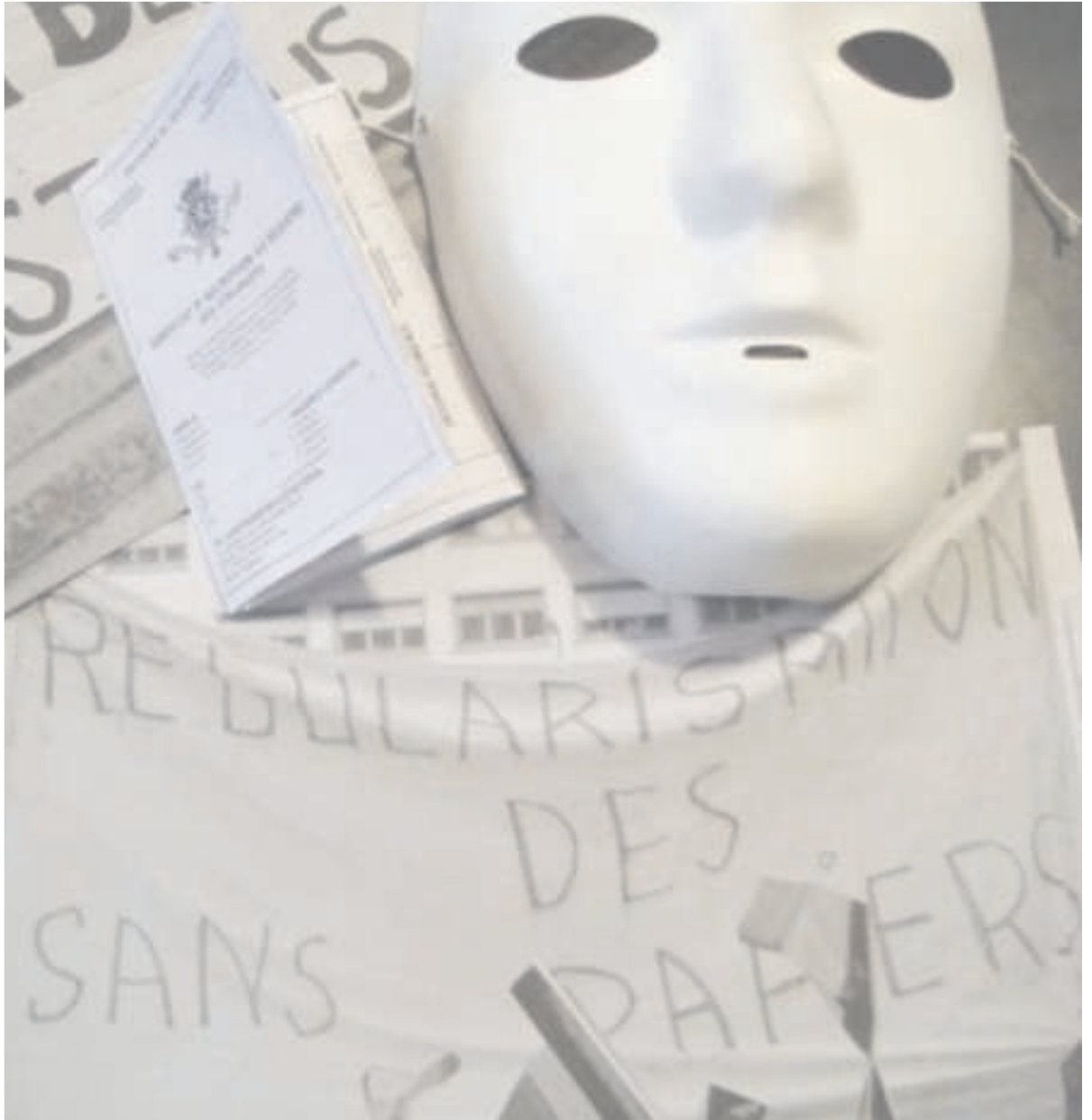


# Donnons un visage aux sans-papiers

---



Cahier pédagogique sur la question  
de la régularisation des sans-papiers



# Donnons un visage aux sans-papiers

*Coordination et Initiatives  
pour et avec Réfugiés et Étrangers  
(CIRÉ a.s.b.l.)*

# 1. Introduction

---

Les personnes dites « sans-papiers » sont généralement peu habituées à la « pleine lumière ». Toutefois, depuis la fin des années 90, elles sont de plus en plus apparues au premier plan de l'actualité : occupations d'églises et autres actions afin d'attirer l'attention des autorités et de la société sur leur situation, mobilisation de la société civile en leur faveur, campagnes de régularisation dans différents pays européens (dont la Belgique), mais aussi faits divers tragiques reflétant l'exploitation dont nombre d'entre elles font l'objet.

Nul n'ignore plus, à ce jour, leur existence que ce soit en Belgique, en Europe, aux États-Unis ou ailleurs. Elles sont le reflet de notre monde contemporain: un monde dominé par des déséquilibres économiques flagrants entre les pays, mais également au sein même des pays, un monde où les hommes sont mis de plus en plus durement en concurrence; un monde où le concept même de « droits humains » est étranger à de nombreux dirigeants; un monde où, parfois, le seul espoir qui reste est celui de partir.

Mais qui sont-elles ? Pourquoi se retrouvent-elles dans une telle situation? Comment vivent-elles parmi nous? Quelles perspectives ont-elles? Quelles sont les politiques menées à ce jour en la matière tant au niveau belge qu'au niveau européen? Quelles sont les incohérences du système? Quelles sont les alternatives possibles ? Voilà quelques-unes des questions auxquelles nous avons voulu répondre au travers des pages qui suivent.

En 1998, lorsque le Mouvement National pour la Régularisation des Sans-papiers et des Réfugiés a lancé ses actions de sensibilisation, il a choisi comme slogan : « Donnons un visage aux sans-papiers » et un symbole, celui du « masque ». Il s'agissait de rappeler que derrière le masque qui les cache, il y avait des hommes, des femmes; des enfants, des vies, des histoires.

Huit ans plus tard, il en est toujours de même. Comme le souligne Johan Leman<sup>1</sup>, ancien directeur du Centre pour l'Égalité des Chances, « *dans ce débat, il est question d'êtres humains et une politique humaine digne de ce nom doit en tenir compte* ».

C'est cette approche que nous avons voulu privilégier dans le présent dossier.

---

1 LEMAN (J), Sans document – Les immigrés de l'ombre, éd. De Boeck Université, Bruxelles, 1995, p.136

## 2. Contexte

---

### 2.1. Pourquoi quitte-t-on son pays ?

Envisager la problématique des personnes dites « sans-papiers » ne peut se faire sans tenir compte de la situation dans les pays d'origine, c'est-à-dire des raisons qui poussent les personnes à quitter leur pays, parmi lesquelles :

- **la guerre** : en 2005, on dénombrait 16 conflits armés majeurs<sup>2</sup>, dont la majorité en Afrique (R.D. du Congo, Soudan...) et au Proche et Moyen-orient (Irak, Afghanistan, Liban...). La majorité des conflits étaient intra-étatiques (guerres civiles).
- **les violations des droits de l'homme** : dans certaines régions, les groupes armés (seigneurs de guerre, bandes criminelles ou chefs de clan) ont droit de vie et de mort sur la population. Par ailleurs, dans de nombreux pays, l'activité gouvernementale est marquée par la corruption, les abus de pouvoir et les violences politiques. Parmi les pays pointés plus particulièrement par Human Rights Watch, on trouve notamment: le Népal, l'Iran, le Soudan, les pays de la Région des grands Lacs (dont la République Démocratique du Congo -RDC) et l'ex URSS (Biélorussie, Tchéchénie, Turkménistan, Ouzbékistan). S'ajoutent à cela la Birmanie, la Corée du Nord, le Tibet, la Chine, la Syrie, le Vietnam, le Ziwbabwe...
- **la pauvreté** : 50% de la population mondiale survit avec moins de 2 \$ par jour (dont 20% avec moins de 1\$ par jour). Les pays les plus avancés représentent 16% de la population mondiale et bénéficient de 81% des revenus mondiaux<sup>3</sup>. Par ailleurs, dans nombre de pays, on observe un accroissement des inégalités (en particuliers de revenus) entre les habitants d'un même pays. Les moyens de production et les ressources sont de plus en plus détenus par un nombre réduit d'individus. Ces inégalités ont commencé à s'accroître, pour beaucoup de pays, lors de la crise de la dette, au début des années 1980. Depuis, elles n'ont cessé d'augmenter, en particulier dans la Communauté des États Indépendants (CEI) et dans le Sud-Est de l'Europe et elles demeurent extrêmement fortes dans une grande partie de l'Amérique latine<sup>4</sup>.

### Description générale de la situation sur les différents continents

*Ce qui suit est une description globale de la situation dans le monde en 2004<sup>5</sup>, situation qui, dans son ensemble, n'a pas connu de très grands changements depuis. Par ailleurs, l'objectif est de donner, ici, les principales tendances. Il convient, dès lors, de nuancer le propos pour ce qui concerne la situation spécifique de certains pays. À toute « règle » générale, il y a des exceptions...*

---

2 c'est-à-dire des conflits provoquant, au minimum 1.000 mort par an.

3 En 1971, ils représentaient 20% de la population et bénéficiaient de 68% des revenus mondiaux. In « Quand les pays du Nord provoquent les migrations » par A-M Impe, *Enjeux Internationaux n°13*, 2006, p.3.

4 in *rapport mondial sur le développement humain 2003* du PNUD (Programme des Nations unies pour le Développement), p. 39

5 basée principalement sur le *rapport 2005* d'Amnesty International avec certains emprunts au *rapport mondial sur le développement humain 2003* du PNUD (Programme des Nations unies pour le Développement)

## En Afrique

- Les homicides, les enlèvements et les viols commis aussi bien par des groupes armés d'opposition que par les forces gouvernementales demeurent des pratiques répandues dans les conflits armés qui font rage en République Démocratique du Congo, en Somalie et au Soudan. Certaines zones du Burundi et de la Côte d'Ivoire demeurent en proie à des flambées de violences.
- La situation économique est toujours difficile. La corruption généralisée et l'exploitation illégale des ressources naturelles contribuent à priver de nombreuses personnes de leurs droits économiques, sociaux et culturels (notamment le droit à l'alimentation, à l'eau, au logement et à l'éducation) et leurs droits civils et politiques (dont le droit à un procès équitable et à une bonne application de la justice pénale). L'extrême pauvreté touche la moitié des Africains et la faim, un tiers d'entre eux.
- Les autorités continuent à s'attaquer à la liberté d'expression et d'association. Plusieurs gouvernements ont imposé de sévères restrictions aux activités des défenseurs des droits humains.

## Amérique Centrale et du Sud

- Pour un grand nombre de personnes, le respect des droits humains n'est toujours pas assuré. Les institutions démocratiques et l'État de droit sont menacés par l'instabilité politique, la corruption, le crime organisé et les disparités économiques. Les populations civiles demeurent les principales victimes de la violence politique (Colombie...).
- La pauvreté et les discriminations frappent des millions de personnes, en particulier les femmes, les enfants, les membres des communautés indigènes et les populations d'origine africaine (Guatemala, Brésil, Bolivie, Equateur...).

## Asie et Océanie

- La répression continue de sévir dans bien des pays où le droit à la vie, à la liberté d'expression et d'association est quotidiennement bafoué (Chine, Corée du Nord, Laos, Myanmar/Birmanie, Viêt-Nam...).
- Des millions de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne peuvent toujours pas jouir de leurs droits les plus fondamentaux (Afghans, Birmans, Népalais, Sri Lankais, Indonésiens...).
- L'Asie du Sud (Népal, Sri Lanka, Inde, Pakistan, Bangladesh) demeure l'une des régions les plus déshéritées du globe et, étant donné la densité de sa population, elle recèle le plus grand nombre de pauvres (on avoisine les 500 millions). Un tiers des habitants sont indigents, un quart souffrent de la faim, un cinquième des enfants ne vont pas à l'école primaire et près d'un enfant sur dix meurt avant l'âge de 5 ans<sup>6</sup>.

## Europe centrale et orientale, ex URSS

- Dans des pays d'ex URSS tels que la Biélorussie et l'Ouzbékistan, toute dissidence dans les domaines civil, religieux ou politique est systématiquement et bien souvent brutalement réprimée. Les manifestations sont interdites et les personnes qui protestent pacifiquement sont placées en détention et fréquemment maltraitées.

---

6 extrait du *Rapport mondial sur le développement humain 2003, op. cit.*, p. 34.

- La pauvreté touche près de 100 millions d'individus, soit 25% de la population de la région. Certains pays affichent un revenu proche de celui des pays les moins avancés.
- La traite d'êtres humains, notamment des femmes et des jeunes filles à des fins de prostitution forcée continue de sévir dans la plupart des pays de la région.
- Dans certaines zones, les autorités ne garantissent pas aux minorités (ethniques, religieuses ou « sexuelles ») la protection à laquelle elles ont droit (Russie, Géorgie, Kosovo...).

### Moyen-Orient et Afrique du Nord

- Des atteintes graves et nombreuses aux droits fondamentaux sont encore commises en toute impunité dans l'ensemble de la région. Des centaines de civils ont notamment été tués dans le cadre de conflits armés et d'autres violences politiques. Les États ne respectent pas les obligations qui leur incombent en vertu du droit international relatif aux droits humains. Les arrestations et détentions arbitraires, le recours à la torture et aux mauvais traitements et les procès inéquitables sont monnaie courante (Iran, Lybie, Syrie...).
- Dans la plupart des pays de la région, les réfugiés et les demandeurs d'asile souffrent de l'absence de mécanismes de protection. Des pays comme la Lybie et l'Algérie ont procédé à des opérations massives d'éloignement vers des pays où les gens concernés risquaient de subir des violations de leurs droits fondamentaux.
- Au cours de ces 40 dernières années, on a constaté une forte croissance de la population (multipliée par 2.5 au Maghreb et en Turquie). Un grand pourcentage de la population des pays du sud de la Méditerranée est en âge d'activité. Le chômage, surtout en milieu urbain, est élevé et en nette progression. La modernisation de l'agriculture fait perdre aussi des emplois en milieu rural. L'emploi dans le secteur « informel » ne cesse d'augmenter (26% en Algérie, 36% en Tunisie, et plus de 57% au Maroc)<sup>7</sup>. À titre d'exemple, au Maroc, le taux de pauvreté est passé de 13,1% en 1990 à 19% en 1999 (ce qui fait qu'un Marocain sur cinq vit dans la pauvreté)<sup>8</sup>.

### **Regard porté sur ces situations**

L'objectif du présent dossier n'est pas de faire une analyse approfondie des causes se trouvant à l'origine de la situation dans les pays. Toutefois, il nous semble important d'évoquer le rôle joué par les pays occidentaux en la matière. En effet, notre monde est marqué par l'interdépendance. Des décisions prises au Nord ont des répercussions sur les pays du Sud et de l'Est, répercussions qui elles-mêmes en produisent d'autres sur les pays du Nord. C'est ce qu'on appelle l'effet boomerang<sup>9</sup>. Les migrations sont une partie visible de ce retour des choses.

### Le problème de la dette

La doctrine de la Banque Mondiale (BM) entre 1968 et 1981 a encouragé les pays à emprunter. Un pays, selon la théorie alors en vogue, devait accumuler une masse critique de capitaux pour pouvoir décoller. En 5 ans (1968-1973), la BM a prêté plus que pendant les 20

7 in *La dette extérieure des Pays du Bassin Méditerranéen*, rapport établi à la demande du Consiglio Nazionale dell'Economia e del lavoro (CNEL), septembre 1996, p.26

8 [http://www.maroc-hebdo.press.ma/MHinternet/archives\\_527/html\\_527/maroc.html](http://www.maroc-hebdo.press.ma/MHinternet/archives_527/html_527/maroc.html)

9 Lire à ce sujet GEORGE (S), *L'Effet boomerang*, éd. La Découverte, Paris, 1992

premières années de son existence. Dès lors, comme le note S. George, « *la dette (...) a encore affaibli les pays du Sud et les a mis dans une situation bien plus défavorable qu'avant la grande époque des emprunts (...)* »<sup>10</sup>.

### Les plans d'ajustements structurels

Imposés par les institutions financières internationales dans le cadre du remboursement de la dette, ils prévoient notamment une diminution des dépenses de l'État ce qui se traduit, entre autre, par :

- une diminution des dépenses dans les domaines de la santé et de l'éducation,
- la suppression des subventions ou aides gouvernementales à la consommation provoquant par là une augmentation brutale des prix des produits de première nécessité (cas, notamment, du prix du pain en Jordanie qui vers 1995-96 avait plus que doublé),
- le licenciements de nombreux travailleurs -en particulier des fonctionnaires- provoquant une augmentation importante du taux de chômage

### Les politiques économiques

Le rapport 2005 du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) souligne combien les politiques commerciales « inéquitables » menées par les pays riches empêchent la croissance des pays pauvres. « *Les barrières commerciales auxquelles sont confrontés les pays en développement exportant vers les pays riches sont, en moyenne, trois fois plus élevées que celles qui frappent les échanges entre pays riches* ».

Le PNUD épingle également les subventions versées par les pays riches à leur agriculture qui « *leur permettent de garder un quasi monopole sur le marché mondial des exportations agricoles* » et cite notamment l'exemple du sucre.

En 2000-2001, l'UE a exporté près de 7 millions de tonnes de sucre à des prix largement inférieurs aux coûts de production. Cette pratique a provoqué une baisse importante des cours mondiaux (de l'ordre de 17%) et la perte de marchés pour les producteurs de plusieurs pays en développement ruinant de nombreux petits agriculteurs.

Il en va de même pour la production laitière. Ainsi, alors que l'Union européenne (UE) dépense des sommes importantes dans le cadre de l'aide au développement pour encourager la production locale de lait, les subventions européennes à l'exportation anéantissent les efforts des producteurs locaux en les privant de débouchés pour leurs produits. « Ce que l'Union construit d'une main, elle le détruit de l'autre »<sup>11</sup>.

Quant au secteur de la pêche, il n'est pas en reste. Depuis 1979, l'UE verse une contribution financière à 15 pays africains pour avoir le droit d'envoyer ses bateaux dans leur zone de pêche. Mais, aujourd'hui, les stocks de poissons sont insuffisants pour satisfaire à la fois les besoins de pêcheurs locaux et les bateaux étrangers qui opèrent dans leurs eaux. Dès lors, comme le note A-M Impe, « *entrer en concurrence avec les pêcheurs ouest-africains, dont la survie dépend de cette activité, favorise en tout cas davantage l'émigration que le développement* »...

---

10 in *La dette extérieure des Pays du Bassin Méditerranéen*, rapport établi à la demande du Consiglio Nazionale dell'Economia e del lavoro (CNEL), septembre 1996, p.5

11 in Quand les pays du Nord provoquent les migrations par A-M Impe, *Enjeux Internationaux n°13*, 2006, p.2

La logique vaut aussi outre-Atlantique où les producteurs locaux d'Amérique centrale et du Sud ne peuvent rivaliser avec les grands producteurs américains bénéficiant de plantureuses subventions. Les marchés locaux sont donc envahis de produits américains bon marché. C'est le cas, par exemple, du maïs au Mexique: 3 millions de tonnes de maïs mexicains pourrissent chaque année, victimes de la concurrence américaine. Dès lors, si en 1993, plus de 10 millions de Mexicains vivaient de la terre, ils ne sont plus que 7 millions aujourd'hui<sup>12</sup>. On ne peut s'empêcher de faire le lien avec les quelques 6 millions de Mexicains clandestins vivant aux USA...

### Les intérêts politiques et stratégiques

Il n'est pas rare que les droits humains pâtissent des intérêts exclusifs des grandes puissances. On citera, notamment, l'exemple de l'Iraq (où l'intervention militaire a plongé des millions d'Iraqiens dans un état de profonde insécurité, marqué par une violence endémique et une pauvreté croissante), mais aussi celui de l'Arabie Saoudite où la Communauté internationale ferme les yeux face aux nombreuses violations des droits de l'Homme. On pensera aussi à la politique que les États-Unis ont toujours menée à l'égard des pays d'Amérique latine (Nicaragua, Salvador, Chili, Colombie...), de même que celle des anciennes puissances coloniales à l'égard de leurs anciennes colonies (soutien des régimes en place) et ce, afin de défendre leurs intérêts respectifs. S'ajoute à cela le rôle joué par les multinationales, comme les firmes pétrolières par exemple, que ce soit en Birmanie, au Nigéria ou ailleurs.

### La vente d'armes

La prolifération des armes est l'un des principaux facteurs contribuant à la perpétuation des conflits. Sur les 8 pays qui composent le G8 (8 des pays les plus industrialisés du monde: Allemagne, Canada, USA, France, Italie, Japon, GB, et Russie), 6 figurent parmi les 10 plus gros exportateurs d'armes dans le monde et tous exportent d'importantes quantités d'armes légères et des principales armes classiques. Comme le font remarquer Amnesty International et OXFAM<sup>13</sup>, alors que d'un côté les pays du G8 donnent des sommes importantes aux programmes d'aide au développement, ils poursuivent de l'autre leurs transferts d'armes vers ces mêmes pays, continuant, par là, de nourrir la violence armée et freinant le développement de ces pays.

- ➔ Comme le note Irene Khan, secrétaire Générale d'Amnesty International<sup>14</sup>, « *dans une économie mondialisée, ce sont de plus en plus souvent les grandes entreprises, les institutions financières et les accords commerciaux internationaux qui fixent les règles. Mais, il existe peu de mécanismes susceptibles de contrebalancer les conséquences de cette situation sur les droits humains et moins encore de dispositifs qui permettent de rendre ces acteurs redevables de leurs actes* ».

N'est-il pas temps de cesser de contribuer à « toute la misère du monde » ?

---

12 Notons, par ailleurs, qu'en 2008, les dernières taxes appliquées au maïs et aux fèves provenant des USA seront supprimées de même que la plupart des subsides que le Mexique distribue encore à ses paysans. Par contre, les subventions, bien plus généreuses que Washington accorde à son secteur agricole resteront, elles, en vigueur.

voir *Enjeux Internationaux*, op.cit., p2-3

13 in *Les pays exportateurs d'armes du G8 et les transferts d'armes irresponsables*, Amnesty International, IANSA, Oxfam International, 2005, P;5

14 in *Rapport 2005* d'Amnesty International, p.9

## 2.2. Où va-t-on ?

Selon les situations décrites ci-dessus et les possibilités de chacun :

### **Certains cherchent refuge dans une autre région de leur pays: il s'agit de « déplacés internes ».**

En 2004, il y avait dans le monde environ 25 millions de déplacés. Parmi eux, le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCR) est venu en aide à 2 millions de Colombiens, 662.300 Soudanais (Darfour), 578.500 Azéris, 498.600 Libériens, 352.400 Sri Lankais, 334.800 Russes, 309.200 Bosniaques, 248.200 Serbes, 237.100 Géorgiens, 159.500 Afghans, 38.000 Ivoiriens<sup>15</sup>.

### **D'autres vont dans les pays voisins :**

En 2004, on comptait près de 10 millions de réfugiés<sup>16</sup> dans le monde. Parmi eux, on comptait :

- plus de 2 millions d'Afghans: réfugiés principalement, notamment, au Pakistan et en Iran
- plus de 700.000 Soudanais: réfugiés principalement au Tchad, en Ouganda, en Ethiopie, au Kenya, en RDC et en République centrafricaine.
- près de 500.000 Burundais: réfugiés principalement, notamment, en Tanzanie, en RDC, au Rwanda, en Afrique du Sud
- plus de 450.000 Congolais (RDC): réfugiés principalement en Tanzanie, en Zambie, au Congo, au Burundi, au Rwanda
- près de 400.000 Somaliens: réfugiés principalement, notamment, au Kenya, au Yémen, à Djibouti
- 350.000 Palestiniens<sup>17</sup>: réfugiés principalement en Arabie Saoudite, en Egypte, en Iraq, en Lybie, en Algérie
- près de 350.000 Libériens: réfugiés principalement, notamment, en Guinée, en Côte d'Ivoire, en Sierra Leone, au Ghana

En fait, les deux premiers pays d'accueil des réfugiés sont l'Iran (qui en accueille 1.046.000) et le Pakistan (qui en accueille 961.000).

La Tanzanie, quant à elle, en accueille 602.000.

Au regard du total des personnes relevant de la compétence du HCR (soit 19.197.400 personnes en 2004<sup>18</sup>), on constate que 36% d'entre elles se trouvent en Asie, 25% en Afrique, et 11% en Amérique latine et Caraïbes.

---

15 in « *Les réfugiés en chiffres* », UNHCR, édition 2005

16 Ce qui suit est extrait de « *Les réfugiés en chiffres* », UNHCR, édition 2005.

Le chiffre de 10.000.000 comprend également des demandeurs d'asile.

17 Ce chiffre ne comprend pas les quelque 4 millions de Palestiniens qui relèvent du mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

18 Ce chiffre comprend les réfugiés (9.236.600), les demandeurs d'asile (839.200), les rapatriés (1.494.500), les personnes déplacées (5.574.000), les apatrides et autres (2.053.100)

En d'autres termes, 72% de ces personnes se trouvent en Asie, Afrique ou Amérique latine.

### **D'autres, enfin, se rendent dans les pays occidentaux**

Au regard du total des personnes relevant de la compétence du HCR, on constate que 23% (soit 4.429.900 personnes) d'entre elles se trouvent sur le continent européen et 4% en Amérique du Nord.

Les 2 principaux pays d'accueil des réfugiés, parmi les pays occidentaux, sont (chiffres HCR 2004) l'Allemagne avec 877.000 réfugiés et les États-Unis avec 421.000. Notons que ces pays ont enregistré une baisse de 7 à 8,7%.

Par ailleurs de manière plus générale (au-delà de la seule recherche de protection relevant du HCR) pour ce qui concerne les migrations internationales dans leur ensemble, on constate que les migrations nettes (c'est à dire les entrées moins les sorties) vers les pays dits développés auraient été de l'ordre de 2,4 millions de personnes (soit 2,5% de la population mondiale), par an, en moyenne, entre 1990 et 2000<sup>19</sup>.

Enfin, pour ce qui concerne la réalité belge, 15.957 demandes d'asile ont été introduites en 2005. Les principales nationalités concernées étaient la Russie et Tchécquie (1.438), la RDCongo (1.272), la Serbie et le Kosovo (1.203), l'Iraq (903), la Slovaquie (773), l'Arménie (706), la Guinée (643), le Rwanda (565), le Népal (557), l'Iran (497), la Turquie (453), la Bulgarie (434), le Togo (409), la Roumanie (385).

### **2.3. Quelles sont les conditions d'accès au territoire européen ?**

Les Accords de Schengen signés par tous les pays de l'Union européenne (sauf le Royaume-Uni et l'Irlande)<sup>20</sup> visent à garantir et organiser la sécurité à l'intérieur de cet espace de manière à supprimer les contrôles aux frontières internes et ont également pour but une harmonisation des politiques d'immigration et d'asile<sup>21</sup>.

Ainsi, la suppression des contrôles aux frontières internes a fait place à un contrôle renforcé aux frontières externes (y compris les ports, aéroports, gares par où arrivent les étrangers dans les pays Schengen) et des sanctions<sup>22</sup> peuvent être prises à l'encontre de tout transporteur aérien ou maritime qui embarque des passagers qui ne sont pas munis des documents permettant l'entrée dans l'espace Schengen.

Les principales conditions d'accès à l'espace Schengen sont :

- être en possession d'un document valable permettant le franchissement des frontières (passeport) ;
- être en possession d'un visa si celui-ci est requis (retiré avant le voyage dans l'ambassade d'un des pays où les accords de Schengen sont d'application)

---

19 GILDAS (S), *Les migrations internationales*, Population et sociétés, n°382, septembre 2002.

20 + la Norvège, l'Islande et la Suisse. Notons toutefois qu'ils ne sont, à ce jour, d'application que dans 15 états: les anciens membres de l'UE (13) + l'Islande et la Norvège.

21 Les règles européennes sont petit à petit transposées dans le droit national. En Belgique, cela passe par une réforme de la procédure d'asile et l'élaboration d'une loi sur l'accueil des demandeurs d'asile, destinées à entrer en vigueur dans le courant de l'année 2007.

22 amendes et voyage retour de la personne à leurs frais.

- prouver des moyens d'existence suffisants ;
- ne pas être signalé aux fins de non-admission<sup>23</sup> ;
- justifier<sup>24</sup> l'objet du séjour envisagé (tourisme, visite à la famille, affaires...);
- ne pas être considéré comme un danger potentiel pour l'ordre public, la sécurité nationale ou les relations internationales d'un des États signataires de la Convention.

Chaque pays a donc dû adapter sa législation en fonction de la Convention de Schengen.

## **2.4. Quelles sont les conditions de séjour au niveau belge ?**

Après avoir fait appel, au lendemain de la guerre, à une main-d'œuvre venant de l'étranger, le gouvernement belge a décidé en 1974 l'arrêt de l'immigration économique, sauf pour une main-d'œuvre très spécialisée et non disponible sur le marché belge de l'emploi.

Aussi, depuis 1974, les principaux moyens pour avoir légalement droit à un séjour en Belgique sont :

- Le mariage<sup>25</sup> et le regroupement familial: c'est à dire le droit pour toute personne séjournant régulièrement en Belgique de faire venir les membres de sa famille (épouse, enfants mineurs...) moyennant un certain nombre de conditions telles que disposer de moyens financiers suffisants, d'un logement...
- Le statut d'étudiant étranger: ce statut est destiné aux personnes qui souhaitent suivre des études supérieures en Belgique. Il est en principe soumis à une inscription effective dans un institut d'enseignement reconnu et le demandeur doit apporter la preuve qu'il dispose de moyens de subsistances suffisants.
- Le statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire: la procédure d'asile vise à examiner si la personne qui demande l'asile remplit les conditions (prévues par la Convention de Genève) pour obtenir le statut de réfugié<sup>26</sup>.ou peut bénéficier de la protection dite « subsidiaire »<sup>27</sup>, entrée en vigueur au début du mois d'octobre 2006.

---

23 les signataires des accords de Schengen ont mis sur pied une base de données commune dans laquelle ils encodent le nom des personnes considérées comme indésirables sur leur territoire.

24 lors de la demande de visa à l'ambassade et lors du passage à la frontière. Les douaniers peuvent annuler le visa en cas de doute.

25 ou cohabitation durable.

26 La Convention de Genève définit le « réfugié » comme étant « une personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de:

- sa race,
- sa religion,
- sa nationalité,
- son appartenance à un certain groupe social,
- ses opinions politiques

(...) »

27 Cette protection est destinée aux personnes qui, bien que menacées, ne rentrent pas dans l'application de la Convention de Genève. Elle s'applique aux personnes:

- qui risquent la peine de mort ou l'exécution
- qui risquent d'être torturées ou bien de subir des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants en cas de retour dans le pays d'origine
- dont la vie est en danger en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

C'est la Loi du 15 décembre 1980 qui régit l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette loi vient d'être réformée récemment<sup>28</sup>. Cette réforme concerne, notamment, les règles du regroupement familial, la procédure d'asile et toutes les instances qui y interviennent, l'introduction de la protection dite « subsidiaire » et des modifications concernant l'article 9 §3 de la loi (article qui constitue actuellement la base légale des régularisations<sup>29</sup>).

## **2.5. Qu'implique cette logique de fermeture de l'Union Européenne, dans la pratique ?**

### **L'obtention auprès des ambassades des documents de voyage est loin d'être aisée**

Un visa est indispensable, dans la plupart des cas, pour pouvoir pénétrer légalement sur le territoire. En effet, les pays Schengen ont établi une liste commune de 130 pays soumis à l'obligation de visa parmi lesquels la quasi totalité des pays d'Afrique et d'Asie.

Or, il n'est pas si aisé d'obtenir de tels documents :

- d'une part, dans les contextes de fuite, du fait de départs souvent précipités ;
- d'autre part, parce que se rendre à l'ambassade du pays où l'on cherche à s'exiler pour y demander un visa peut comporter des dangers,
- et enfin, parce que le coût du visa et autres documents nécessaires peut être très élevé
- et que de tels documents sont loin d'être délivrés facilement.

#### **Visas touristiques : trop de refus**

*(Le Soir, 17/8/2005 par M. Vandemeulebroucke)*

*Rachid vit en Belgique depuis 33 ans. À l'occasion de la naissance de son enfant, il a voulu inviter son beau-père tunisien. Le visa touristique a été refusé. Motif: le grand-père ne peut pas prouver qu'il ne restera pas en Belgique à l'expiration de son visa. L'absence de garantie de retour est un motif fréquemment évoqué par l'Office des Étrangers pour refuser un visa pour visite familiale. La sénatrice PS Sfia Bouarfa, citant une source diplomatique, évoque 90% de refus des visas touristiques. La démarche elle-même prend énormément de temps et exclut d'emblée les plus pauvres: pas question pour un pensionné ou un chômeur de faire venir un membre de sa famille, même pour une très courte période. L'invitant et l'invité doivent disposer de revenus suffisants. Certes, des abus existent, mais d'aucuns s'interrogent sur une politique qui rend la Belgique inaccessible aux proches des étrangers ou des Belges. Comment garantir le*

28 pour plus d'informations à ce sujet, lire notamment « Réforme de l'asile: des droits précarisés », par DE CLYNSEN (M), GASPART (G), in la revue Politique n°45, juin 2006, p. 56-61

29 Pour plus de détails, voir infra, la partie consacrée à la régularisation en Belgique.

*droit à la vie familiale s'il faut un an pour obtenir un visa afin d'assister à un mariage ou à une naissance?*

## **La fuite par tous les moyens possibles**

Tous les moyens sont bons pour tenter d'arriver à la « Terre Promise » et ce, souvent, au prix de sa propre vie : voyager clandestinement à bord d'un bateau (avec le risque d'être découvert et jeté par dessus bord), utiliser des embarcations de fortune ne résistant pas aux conditions atmosphériques et au nombre trop élevé de passagers (comme en témoignent notamment les nombreux naufrages au large des côtes espagnoles, italiennes, grecques, maltaises...), se cacher dans un container (et risquer d'y mourir étouffé comme ce fut le cas pour 58 Chinois, en 2000), voyager à pied (et tenter de traverser la frontière à un endroit peu contrôlé car très difficile d'accès, comme les cours d'eau, par exemple), en camion (dans lesquels des familles entières sont entassées avec la crainte à chaque instant d'être découvertes par la police)...

Quelque 5.544 candidats à l'exil sont morts aux frontières de l'Union européenne depuis 1988. Parmi celles-ci, 4.363 ont perdu la vie en Méditerranée et au large des Canaries, 369 sont mortes cachées dans des camions ou containers et 51 se sont noyées dans des fleuves<sup>30</sup>.

## **Le développement de « filières »**

Du fait de la difficulté de pouvoir se rendre dans certains pays, de véritables filières ont vu le jour et proposent leurs « services » aux candidats à l'exil et ce, souvent, contre une somme d'argent exorbitante.

Ainsi, suivant le lieu de départ et la fiabilité du réseau, une traversée entre le Maroc et l'Espagne se négociait, en 1998, entre 1000 et 2.500 euros<sup>31</sup>. Les Chinois déboursent plus de 20.000 euros pour traverser les frontières qui doivent les mener vers les pays occidentaux. Un faux visa pour un ressortissant marocain peut se négocier 400 euros, un transfert en avion Ethiopie-Belgique 4.000\$, un voyage Niger-Italie par mer et route 2.000\$, un voyage en camion Iraq-France 8.000\$... La police a même identifié de véritables agences all-inclusive, fournissant les faux-papiers, le billet d'avion...<sup>32</sup>

Des filières se sont spécialisées dans la traite internationale des êtres humains. Les revenus engendrés par ce commerce rivalisent avec ceux des trafics de drogue et d'armes : entre 10 et 15 milliards d'euros (soit entre 400 et 600 milliards de BEF) par an.<sup>33</sup>

## **Trafic d'êtres humains démantelé à Termonde**

*(Le Soir, le 15/2/06)*

30 chiffres de « Fortress Europe » (août 2006).

31 « L'argent des traversées », in *Libération*, 20/8/98, p. 4

32 in *La Dernière Heure* du 23/12/2005

33 Mafias de l'exode : Belgique, terre promise, *Télépro*, 7/6/2001, p. 102

*« Un réseau indien de trafiquants d'êtres humains, qui faisait passer quotidiennement quelques dizaines de personnes vers la Grande-Bretagne, a été démantelé à Termonde.*

*16 personnes ont été interpellées et 11 ont été présentées au juge d'instruction. Ces arrestations font suite à des perquisitions menées à Ixelles, Molenbeek-St-Jean, St-Gilles et Forest. Au cours de celles-ci, plusieurs dizaines d'illégaux ont été découverts dans des hangars. La bande disposait de « safehouses » dans lesquelles jusqu'à 25 personnes devaient demeurer dans des conditions inacceptables. Elles devaient payer jusqu'à 6.000 euros pour leur passage clandestin. Par le passé, ces bandes de trafiquants étaient surtout albanaises. Désormais, il s'agit surtout de réseaux indo-pakistanaï, souligne la police fédérale. Les personnes qu'ils faisaient passer en Grande-Bretagne venaient d'Inde, du Pakistan ou d'Afghanistan. Elles étaient cachées dans des cargaisons de camions arrêtés sur l'E40 Bruxelles-Ostende. La bande démantelée cette semaine avait déjà été visée en novembre. Il y avait eu des arrestations mais elle s'était réorganisée.(...) »*

## **L'octroi de plus en plus restrictif des autorisations de séjour dans les pays européens**

Par crainte des afflux massifs de populations, la politique des pays européens se montre de plus en plus restrictive tant en matière d'asile, que de regroupement familial ou d'immigration de travail.

En effet, les États européens sont entrés, à partir des années 1990, dans une spirale de durcissement de leur législation. En Belgique, par exemple, le loi réglant le séjour des étrangers a été réformée, en moyenne, une fois par an depuis sa première adoption en 1980 et ce, toujours dans un sens restrictif<sup>34</sup>.

Pour ce qui concerne la procédure de regroupement familial, elle comporte généralement une série de difficultés administratives et financières et peut prendre beaucoup de temps.

Quant aux demandeurs d'asile, ils sont de plus en plus considérés avec suspicion, ce qui réduit, dans les faits, la possibilité réelle qu'ils ont de pouvoir bénéficier de la protection dont ils ont effectivement besoin. Ainsi, en Belgique 9 personnes sur 10 voient leur demande rejetée et ce, souvent, après avoir attendu la réponse pendant plusieurs années.

*Un demandeur d'asile originaire du Kosovo n'a pas été cru par l'instance chargée d'examiner sa demande d'asile pour la seule raison qu'il a présenté un formulaire d'acte de naissance inconnu de l'instance qui en a automatiquement déduit qu'il s'agissait d'un faux et ce, alors même qu'il était authentique.*

Quant au statut d'étudiant, il a subi des restrictions successives au cours des dernières années. En Belgique, par exemple, l'étudiant peut se voir expulsé si l'Office des Étrangers estime que

---

<sup>34</sup> diminution des droits sociaux des étrangers, durcissement des conditions d'accès au territoire, augmentation des possibilités de détention, diminution des possibilités de recours...

la durée de ses études est « anormalement longue » ou encore s'il exerce une activité professionnelle qui risque de compromettre la réussite de ses études.

# 3. Les personnes dites « sans-papiers »

---

## 3.1. Comment les appeler ?

« Sans-papiers », « clandestins », « irréguliers », « illégaux », autant de noms différents pour qualifier ces personnes vivant dans l'ombre de notre société.

Dans le cadre de la recherche qui a été menée par l'ULB, l'ULg et l'organisation « Steunpunt Mensen zonder papier »<sup>35</sup>, les auteurs ont souhaité distinguer au moins deux expériences différentes au sein de ceux que l'on appelle généralement les « sans-papiers », c'est à dire, l'ensemble des étrangers qui se trouvent sur le territoire d'un État et qui ne disposent pas (ou plus<sup>36</sup>) d'un droit de séjour<sup>37</sup>.

1. les sans-papiers qui, a un moment de leur présence en Belgique, ont disposé d'un titre de séjour légal: demande d'asile, visa d'étudiant, visa de touriste...
2. les « clandestins »: étrangers qui sont entrés et résident en Belgique de manière illégale. Ces personnes n'ont jamais eu de titre légal de séjour, même de courte durée. Ils n'ont jamais eu de contact avec des administrations belges, ni sur le territoire, ni dans leur pays d'origine.

Cette distinction vise donc à souligner les différents types de parcours que les personnes dites « sans-papiers » sont susceptibles d'avoir connus.

Cependant, l'usage d'un mot plutôt qu'un autre peut également se révéler lourd de sens, de par la connotation qu'il implique. C'est ainsi, par exemple, que le Conseil de l'Europe, a décidé de privilégier l'expression « migrant irrégulier » par rapport au terme d'« illégal », du fait de la connotation criminelle qu'il voyait dans ce dernier. Il part, en effet, du principe que même si les migrants qui entrent dans un pays clandestinement ou qui y restent après l'expiration de leur visa ou de leur permis de travail enfreignent la législation sur l'immigration, ils ne sont pas, pour autant, des criminels au sens propre.

En outre, le fait de qualifier une personne « d'illégale » peut être considéré comme une façon de nier son humanité et de permettre d'oublier facilement que ces migrants sont des êtres humains qui ont le droit d'être reconnus partout comme tels devant la loi et qui disposent de droits fondamentaux en dépit de leur statut illégal ou irrégulier<sup>38</sup>.

Ce choix terminologique est partagé par d'autres organisations internationales comme l'OIT, l'OIM, l'OSCE<sup>39</sup> qui emploient, elles aussi, de plus en plus fréquemment l'expression « migration irrégulière », contrairement à l'Union européenne (UE) qui persiste, quant à elle, à utiliser le terme de « migration illégale », ce qui en dit long sur sa façon d'aborder la question.

---

35 *Histoires sans-papiers* (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.11

36 comme c'est le cas, par exemple, pour les demandeurs d'asile déboutés, les personnes qui sont restées au-delà de la durée de validité de leur visa...

37 et non pas ceux qui y séjournent sans titre de séjour, tout en jouissant d'un droit de séjour.

38 in CHOLEWINSKI (R), *Migrants irréguliers: l'accès aux droits sociaux minimaux*, éd. du Conseil de l'Europe, 2005, p.9

39 Respectivement: Organisation Internationale du Travail, Organisation Internationale des Migrations, Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.

### 3.2. Qui sont-elles ?

Globalement, on peut considérer deux principaux types de motivation à l'origine de la migration:

les personnes fuyant des persécutions, des régimes totalitaires ne respectant pas les droits de l'homme, la guerre, une situation de violence généralisée,

les personnes fuyant une situation d'insécurité économique : il s'agit, dans ce cas, de tenter d'améliorer sa situation personnelle et/ou celle de sa famille restée au pays<sup>40</sup>, en fuyant un pays présentant une situation de pauvreté.

*Sylvana<sup>41</sup>*

*Je m'appelle Sylvana, je viens de Roumanie. Dès que j'ai fini l'école professionnelle, j'ai travaillé dans une fabrique textile. C'était bien à l'époque. Mon mari était sous-officier et nous avions notre maison, nos enfants, etc. En 1991, mon mari a dû prendre sa pension à cause de problèmes de santé. Mais, mon salaire et sa pension, pour 4 personnes, n'étaient pas suffisants. C'est alors que j'ai rencontré une copine qui revenait d'Italie où elle avait travaillé comme femme de ménage. Elle m'a donné l'idée de partir. Toutefois, comme mon fils avait seulement 4 ans à l'époque, j'ai attendu qu'il soit plus grand avant de partir. Je suis finalement partie en 1995. Depuis, je n'ai plus revu ma famille. On se parle au téléphone tous les 3 ou 4 jours. Je n'étais pas là quand ma fille a eu ses 18 ans et mon fils ses 14 ans. C'est vraiment très triste.*

*Je loue une petite chambre. J'ai seulement un petit évier, une plaque électrique, un lit, une table et une armoire. J'ai acheté, il y a 2 ans, une radio mais j'essaie de ne pas être dépensière afin d'envoyer le maximum d'argent à ma famille.*

Notons cependant qu'il existe également d'autres motivations comme le fait d'être ancré dans une tradition migratoire familiale ou communautaire, ou de fuir une situation personnelle et/ou familiale difficile.

Le plus souvent, la migration résultera de la conjonction d'un ensemble de facteurs. Ainsi, il est clair, comme l'a montré le survol de la situation au niveau mondial, que dans de nombreux pays, les difficultés sont à la fois « politiques » et « économiques ».

Dès lors, dans l'ensemble, les sans-papiers sont généralement:

- des demandeurs d'asile qui n'ont pas vu leur demande aboutir,

---

40 L'UNESCO estimait en 2000 que 70 millions de travailleurs migrants transféraient 75 milliards de dollars, chaque année, vers le Sud.

Plusieurs études convergent pour indiquer que les travailleurs immigrés envoient entre 30% et 40% de leur revenu annuel à leur famille restée au pays (in « Des flux pour le développement? », extrait d'un texte de Jacques Cossart, *Défis Sud*, n°59, 2003, p.5-7).

Pour de nombreux pays en développement, les envois de fonds des émigrés sont plus importants que l'aide publique au développement qu'ils reçoivent. Ils constituent une source importante de devises et contribuent à l'équilibre de la balance des paiements (in de Hemricourt de Grunne (M), les accords de réadmission et l'aide au retour des étrangers en situation irrégulière, *guide de la personne étrangère*, décembre 2003, p.187)

41 extrait de *Histoires sans-papiers*, op.cit., p.30

- des personnes qui, conscientes de la difficulté des procédures en vigueur ont préféré ne pas se manifester auprès des autorités belges.
- des anciens étudiants qui au terme de leurs études n'ont pas souhaité quitter la Belgique
- des personnes désireuses de travailler en Belgique pour une durée déterminée (dans un contexte, par exemple, de travail saisonnier, de logique de capitalisation...) ou indéterminée (dans un contexte, par exemple, où la personne souhaite construire sa vie ailleurs) selon les cas<sup>42</sup>.

Leurs « profils » sont fort diversifiés tant en termes de nationalités<sup>43</sup>, que de composition familiale<sup>44</sup>, de niveau de qualification et d'âge<sup>45</sup>.

### **3.3. Pourquoi sont-elles devenues des « sans-papiers » ?**

#### **Concernant les personnes fuyant des persécutions, la guerre ou une situation de violence généralisée.**

De manière globale, il convient de tenir compte du contexte général de suspicion à l'égard des demandeurs d'asile qui a pour conséquence que leurs demandes sont examinées de manière exagérément stricte et que nombre d'entre eux (+ de 80%) reçoivent une décision négative qui les prive de toute protection et ce, indépendamment de la légitimité du besoin de celle-ci.

En outre, il importe également de tenir compte des limites des textes légaux de référence (ceux-ci ne couvrant pas nécessairement tous les types de besoins de protection), mais également de l'interprétation, souvent restrictive, qui peut en être faite par les autorités.

Ainsi, la Convention de Genève (texte adopté en 1951 par les Nations Unies et qui reste la référence des États en ce qui concerne le statut de réfugié) définit un « réfugié » comme étant « *une personne (...), craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un certain groupe social et ses opinions politiques (...).* ».

Une des limites fondamentales de cette Convention réside dans le fait que le réfugié doit prouver qu'il est personnellement persécuté. La Convention ne prévoit pas de statut collectif. Il ne suffit donc pas d'appartenir à une ethnie persécutée pour automatiquement pouvoir bénéficier du statut de réfugié, encore faut-il parvenir à prouver que l'on est visé à titre personnel.

Se pose également la question du contenu que l'on donne à « craignant avec raison ». En effet, la notion de crainte fait référence à une donnée particulièrement subjective et personnelle. Or, l'appréciation du bien-fondé de cette « crainte avec raison » revient aux États et dépend donc de leur bonne volonté<sup>46</sup>.

---

42 Notons, toutefois, que l'expérience montre que ce qui est prévu initialement comme étant un séjour temporaire peut se transformer, au gré des circonstances, en séjour définitif.

43 Lors de la campagne de régularisation menée en 2000 en Belgique, on a dénombré quelque 140 nationalités.

44 personnes (célibataires ou non) venues seules en Belgique, venues en couple, venues avec des enfants. Notons, par ailleurs, que le nombre de femmes en séjour irrégulier a tendance à augmenter par rapport aux décennies précédentes.

45 généralement entre 20 et 50 ans (avec une majorité aux alentours de 30 ans).

46 *Le Droit d'Asile*, document du Centre Avec asbl, 1998, p.1

Par ailleurs, la Convention ne fait nullement référence aux situations de guerre, de violences généralisées, de violations massives des droits de l'homme<sup>47</sup>... Les personnes qui fuient la guerre et d'autres formes de violence (comme celles perpétrées par des réseaux mafieux, des groupes armés...) ne peuvent donc bénéficier du statut de réfugié.

Certes, dans le cadre de la réforme de la procédure d'asile, le Gouvernement belge a introduit la protection dite « subsidiaire »<sup>48</sup> destinée à répondre, pour partie, à un certain nombre de situations décrites ci-dessus. Toutefois, cette réponse n'est que partielle (car il ne suffit pas de venir d'un pays en guerre ou qui connaît des violations systématiques et généralisées des droits de l'Homme pour automatiquement bénéficier de cette protection, mais il faut aussi prouver que l'on risque, personnellement, du fait de son lieu de résidence, de son activité, d'être victime de cette situation). De plus, nul ne sait encore à ce jour, la procédure venant d'entrer en vigueur, si la tendance sera à une interprétation restrictive des critères ou à une interprétation plus large. Les premières informations reçues des instances chargées de son application indiquent plutôt une tendance à l'interprétation restrictive. Ainsi, par exemple, les instances ne considèrent pas comme un « conflit armé interne », les tensions internes graves (arrestations de masse, instauration de l'état d'urgence) et les violations graves causées par des bandes criminelles...<sup>49</sup>.

Un nombre conséquent de personnes se voient donc déniés le droit à une quelconque protection et ce, alors même qu'elles sont originaires de pays connaissant « une situation humanitaire critique » ou qu'elles sont dans des situations personnelles préoccupantes d'un point de vue humanitaire, à un point tel d'ailleurs, que la Belgique estime ne pas pouvoir les rapatrier vers ces pays<sup>50</sup>. C'est le cas notamment, actuellement<sup>51</sup>, des Afghans, Birmans, Tibétins, Sri Lankais, Angolais<sup>52</sup>, Libériens<sup>53</sup>, Palestiniens des territoires occupés<sup>54</sup> et de certaines personnes considérées comme vulnérables (du fait, par exemple, de problèmes de santé, du fait qu'elles sont mineures, handicapées...). Ces personnes restent donc sur le territoire mais ne disposent d'aucun statut, ni document de séjour.

Enfin, même si la procédure d'asile prévoit la possibilité, pour le demandeur d'asile, d'introduire un recours auprès du Conseil d'État, elle ne lui octroie pas pour autant le droit de rester sur le territoire dans l'attente d'une réponse. Dès lors, les demandeurs d'asile qui sont en recours devant le Conseil d'État sont également considérés comme étant en séjour irrégulier.

---

47 comme, par exemple, en Iran.

48 entrée en vigueur le 10/10/06. Cette protection est consécutive à une directive européenne en vertu de laquelle les pays de l'UE ont été obligés d'élargir les possibilités de protection qu'ils offraient (c'est-à-dire de ne plus se limiter au seul statut de réfugié et donc à la Convention de Genève).

49 informations données par le CGRA lors de sa présentation des « *Premiers effets de la réforme de la procédure d'asile* », le 6/10/06.

50 C'est ce qu'on appelle **la clause humanitaire**: délivrée par le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA), elle accompagne une décision définitive de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire lorsque la demande d'asile a été jugée irrecevable. Non contraignante, elle attire l'attention du Ministre notamment sur la situation humanitaire pénible dans le pays d'origine de l'intéressé. Elle est aussi utilisée pour signaler au Ministre l'état de minorité de l'intéressé, sa situation de santé ou d'autres circonstances de type humanitaire) et l'informe qu'il lui revient de prendre cet élément en considération par rapport à un éventuel éloignement forcé. Le suivi (éloignement forcé ou non) donné à la clause dépend entièrement du Ministre de l'Intérieur ou de son administration compétente, l'Office des étrangers (in Lejeune (J) et Dewulf (K), *Droit d'asile et devoir de protection: Protections conventionnelle, temporaire et subsidiaire*, Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme, Décembre 2004).

51 les exemples qui suivent sont extraits de « *1ère étape des réformes en droit des étrangers: la mise en oeuvre de la protection subsidiaire* », CIRÉ, octobre 2006, p. 13

52 pour deux groupes cibles: certaines régions et les groupes très vulnérables

53 pour certaines catégories

54 mais la clause humanitaire va être révisée prochainement

## Concernant les personnes mues davantage par des motivations à caractère économique ou personnel.

Comme signalé précédemment, il n'existe que peu de possibilités pour pouvoir bénéficier d'un droit de séjour actuellement, en particulier pour les personnes qui sont mues par un objectif économique. En effet, la récession économique et l'accroissement du taux de chômage dans les États européens ont eu un impact direct sur la gestion des flux migratoires et ont conduit à l'arrêt de l'immigration dite économique (1974). Dès lors, seule une main-d'œuvre très spécialisée et non disponible sur le marché belge de l'emploi a la possibilité de pouvoir encore migrer pour des raisons économiques et bénéficier d'un permis de séjour et de travail dans ce cadre.

Toutefois, cette impossibilité de pouvoir migrer légalement afin de travailler en Belgique ne signifie pas que les personnes, une fois en Belgique, ne trouvent pas de travail. En effet, il existe dans les pays industrialisés une importante économie informelle faisant appel à des travailleurs au noir pour effectuer, généralement, les travaux les moins qualifiés, sous-payés et rejetés par les populations locales.

L'emploi des étrangers se concentre dans les branches d'activités où les variations saisonnières de la demande sont les plus élevées et celles où les conditions de travail sont souvent pénibles et dangereuses, les tâches socialement dévalorisantes et les salaires très bas: la construction, la confection<sup>55</sup>, l'agriculture (récoltes), l'horeca<sup>56</sup>, le routage, les petits commerces ainsi que la domesticité.

### **50.000 Brésiliens au travail en Belgique**

*(La Libre Belgique, le 3/2//2006)*

*« La semaine passée, l'auditorat du travail de Liège s'est intéressé à un chantier de rénovation urbaine. Des travailleurs illégaux engagés par plusieurs sous-traitants des sociétés chargées de la construction, ont été découverts. Parmi eux, 7 Brésiliens au statut illégal. Ils ont été rapatriés. (...) On compte actuellement dans notre pays entre 30.000 et 50.000 travailleurs brésiliens illégaux. (...) »*

L'utilisation de la main-d'oeuvre dans ces secteurs d'activité s'explique par le souci des entreprises de réduire drastiquement leurs coûts fixes de production (les charges sociales ne sont pas payées) et aussi par le besoin d'ajuster le niveau des effectifs des travailleurs en fonction des cycles de production.

L'emploi massif d'étrangers irréguliers dans certains secteurs économiques renvoie aux impératifs économiques dictés, notamment, par la compétition internationale et s'explique par le fait que ces segments de l'économie nationale dépendent de cette main d'oeuvre bon marché et malléable pour survivre.

---

55 La filière de la couture est un secteur apparemment peu développé en Belgique, contrairement au voisin français. Il n'occupe donc pas un nombre important de travailleurs clandestins.

56 Ainsi, en 1993 (La Libre Belgique du 14 juillet), Louis Tobback, alors Ministre de l'Intérieur, déclarait : *“J'ai dans mes tiroirs une lettre signée d'un bourgmestre de la Côte et d'une organisation de Classes moyennes me demandant de ne point y aller trop fort avec les travailleurs clandestins occupés dans les stations balnéaires du littoral et, en tout cas, d'attendre la fin de la saison avant de sévir. »*

En outre, l'embauche d'une main-d'oeuvre en situation irrégulière, en complément à celle de travailleurs en règle, peut également être conçue comme un moyen de déclarer un certain nombre de travailleurs belges ou d'étrangers en règle dans des secteurs d'activités soumis à une forte concurrence: c'est parce qu'ils emploient une main-d'oeuvre bon marché que les employeurs peuvent se permettre de déclarer une partie de leur personnel tout en restant compétitifs.<sup>57</sup>

### **3.4. Qu'implique la clandestinité ?**

#### **La crainte quotidienne d'être dénoncé, d'être arrêté**

lors d'un contrôle d'identité ou de l'inspection du travail, avec tout ce que cela signifie en termes de risques d'incarcération dans un centre fermé et d'expulsion<sup>58</sup>.

#### **Le logement dans des conditions souvent difficiles<sup>59</sup>:**

La question du logement est révélatrice de la vulnérabilité des sans-papiers face aux abus. Leur situation administrative et la précarité qui en résulte induit une forte dépendance à l'égard de ceux qui les hébergent comme la famille et les membres de la communauté (sentiment de gêne, impression d'être un fardeau) ou encore le propriétaire (la situation irrégulière de l'immigré fait qu'il est très difficile de faire établir un bail à son nom et de louer un logement en bonne et due forme). Certains propriétaires (belges ou d'origine étrangère) profitent des personnes en séjour illégal et leur louent des habitations en très mauvais état<sup>60</sup>.

#### **Une quarantaine de sans-papiers découverts**

(7/5/2006)

*La police a découvert une quarantaine de personnes en séjour illégal dans les caves d'une maison de Bruxelles. Ils vivaient dans des conditions déplorables. Sans papiers, ils ont été appréhendés et devraient recevoir l'ordre de quitter le territoire<sup>61</sup>. La propriétaire de la maison a aussi été appréhendée et mise à la disposition du Parquet.*

S'ajoute à cela la fréquente nécessité de mener une vie de nomade du fait des revenus aléatoires et du statut irrégulier (il faut être prêt à bouger rapidement et à tout moment).

---

57 Ce qui précède est extrait de *Histoires sans-papiers* (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.133-137

58 pour plus d'informations sur ce sujet, voir le dossier « *Ouvrons les yeux sur les centres fermés pour étrangers* » édité par le CIRÉ (2006) et disponible sur le site [www.ouvrons-les-yeux.be](http://www.ouvrons-les-yeux.be)

59 ce qui suit est extrait de *Histoires sans-papiers* (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.116-123

60 On les appelle communément des « marchands de sommeil ». En 2005, l'Inspection du logement en Flandre a dressé 798 PV à l'encontre de 145 marchands de sommeil. 79% des cas concernaient des manquements graves en matière de sécurité et de santé. Près de la moitié de ces logements avaient, par ailleurs, déjà été déclarés inhabitables. (Steeds meer huisjesmelkers betrapt, in *De Tijd*, 22/2/06)

61 À chaque action fédérale contre les « marchands de sommeil », un agent de l'Office des Étrangers est présent pour délivrer des « Ordres de quitter le territoire » (OQT) aux personnes qui ne sont pas en règle et les faire expulser.

Les revenus peu élevés, de même que la volonté d'économiser le plus possible l'argent gagné (afin par exemple, de pouvoir en envoyer au pays ou de pouvoir se constituer une épargne) font que les sans-papiers vont se tourner vers les formes d'hébergement les plus économiques. Ainsi, on rencontre, dans certains endroits, des personnes isolées qui se contentent d'un lit dans une chambre partagée par plusieurs.

Par ailleurs, lorsque l'employeur est aussi le propriétaire, cela crée, de fait, une double dépendance pour le migrant. C'est le cas, par exemple, des employés de maison<sup>62</sup>.

### **La difficulté de se faire soigner sauf en cas d'urgence:**

En effet, les étrangers en séjour illégal ont uniquement droit à « l'aide médicale urgente », c'est-à-dire « *une aide qui revêt un caractère exclusivement médical et dont le caractère urgent est attesté par un certificat médical* »<sup>63</sup>.

Cette aide « peut couvrir des soins de nature tant préventive que curative ». Elle peut être prestée tant de manière ambulatoire que dans un établissement de soins et est susceptible de couvrir une large gamme de soins médicaux: une intervention, un accouchement, un examen, des médicaments...<sup>64</sup>

L'aide médicale urgente peut être délivrée par n'importe quel médecin tandis que le suivi administratif et financier est du ressort du CPAS du lieu de résidence. Malheureusement, comme le constate MSF<sup>65</sup>, des difficultés pratiques à plusieurs niveaux peuvent rendre ce service difficilement accessible aux sans-papiers. « *La complexité et la diversité des procédures d'un CPAS à l'autre sont un fardeau pour les médecins sollicités pour l'aide médicale urgente. Le poids des procédures administratives entraîne parfois des délais de prise en charge pouvant avoir de lourdes conséquences sur la santé du patient. C'est le cas, par exemple, pour les malades chroniques, comme les personnes souffrant de diabète ou d'hypertension. Par ailleurs, le terme « urgent » peut prêter à confusion et laisse libre cours à une interprétation arbitraire de la part des médecins et des CPAS* ».

En dehors de l'aide médicale urgente, les personnes ont accès à des organismes de soins gratuits comme Médecins Sans Frontières (MSF)<sup>66</sup> et Médecine pour le Peuple<sup>67</sup>.

### **La nécessité de se contenter, souvent, d'un travail mal payé :**

Faute d'autorisation de travail ou de droit à l'aide sociale<sup>68</sup>, les sans-papiers se voient contraints, pour survivre, de travailler au noir, d'être souvent mal payés et ce, pour un travail généralement irrégulier et pénible<sup>69</sup>.

---

62 Les faits divers relatifs aux abus dont ces derniers font l'objet ne sont pas rares: 14h à 18h de travail par jour, logement dans une cave ou une remise, salaire de 100 à 400 euros... voir à ce sujet: Ghijs (Inge), *Esclaves domestiques*, éd. Luc Pire.

63 article 1er de l'arrêté royal du 12/12/1996 (moniteur 31/12/96)

64 En 2004, 14.655 personnes y ont eu recours.

65 in *En Marche*, 1/6/06

66 En 2005, les personnes en séjour illégal constituaient 74% des patients. MSF insiste, toutefois, sur le fait qu'« *en tant qu'organisation humanitaire, MSF ne peut être une organisation structurée.* » et veut « *interpeller les instances publiques afin que chacun ait accès à la santé* ». (in *En marche*, 1/6/06)

67 Histoires sans-papiers (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.168

68 Les demandeurs d'asile en recours au Conseil d'État bénéficient d'un droit à l'aide sociale tout en faisant simultanément l'objet d'un « ordre de quitter le territoire » (OQT)

69 Notons, cependant, que pour des raisons administratives, il peut arriver, dans certains cas, qu'une personne dite sans-papiers ait un travail déclaré, paie des impôts... Cette situation est, généralement, due au fait que la personne a disposé, à un moment donné, d'un titre de séjour et d'une autorisation de travail et que cette autorisation n'a pas été automatiquement annulée au moment de la suppression de son titre de séjour

## **Une action à grande échelle**

*(La Libre Belgique, le 22/9/06)*

*« Une action à grande échelle menée mardi dans des restoroutes a confirmé les soupçons de la justice sur l'emploi de clandestins et la traite des êtres humains au sein d'établissements perquisitionnés (...): 27 travailleurs n'étaient pas en ordre. (...) certains devaient travailler 7 jours sur 7 pour un salaire mensuel de 165 euros ».*

En effet, alors que le travail des clandestins ne constitue qu'une frange du travail au noir (environ 10%), il fournit à l'économie informelle la main-d'œuvre la plus exploitable (puisque, privée de toute ressource, elle n'a pas le choix de refuser une offre). De plus, leur situation irrégulière les expose à une répression disproportionnée, dans la mesure où si l'employeur qui utilise une main d'œuvre illégale risque une amende, et très rarement, une peine d'emprisonnement, le travailleur clandestin est quant à lui, fréquemment, renvoyé dans son pays d'origine, au mépris des attaches qu'il a pu développer en Belgique.

## **52 travailleurs illégaux découverts sur des chantiers bruxellois**

*(Belga, 1/2/06)*

*« 52 travailleurs en séjour illégal ont été interpellés mercredi au cours d'une vaste opération policière visant 21 chantiers de construction de la Région de Bruxelles-Capitale (...). Près d'un travailleur sur dix était un étranger en séjour illégal. L'Office des Étrangers devra déterminer le sort (rapatriement, ordre de quitter le territoire) de ces 52 personnes, majoritairement des Brésiliens, Bulgares, Roumains ou Polonais. (...) »*

En outre, le travail effectué n'est protégé par aucune convention. L'employeur se trouve en position de force, les conditions de travail qu'il offre sont généralement pénibles, les horaires de travail sont excessifs (de nombreuses heures de travail à n'importe quel moment du jour ou de la nuit), les salaires largement inférieurs au minimum légal, parfois impayés. La précarité de leur statut administratif ne leur permet pas de se plaindre, sinon au risque de perdre leur unique source de revenus.

## **Travail au noir devant sa propre porte**

*(De Standaard, « Zwartwerk voor eigen deur » Guy Tegenbos, 6/6/06).*

*« Sous les fenêtres du Ministère de l'Emploi et du Travail, Place Victor Horta à Bruxelles, des stands et des tentes ont été montés ce week-end à l'occasion de la fête d'anniversaire du Thalys. Lorsque*

---

(l'autorisation de travail relevant d'une autre administration que la délivrance d'un titre de séjour et les administrations n'étant pas toujours bien connectées entre elles).

*les inspecteurs effectuèrent un contrôle, il apparut que 6 travailleurs polonais étaient occupés. Ils travaillaient 14 heures par jour pour un salaire allant de 2,5 euros à 3,5 euros. Ils ne disposaient d'aucun document leur permettant de travailler en Belgique (...) »*

Par ailleurs, pour tenter leur chance en Europe, certains sans-papiers ont contracté des dettes, au pays, pour payer les passeurs, le transport... Des milliers d'euros souvent qu'ils devront rembourser en travaillant gratuitement pour le prêteur. On appelle cela la « servitude pour dette »<sup>70</sup>.

En cas d'accident sur le lieu de travail, le salarié embauché de manière illégale garde un droit à une allocation, à demander auprès du Fonds pour les accidents de travail, pour autant que certaines conditions soient satisfaites<sup>71</sup>. Toutefois, il est presque illusoire de croire qu'une personne sans document de séjour puisse se risquer à entreprendre une telle démarche et ainsi risquer de se faire contrôler par les autorités<sup>72</sup>. De plus, certains patrons, particulièrement peu scrupuleux, n'hésitent pas à se « débarrasser » du blessé par tous les moyens, quelles qu'en soient les conséquences.

### **Jeté comme un chien par son patron**

*(La Dernière Heure, le 15/9/2005)*

*« Basil Caisin travaillait au noir sur un chantier (...) à Anderlecht. (...) un câble de monte-charge a cédé et lui a fait faire une chute de 4 étages. Son patron (...) a chargé l'ouvrier grièvement blessé (...) et l'a transporté en camionnette du côté d'Alost et l'a jeté en rue. On l'a recueilli comme mort. Basil a survécu. Ses médecins pensent qu'il restera paralysé à vie. (...) »*

Cependant, tous les employeurs n'abusent pas de la situation. Certains assurent à leurs employés sans-papiers des conditions de travail répondant aux normes de la législation sociale. Ils peuvent, en outre, apporter un soutien qui se situe en dehors du cadre strictement professionnel: recherche d'un logement, démarches administratives, aide matérielle...

Notons, enfin, que même si les étrangers sans titre de séjour ne sont que très rarement en mesure de mobiliser leurs compétences professionnelles, on constate cependant que ceux qui ont un certain savoir-faire et des qualifications professionnelles (ouvriers qualifiés et techniciens) ont plus de chance de trouver du travail dans leur domaine. Dans leur cas, le déclassement se manifeste plutôt au niveau de la rémunération<sup>73</sup>.

Toutefois, malgré les nombreuses difficultés inhérentes à leur situation, les personnes dites sans-papiers bénéficient, malgré tout, d'un certain nombre de droits. Ceux-ci découlent principalement des obligations internationales liant la Belgique dont la « Convention Européenne des Droits de l'Homme »:

70 voir GHIJS (I), *op.cit.*

71 apporter la preuve que le lieu de l'accident est le lieu de travail, prouver que l'on travaille effectivement en Belgique pour un employeur soumis à la législation du travail, fournir un certificat médical constatant les préjudices corporels subis.

72 *Histoires sans-papiers* (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.138

73 *Histoires sans-papiers* (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.142

## **Le droit, pour les enfants mineurs d'âge, d'aller à l'école :**

Le droit à l'éducation, pour les enfants, est fixé par plusieurs dispositions internationales et nationales. Dans la pratique, cependant, l'inscription des enfants en séjour illégal a été, par le passé, rendue compliquée par les directions d'école.

Toutefois, depuis le 30/6/98, un décret de la Communauté française<sup>74</sup> régit et garantit l'accès à la scolarité aux mineurs en séjour illégal sur le territoire.

Dans le même esprit, la circulaire du 24/6/99 du Ministre flamand de l'enseignement donne le droit aux enfants qui séjournent illégalement, dans ses espaces de compétences, d'aller à l'école. De plus, ce texte offre la garantie aux directeurs d'établissement qui accueillent ces catégories d'élèves de ne pas être tenus de fournir aux forces de l'ordre des informations relatives à ces enfants ou à la situation administrative de leurs parents. Ce même texte a empêché l'éventuelle arrestation de ces enfants par la police dans l'enceinte de l'école<sup>75</sup>.

Toutefois, certains parents préfèrent ne pas envoyer leurs enfants à l'école car ils craignent de s'afficher et d'être repérés.

## **Le droit, pour les familles en séjour irrégulier accompagnées d'enfants mineur, de pouvoir être accueillies dans un centre d'accueil fédéral, si l'enfant se trouve dans le besoin**

Ces personnes sont, cependant, susceptibles à tout moment d'être expulsées de Belgique.

## **Le droit de pouvoir ester en justice et de bénéficier d'une assistance juridique pro-deo**

Toutefois, il est clair que leur statut administratif ne les incite pas nécessairement à utiliser fréquemment ce droit, celui-ci impliquant de « sortir de l'ombre ».

## **Le droit de se marier à condition de produire les documents nécessaires et de ne pas être suspecté de faire un « mariage blanc ».**

---

74 décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en oeuvre de discriminations positives (moniteur belge le 22/8/98)

75 *Histoires sans-papiers* (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.150-151

### **3.5. Pourquoi rester en Belgique<sup>76</sup> ?**

Plusieurs facteurs contribuent à la décision de rester. Mais, on peut dire, cependant, que, globalement, la raison la plus souvent invoquée par les sans-papiers pour expliquer leur décision de demeurer en Belgique, dans l'immédiat, en dépit de l'existence difficile qu'ils sont amenés à y vivre, c'est la conviction que la vie dans le pays d'origine est encore plus difficile et que les perspectives y sont encore plus mauvaises, en termes de situation économique et/ou politique (les deux étant souvent étroitement imbriquées).

D'aucun craigne pour leur vie en cas de retour vu le climat de violence qui règne dans leur pays.

Pour d'autres, le retour semble exclu car une telle démarche reviendrait à perdre la face devant les proches restés au pays qui croient encore au « rêve occidental ». Dans certains cas, les pressions sociales exercées par l'entourage peuvent être énormes. On ne peut pas rentrer les « mains vides », ni sans avoir remboursé ses dettes. Et puis, rentrer, signifie aussi qu'il y aura une bouche de plus à nourrir.

S'ajoutent à cela les liens sociaux et sentimentaux que les personnes ont noué en Belgique, le fait que leur enfant y soit né et scolarisé, le temps qui a passé<sup>77</sup>... mais aussi le fait qu'une fois rentré au pays, il est difficile de pouvoir revenir ensuite en Belgique.

En fait, tout comme les causes à l'origine du départ, la décision de rester est produite par l'interaction de plusieurs facteurs. Le choix entre partir et rester consiste en une balance avec d'un côté les conditions de vie possible, dans le pays d'origine (la persécution, la misère, la violence, l'absence d'avenir...) et de l'autre, celles de la Belgique (le capital social forgé, l'éducation pour les enfants, l'émancipation pour certaines femmes, l'espoir que demain sera meilleur, la peur de ne plus pouvoir revenir...). Malgré la dureté de l'insécurité de séjour et d'existence, l'espoir est en Belgique.

---

<sup>76</sup> ce qui suit est, en grande partie, extrait de *Histoires sans papiers*, op. cit., p. 181 et suivantes

<sup>77</sup> même si nombreux sont ceux qui espèrent, au départ, ne rester en Belgique qu'une brève période (pour gagner de l'argent) et puis rentrer dans leur pays d'origine.

## 4. La régularisation

---

### 4.1. Qu'est-ce que la « régularisation » ?<sup>78</sup>

Au sens large, on peut, en droit des étrangers, définir la régularisation comme « l'octroi par un État d'une autorisation de séjour à une personne de nationalité étrangère qui réside illégalement sur son territoire ».

L'élément principal, dans cette définition, tient au fait que le droit de séjour est octroyé alors que l'étranger se trouve déjà sur le territoire de l'État concerné<sup>79</sup>.

Le droit de séjour octroyé peut être soit à durée illimitée, soit à durée limitée, ce qui peut, en fonction des possibilités de renouvellement du droit de séjour qui sont ou non offertes, avoir pour conséquence que la personne concernée retombe éventuellement dans « l'irrégularité ».

### 4.2. Quelles sont les politiques de régularisation en Europe?<sup>80</sup>

#### Cadre théorique

Dans l'introduction qu'il rédige pour la publication traitant de la régularisation au sein de l'Union européenne, Philippe De Bruycker souligne combien « *le phénomène de régularisation a tendance à se généraliser dans les États membres de l'Union Européenne (UE)* » et à « *se trouver à l'avant-plan des débats politiques* ».

Mais, tout l'enjeu est de savoir qui est régularisé et en fonction de quels critères. La synthèse comparée dressée à partir des rapports nationaux de différents pays européens montre que l'éventail des critères est fort large. Toutefois, globalement, on peut dire que le fondement des régularisations dans les pays oscille, en réalité, entre deux tendances:

#### Le fait accompli

Il s'agit pour l'étranger de solliciter un droit de séjour alors qu'il se trouve déjà sur le territoire sans avoir respecté le principe de l'autorisation préalable. Les autorités acceptent, dans ce cas, de tirer comme conséquence de cette situation de fait l'octroi d'un droit de séjour. Les critères généralement utilisés sont principalement d'ordre territorial (être présent sur le territoire à un moment donné) et économique.

On constate, dans les pays qui pratiquent ce type de régularisation, un taux élevé de régularisation. Celle-ci se base sur des critères objectifs.

#### La protection

Il s'agit de la volonté de l'État d'accorder aux illégaux qui séjournent sur son territoire, en fonction de diverses circonstances, une protection par l'octroi d'un droit de séjour. Les critères utilisés lors de ces procédures sont en général d'ordre humanitaire, médical ou familial.

---

78 extrait de: DE BRUYCKER (Ph) (sous la direction de), *Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, P.24.

79 sans en avoir, ou sans en avoir plus, le droit.

80 Ce qui suit est largement extrait de DE BRUYCKER (Ph) (sous la direction de), *Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, P. 1-11 et 23-82.

Ces procédures de « protection »<sup>81</sup> peuvent résulter de la mise en oeuvre par les États d'obligations internationales comme, par exemple, l'interdiction de traitements inhumains, cruels ou dégradants en vertu de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

On constate, dans les pays qui pratiquent ce type de régularisation, un taux plus faible de régularisation. Celle-ci se fonde sur des critères laissant, en général, à l'autorité compétente une marge d'interprétation qui sera plus ou moins large selon les cas. L'application qui sera faite de ces critères dans la pratique sera, dans ce dernier cas, déterminante.

Par ailleurs, il convient de distinguer:

- les régularisations permanentes (permettant aux personnes de se faire régulariser à tout moment)
- les régularisations ponctuelles (procédures parfois qualifiées de « one shot » car elles ne s'inscrivent pas dans la durée)<sup>82</sup>. Il s'agit, dans ce dernier cas, d'opérations de régularisation au coup par coup, en fonction de la conjoncture politique ou économique.

Pour Ph. De Bruycker, la logique des régularisations permanentes se révèle particulièrement pertinente dans le cas des régularisations dites de protection où il paraît normal d'offrir, à tout moment, aux personnes qui en ont besoin, la possibilité de demander un titre de séjour<sup>83</sup>.

Par contre, il se montre beaucoup plus circonspect à l'égard de l'ouverture indéfinie dans le temps de procédures de régularisation basées sur le fait accompli<sup>84</sup>. Il considère, en effet, d'une part, que cela peut augmenter l'attrait des filières d'immigration clandestine organisées par les passeurs qui peuvent faire miroiter la certitude d'une régularisation au bout d'une certaine période. D'autre part, qu'il s'agit, en pratique, de l'ouverture d'une manière détournée, de nouvelles voies d'immigration particulièrement interpellantes, le séjour officiel étant conditionné, dans ce cas, par un séjour clandestin préalable.

## En pratique

Au vu des pratiques, il semble que, généralement, tous les États de l'UE connaissent à tout le moins une forme minimale de régularisation, à savoir la possibilité a priori ouverte à tout étranger en séjour illégal, de s'adresser à l'autorité compétente en matière de police des étrangers pour solliciter sa régularisation. Cette possibilité résiduaire<sup>85</sup> constitue une forme de régularisation se caractérisant par son inorganisation. Elle n'offre que peu de garanties au demandeur qui éprouvera très vraisemblablement les plus grandes difficultés à contester une décision de refus et soulève la question du risque d'arbitraire. Toutefois, il apparaît que cette régularisation inorganisée aura tendance à tendre vers une certaine organisation dès lors que

---

81 droit de séjour accordé en raison du risque que les personnes peuvent courir ou du dommage qui peut leur être causé en cas d'expulsion.

82 Toutefois, il arrive que dans certains États les opérations de régularisations ponctuelles se succèdent à un tel rythme dans le temps qu'elles finissent par acquérir, sinon une certaine permanence, du moins, une certaine régularité.

83 Par ailleurs, comme le montre la pratique, les régularisations de ce type peuvent constituer une étape transitoire dans la formalisation d'un nouveau statut particulier propre à une catégorie d'étrangers.

84 Comme c'était le cas en France pour les étrangers séjournant irrégulièrement depuis plus de 15 ans (Loi de 1997) puis 10 ans (loi de 1998), ainsi qu'en Espagne avec la loi du 11/1/2000 pour les étrangers séjournant irrégulièrement depuis 2 ans.

85 au sens où il s'agit de la dernière possibilité qui existe normalement dans n'importe quel État et qui peut même subsister au cas où des procédures sont organisées.

L'État sera saisi d'un certain nombre de demandes et que celles-ci trouveront un certain soutien politique ou feront l'objet de recours juridictionnels.

Par ailleurs, les opérations de régularisation ont tendance<sup>86</sup> à s'étendre dans l'espace et à s'accélérer dans le temps<sup>87</sup>. Une telle fréquence, à une époque où les États prétendent mener une politique d'immigration restrictive, témoigne de l'importance du phénomène des régularisations et de la persistance de certains flux migratoires<sup>88</sup>.

Il importe, toutefois, de noter que les régularisations ne se présentent pas comme un phénomène homogène en Europe. Elles ne concernent pas tous les États de la même manière. Le rythme de régularisation (et le nombre de personnes régularisées) est plus élevé aux sein des États d'immigration récente du Sud (Italie, Espagne) que dans le Nord de l'Europe.

De même, contrairement aux autres États européens (où il n'apparaît pas qu'il existe de véritables cycles de régularisation), l'Espagne et l'Italie ont adopté un scénario consistant à procéder, de manière cyclique, par phases faites d'une période d'accumulation d'un stock d'étrangers illégaux suivie d'un temps de régularisation qui met l'accent sur l'aspect économique en exigeant principalement des demandeurs une intégration au circuit du travail<sup>89</sup>. Toutefois, il n'est pas rare que des personnes régularisées se retrouvent, par la suite, en situation irrégulière, dans la mesure où elles n'ont bénéficié que d'une régularisation temporaire. Ces États sont donc parfois amenés à régulariser plusieurs fois une même personne<sup>90</sup>. S. Palidda fait d'ailleurs remarquer, à ce sujet, qu'après une telle procédure de régularisation, de nombreux étrangers sont licenciés et ne trouvent plus d'emploi régulier (ce qui prouve, dans ce cas, que l'on voulait exclusivement de la main-d'oeuvre irrégulière). Ils sont donc contraints de retourner dans la clandestinité, dans la mesure où le renouvellement du permis est subordonné à un emploi et un logement stable et régulier<sup>91</sup>.

Les États du Nord ont, quant à eux, plutôt tendance, globalement à accepter de manière plus sélective le fait accompli et à l'accompagner d'exigences supplémentaires (comme les circonstances humanitaires, l'intégration...).

---

86 Constat dressé en 2000, mais qui est toujours d'actualité. Ainsi, par exemple, au mois de juillet dernier (2006), le Ministère de l'Intérieur britannique a évoqué l'éventualité d'une amnistie à l'égard d'immigrants clandestins et de demandeurs d'asile déboutés. Par ailleurs, le gouvernement anglais a procédé à la régularisation de 15.000 familles, -soit quelque 50.000 personnes- qui avaient demandé l'asile avant 2000 (in *The Independent*, 15/6/2006 « The big question: should illegal immigrants be granted an amnesty in Britain? »).

Le Ministre allemand de l'Intérieur a, quant à lui, déclaré réfléchir à une éventuelle régularisation des sans-papiers présents en Allemagne de longue date. Quelque 150.000 à 200.000 étrangers pourraient profiter de cette mesure. (in *lalibre.be*, 25/7/06)

87 6 ans, en moyenne pour l'ensemble des États étudiés dans l'ouvrage cité (Grèce, France, Espagne, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Belgique). Le nombre d'opérations de régularisation est beaucoup plus important dans les années 90 que dans les années 80.

88 Le nombre de sans-papiers en Europe n'a cessé de croître dans les années 1990'. Ainsi, à titre d'exemple, on estimait, en 2002 qu'en Allemagne, le nombre d'illégaux variaient de 500.000 à 1.500.000, en Espagne de 100.000 à 225.000, qu'en Italie, en 2005, il était d'environ 500.000, et qu'en Grande-Bretagne il oscille en 2006 entre 310.000 et 570.000 personnes

89 Ainsi, le gouvernement italien a décidé de régulariser, le 21/7/06, 517.000 clandestins « avec des contrats de travail et des attestations de logement ». (in *Le Monde du 23-24/7/06*, L'Italie s'ouvre aux travailleurs de l'Est et régularise 517.000 clandestins, P. 8).

90 Selon les derniers chiffres du Ministre du Travail, chargé de l'immigration, l'Espagne aurait régularisé 1,147 millions d'étrangers depuis 1985 (in *Le Monde du 13/9/2006*, Le PS espagnol veut mettre fin aux régularisations massives de sans-papiers par Cécile Chambraud).

91 PALLIDÀ (S), *Le Migrazioni e la porta girevole dell'Occidente*, Fondazione Ismu, Undicesimo rapporto sulle migrazioni, 2006

Une autre distinction existe entre les États, celle qui a trait à la base légale des régularisations. En effet, alors que dans certains pays, les régularisations sont dotées d'une base législative, dans d'autres, seules des circulaires administratives interviennent.

Enfin, pour ce qui concerne les critères utilisés, globalement on peut distinguer les suivants :

- un critère territorial: présence du demandeur sur le territoire de l'État concerné
- un critère économique: la qualité de travailleur qui peut être ou non exigée des demandeurs
- un critère humanitaire: impossibilité de retour
- un critère lié à la procédure d'asile: problème de la longueur de la procédure d'asile
- un critère relatif à la santé: prise en compte de l'état de malade des demandeurs
- un critère familial relatif au demandeur
- un critère lié à la nationalité ou à l'origine des demandeurs<sup>92</sup>
- un critère relatif à l'intégration: scolarisation des enfants, maîtrise de la langue, l'exercice d'un travail, relations d'amitié avec des nationaux...
- un critère d'études ou de qualifications professionnelles<sup>93</sup>
- un critère d'ordre public: il permet de refuser une régularisation à une personne (bien qu'elle remplisse les conditions requises) car elle est considérée comme présentant une menace pour l'ordre public. Ce critère est communément utilisé.

Dans la pratique, on constate que les régularisations se fondent souvent sur une combinaison de différents critères plutôt que sur un seul.

### **4.3. Quelle est la politique de régularisation en Belgique?**

De manière générale, à l'exception de la campagne de 2000, la Belgique n'a jamais procédé à des régularisations massives d'étrangers en séjour illégal sur son territoire, mais a toujours opéré au cas par cas, via l'article 9§3 de la Loi du 15 décembre 1980 qui régit l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (voir infra).

En fait, les événements qui se sont succédés montrent que la problématique des régularisations est indissociablement liée à la politique d'immigration menée par la Belgique (allant dans le sens d'une restriction des possibilités d'accès au territoire) et à l'accueil réservé aux candidats réfugiés dans les années 90.

#### **La 1ère régularisation (1974)**

La 1ère opération de régularisation des étrangers en situation irrégulière a eu lieu en 1974, année au cours de laquelle la Belgique décida de fermer ses frontières à l'immigration économique.

---

92 Ce critère n'est guère utilisé que dans quelques cas particuliers, en principe pour avantager les ressortissants de certains pays tiers, notamment parce que l'État de régularisation entretient avec eux des relations privilégiées.

93 critère utilisé assez exceptionnellement.

Cette régularisation bénéficia à quelque 7.448 personnes<sup>94</sup>, principalement d'origine turque et marocaine. Elle fut essentiellement mise en oeuvre par les organisations syndicales<sup>95</sup>.

### **La référence à l'article 9 de la Loi du 15 décembre 1980<sup>96</sup>**

Cet article est la seule référence légale en droit belge pour l'introduction et le traitement des demandes de régularisation.

Lorsque l'on se penche sur le texte original, on constate qu'il s'agit d'un article très bref qui prévoit que :

1er§ : « pour pouvoir séjourner dans le Royaume (...), l'étranger (...) doit y être autorisé par le Ministre ou son délégué.

2ième§ : Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. ».

3ième§ : Lors de circonstances exceptionnelles, cette autorisation peut être demandée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne qui la transmettra au Ministre ou a son délégué. Elle sera dans ce cas délivrée en Belgique ».

Cet article concerne donc les demandes d'autorisation de séjour introduites en Belgique pour des motifs exceptionnels. Il s'agit, dès lors, d'une procédure exceptionnelle destinée à permettre de régulariser une situation anormale (qui est d'être sur le territoire sans titre de séjour et d'être dans une situation qui justifie l'obtention de ce titre de séjour).

Dans de nombreux cas, le séjour est autorisé pour une durée d'un an renouvelable sous condition (comme par exemple le fait d'avoir un contrat de travail). La régularisation n'ouvre donc pas nécessairement le droit à un séjour à durée indéterminée, mais peut être temporaire (le temps, par exemple, de la durée d'un traitement médical).

L'article 9§3 est uniquement un article de procédure. Il ne définit aucun critère pouvant donner lieu à une régularisation de séjour<sup>97</sup>.

Certes, les régularisations individuelles ont permis l'émergence d'une série de critères<sup>98</sup> issus de la pratique administrative et, dans une moindre mesure, de la jurisprudence du Conseil d'État. Mais, ils n'ont aucun effet contraignant permettant une application systématique, ce qui laisse une large place au pouvoir et à l'appréciation de l'Administration (Office des Étrangers).

Ainsi, au gré de la politique menée, la notion même de « circonstances exceptionnelles » est interprétée différemment. Précédemment, avoir une relation avec une personne en séjour

---

94 sur 8.420 demandes introduites.

95 in DE BRUYCKER (Ph) (sous la direction de), *Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, P.97

96 Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Elle est la base même du statut administratif des étrangers.

97 contrairement à la loi du 22 décembre 1999 (voir infra)

98 circulaire du 30/9/1997 (relative à l'octroi d'une autorisation de séjour sur la base de la cohabitation dans le cadre d'une relation durable), circulaire du 9/10/1997 (relative à la loi du 15/12/1980), circulaire du 10/10/1997 (relative aux étrangers qui suite à des circonstances extérieures et indépendantes de leur volonté ne peuvent provisoirement pas donner suite à un ordre de quitter le territoire), circulaire du 15/12/98 (qui introduit une nouvelle catégorie de personnes régularisables pour raisons humanitaires et met sur pied une commission consultative présidée par un magistrat et composée pour le reste paritairement de représentants de l'Office des Étrangers et de représentants du Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme.). extrait de DE BRUYCKER (Ph) (sous la direction de), *Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, P.98-99.

régulier, avoir un enfant belge, avoir un enfant à l'école....étaient considérés comme des « circonstances exceptionnelles ». Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Tout le problème est donc de savoir ce que veut dire « exceptionnel ».

### **« L'intermède » de la loi sur la régularisation du 22 décembre 1999**

Face à la situation décrite ci-dessus, un grand nombre d'associations (environ 150), tant francophones que néerlandophones se sont mobilisées, en 1998, au sein du Mouvement National pour la Régularisation des Sans-Papiers et des Réfugiés, afin de revendiquer une procédure de régularisation reposant sur des critères clairs. Des actions ont vu le jour partout dans le pays (comme les occupations d'églises à l'automne 1998, par exemple).

Après de nombreuses rencontres, et discussions, le gouvernement nouvellement installé à l'issue des élections du 13/6/1999 (majorité arc-en ciel composée des écologistes, socialistes et libéraux) a décidé, en décembre 1999, de procéder à une campagne de régularisation.

La loi sur la régularisation (du 22/12/99) concernait les personnes en séjour illégal ou en séjour précaire en date du 1er octobre 1999. Elle est entrée en vigueur le 10 janvier 2000. À partir de cette date, les personnes concernées disposaient de 3 semaines pour introduire leur demande de régularisation à la commune. En effet, la loi n'instaurait pas de régularisation permanente, mais bien une campagne unique s'étalant du 10 au 30/1/2000. Il s'agissait donc d'une loi temporaire.

Leur demande devait être basée sur au moins un des critères suivants :

- Avoir fait l'objet d'une procédure d'asile de longue durée c'est à dire: avoir demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié sans avoir reçu de décision exécutoire dans un délai de 4 ans (3 ans pour les familles avec enfant en âge d'école) ;
- Pour des raisons indépendantes de sa volonté, être dans l'impossibilité de retourner dans son pays d'origine (ex : cas pour les ressortissants de pays connaissant un conflit politique grave) ou dans le pays où l'on a séjourné habituellement avant l'arrivée en Belgique, ou celui dont on a la nationalité;
- Être victime d'une maladie grave
- Pouvoir faire valoir des circonstances humanitaires et avoir développé des attaches sociales durables dans le pays

(ex : séjourner depuis minimum 6 ans [5 ans pour les familles] en Belgique).

Au 1er février 2000, 32.766 dossiers avaient été introduits concernant plus de 50.000 personnes dont 23.000 enfants.

L'éventail des nationalités était très large. Il comptait 140 nationalités parmi lesquelles les Congolais (15,2%) et les Marocains (14,5%) étaient les nationalités les plus représentées, suivies des Pakistanais (6,7%)<sup>99</sup>.

La majorité des demandes (77%) introduites l'ont été par des étrangers invoquant des circonstances humanitaires ou des attaches durables<sup>100</sup>.

---

99 (service public fédéral emploi, travail et concertation sociale), *L'immigration en Belgique: effectifs, mouvements et marché du travail*, rapport 2006, p.52

100(service public fédéral emploi, travail et concertation sociale), *L'immigration en Belgique: effectifs, mouvements et marché du travail*, rapport 2006, p.52

Une procédure a été mise en place afin d'organiser l'examen des demandes et une Commission de Régularisation a été instaurée. Il s'agit d'une structure indépendante du pouvoir politique composée d'un secrétariat d'instruction et de chambres<sup>101</sup> où siègent un magistrat (ou un membre d'une juridiction administrative), un avocat et un représentant d'une ONG. La Commission soumet ensuite un avis au Ministre de l'Intérieur qui prend seul la décision de régulariser.

Aujourd'hui, la grande majorité des sans-papiers ayant introduit une demande de régularisation a reçu une autorisation de séjour<sup>102</sup>. Mais ce ne fut pas sans mal : les sans-papiers sont restés pendant des mois sans nouvelles de leur dossier.

Notons, cependant, que beaucoup de migrants en situation irrégulière n'ont pas nécessairement toujours compris les critères de sélection et donc s'ils avaient ou non une chance d'être régularisés et craignaient, pour certains d'entre eux, d'être piégés et expulsés. La pratique a montré que c'est la qualité de l'information reçue qui semble avoir joué un rôle primordial dans la décision d'introduire ou non une demande de régularisation.

En outre, le délai d'introduction des dossiers a été extrêmement court (3 semaines).

Il semblerait, au vu du public rencontré dans le cadre de la recherche menée par les universités de Liège, de Bruxelles et par l'ONG Steunpunt Mensen zonder papieren<sup>103</sup>, que la majorité de ceux qui n'ont pas demandé de régularisation étaient des clandestins. Les chercheurs imputent cette situation au fait que les clandestins sont généralement beaucoup plus méfiants vis-à-vis des autorités belges. Au contraire, les personnes qui ont déjà séjourné légalement en Belgique ont l'expérience du contact avec les autorités belges et semblent connaître mieux leurs droits, les personnes à contacter (avocats, ONG, administration) afin d'obtenir des renseignements... Toutefois, il convient de noter qu'au regard des personnes rencontrées dans le cadre de leur recherche, il ressort que les clandestins vivant en Belgique depuis de nombreuses années ont pour la plupart choisi d'introduire une demande de régularisation.

### **De février 2000 à aujourd'hui**

Les trois semaines de campagne terminées, la pratique en matière de régularisation est redevenue ce qu'elle était avant la vaste campagne de régularisation menée en janvier 2000, à savoir, le retour à l'usage exclusif de l'article 9§3 de la loi de 1980 et ce, jusqu'à ce jour.

On est donc loin, aujourd'hui, de la Loi du 22/12/1999 (base légale de la campagne de régularisation de janvier 2000) qui, pour la première fois, énonçait clairement un certain nombre de critères permettant d'être régularisé. On se retrouve, en fait, dans la même situation que celle qui prévalait avant son entrée en vigueur temporaire.

La procédure d'examen des demandes ne garantit pas les droits du demandeur. Aucun critère clair n'est défini. Par ailleurs, il s'agit d'une procédure exclusivement écrite, l'audition du demandeur n'étant pas possible. Enfin, les délais d'examen de ces demandes sont variables mais généralement très longs (de l'ordre de plusieurs années)<sup>104</sup>.

---

101leur rôle est d'étudier les dossiers pour lesquels le secrétariat d'instruction a des doutes.

10227.686 dossiers ont été reçus (soit 78,39% des demandes). Il y a eu 6.265 refus (soit 19,22%) et 815 dossiers ont été exclus car ils concernaient des personnes estimées comme présentant un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale ou des délinquants multirécidivistes. Il reste encore moins de 250 dossiers à traiter. (in *En Marche du 18/5/06*, Sans-papiers: pourquoi occupent-ils nos églises? par Nathalie Delaleuwe, P.7)

103Histoires sans-papiers (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, p.69-70

104pendant lesquelles les personnes ne bénéficient pas de droits sociaux ni de droit au travail.

## Regard porté sur la situation actuelle

Cette absence de critères clairs<sup>105</sup>, débouche, en pratique, sur des décisions arbitraires et à tout le moins peu transparentes (qui ont d'ailleurs été condamnées par le Conseil d'État) et donne un pouvoir discrétionnaire des plus conséquent à l'administration. Ainsi, des personnes qui, pourtant, rentrent dans l'un ou l'autre de ces critères n'obtiennent pas toujours la régularisation.

Cette politique de régularisation opaque, discrétionnaire et aléatoire n'est pas sans conséquence. Elle génère de l'insécurité juridique et un sentiment d'injustice, les demandeurs estimant que leur demande a été traitée de façon arbitraire.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que cette dernière législature ait été émaillée de nombreuses actions<sup>106</sup> de sans-papiers (comme les occupations d'églises et autres lieux, les grèves de la faim...) et d'ONG (manifestations...) qui, pour certaines d'entre elles, ont débouché sur des issues positives. Citons, à titre d'exemples :

- Eté 2003: Suite à l'action menée par 300 Afghans demandeurs d'asile à l'Église Sainte-Croix<sup>107</sup>, le Ministre de l'Intérieur décide de régulariser les ressortissants afghans qui étaient en procédure d'asile depuis 3 ans (pour les familles avec enfants scolarisés) ou 4 ans (les isolés)<sup>108</sup>. Par ailleurs, le Ministre s'engage, à l'époque, à étendre l'application de ce critère objectif dit de « longue procédure d'asile » à toute personne étant dans la même situation, quelle que soit sa nationalité<sup>109</sup>.
- 2004: Malgré l'engagement pris par le Ministre, rien ne bouge concernant l'application du critère « longue procédure » pour les ressortissants d'autres pays. Le Forum Asile Migration (FAM)<sup>110</sup> décide, dès lors, d'organiser des actions et manifestations qui vont, finalement, déboucher sur la mise en oeuvre effective des mesures politiques qui avaient été annoncées, à l'Eté 2003, par le Ministre. Toutefois, elles seront, dans un premier temps du moins, appliquées dans la plus grande discrétion<sup>111</sup> et ne donneront

---

105dénoncée depuis longtemps: voir notamment les évaluations de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat 1997-98 dans lesquelles on peut lire: « le pouvoir discrétionnaire découlant de l'article 9§3 de la loi du 15/12/1980 (...) est exercé sur la base de critères peu clairs et non communiqués au demandeur. Cette situation débouche sur des décisions arbitraires et, à tout le moins, peu transparentes (...) ». Est aussi épinglé « le rôle considérable, voire exorbitant, confié à l'administration de l'Office des Étrangers (...) sans que les possibilités de contrôle y soient toujours possible et effectives. ».

106Pour plus d'informations, voir l'inventaire dressé dans le « MRAX Info n°172 avril-mai 2006, La mobilisation des sans-papiers et les papiers du ministre par Mathieu Bietlot, p. 5 (notes infrapaginales 2 à 5).

107occupation et grève de la faim suite à ce qui paraît être un traitement collectif de leur demande d'asile (ce qui est contraire au principe de la Convention de Genève) et qui s'est soldé par un rejet de celle-ci.

108 En août 2003, le Ministre Patrick Dewael a fait un communiqué de presse expliquant l'accord qu'il avait trouvé avec les demandeurs d'asile afghans. Certains passages de ce communiqué concernaient la définition d'un critère pour la régularisation des personnes en longue procédure d'asile.  
« Une régularisation individuelle est possible, aujourd'hui et à l'avenir, sur la base de l'article 9.3 de la Loi sur les étrangers, à condition d'appliquer le principe suivant (principe général découlant de circulaires datant de 1997 et

1998 et de la loi provisoire de régularisation): *Toute personne qui a demandé le statut de réfugié et qui n'a pas reçu de décision exécutoire dans un délai de 3 ans (familles avec enfants scolarisés) ou 4 ans (personnes seules ou couples sans enfants) peut être régularisée à moins que le Ministre ne juge qu'elle représente un danger à l'ordre public ou la sécurité nationale.* »

*in CIRÉ, Régularisation pour longue procédure, 30 avril 2004 (<http://www.cire.be/>)*

109Le Communiqué du Ministre précise, en effet,: « Cela signifie en outre que la régularisation sera également accordée à l'avenir à toute personne entrant dans les conditions prévues par le principe exposé ci-dessus au moment de sa demande de régularisation. »

110descendant du Mouvement National pour la Régularisation des Sans-Papiers

111En effet, il n'y aura pas de communication officielle. L'information va transiter, dans un premier temps,

lieu à aucune réglementation ou à un quelconque texte officiel. L'Office des Étrangers<sup>112</sup> signalera uniquement oralement aux représentants du FAM que les personnes qui sont susceptibles d'être régularisées sont soit<sup>113</sup> :

- les demandeurs d'asile dont la procédure est en cours depuis avant janvier 2001 et qui n'ont pas reçu de décision exécutoire.
- Les déboutés de la procédure d'asile qui ont attendu une réponse plus de trois ans pour les familles avec enfants scolarisés ou quatre ans pour les autres et qui sont toujours sur le territoire<sup>114</sup>.
- Les demandeurs d'asile en longue procédure (3 ans ou 4 ans selon les cas) dont la demande a été introduite après janvier 2001. Il est nécessaire, en outre, dans ce cas, de présenter des preuves formelles d'intégration.
- Les demandeurs d'asile qui ont reçu une réponse négative lors de l'opération de régularisation de 2000 car leur procédure n'était pas assez longue mais qui, depuis, entrent dans les critères de régularisation pour longue procédure.

L'application de ces mesures a permis la régularisation de près de 9.000 personnes en 2005. Il s'agit, cependant, d'une régularisation officieuse, de la part du Gouvernement, celui-ci ne s'étant pas engagé de manière formelle, ce qui laisse encore, en pratique, beaucoup de place à l'arbitraire (et aux rumeurs de toutes sortes...) et ne permet pas juridiquement de contester les décisions.

Par ailleurs, les situations prises en compte ou non, par l'administration, se révèlent tout à fait évolutives, dans la pratique, comme le montre le cas des « déboutés de la procédure d'asile qui ont attendu une réponse plus de trois ans pour les familles avec enfants scolarisés ou quatre ans pour les autres et qui sont toujours sur le territoire » qui doivent, en outre, présenter des preuves formelles d'intégration, ce qui n'était pas prévu au départ.

- octobre 2005 – mars 2006 : une septantaine de sans-papiers décident d'occuper l'Église St Boniface à Ixelles pour revendiquer la mise en place d'un mécanisme permanent de régularisation avec des critères clairs. Le mouvement va aller en s'amplifiant et compter jusqu'à 130 personnes<sup>115</sup>. Des tractations entre le Ministère de l'Intérieur et les occupants ont lieu « en coulisse » et débouchent (mars 2006) sur la régularisation de plus de 90%<sup>116</sup> des occupants et ce, sur base d'un accord secret ne s'appliquant qu'aux occupants.

Rien de surprenant, dès lors, que ce dernier accord, une fois connu des autres personnes sans-papiers, ait débouché (entre avril et juillet 2006) sur des actions d'occupations en cascades, culminant, à un moment donné, à 40 lieux en même temps.

---

uniquement via les associations membres du FAM.

112administration (dépendant du Ministre de l'Intérieur) chargée notamment de l'examen des demandes de régularisation.

113pour plus d'informations, lire « *Régularisation des longues procédures d'asile* » sur le site du CIRÉ (<http://www.cire.be/>)

114Il s'est avéré, au fil de la pratique, que l'administration exigeait, en outre, des preuves formelles d'intégration.

115 Une bonne partie d'entre eux entameront une grève de la faim (février 2006)

116alors qu'en général, dans le cadre de la procédure habituelle de régularisation, on est plus proche de 9 refus sur 10.

Force est de constater qu'à ce jour, à défaut de critères clairs, le mode d'action le plus efficace pour être régularisé est celui de l'action collective, comme le montrent les exemples ci-dessus. Une telle pratique témoigne d'un refus clair d'assumer publiquement et politiquement cette question de la régularisation et montre, une fois de plus, l'omnipotence du Ministre et de l'Administration en la matière.

Pourtant, tous les « ingrédients » sont là afin d'arriver à une solution globalement satisfaisante pour l'ensemble des parties et ce, dans le respect de l'État de droit:

1. l'expérience de la campagne de janvier 2000 : tant au niveau de la jurisprudence qui s'en est dégagée, que des structures et procédures qui ont été mises en place afin de garantir un traitement de qualité des demandes (auditions des demandeurs, composition tripartite de la Commission chargée d'examiner les demandes...)
2. l'existence de différentes propositions de loi relatives à cette question qui ont été déposées par le PS<sup>117</sup>, Ecolo<sup>118</sup> et le CDH<sup>119</sup>. Elles font référence notamment à la mise en place d'une Commission permanente de régularisation et à la définition de critères clairs.
3. la réforme de la Loi du 15/12/1980 qui est en cours: c'est-à-dire de tout l'arsenal juridique réglementant le séjour en Belgique (introduction de la protection subsidiaire, réforme de la procédure d'asile, de la procédure devant le Conseil d'État, du regroupement familial, du statut des victimes de la traite des êtres humains).
4. l'existence d'un mouvement de sans-papiers structuré et responsable: L'Union pour la Défense des Sans-papiers (UDEP), organisation créée fin 2004 et présente sur l'ensemble du territoire belge. Il a collaboré à l'élaboration de la proposition de loi déposée par Ecolo en matière de régularisation et a été auditionné par la Commission de l'Intérieur de la Chambre des représentants dans le cadre de l'examen du projet de loi réformant la loi du 15/12/1980.
5. la position du Conseil d'État: qui estime, lui aussi<sup>120</sup>, que l'absence de critères génère de l'insécurité juridique

Mais, cependant, rien n'y fait. La procédure de régularisation n'est toujours pas réglementée. La définition de critères permanents de régularisation n'est pas à l'ordre du jour. Les

---

1174 catégories sont visées par la proposition du PS:

- les personnes qui ont introduit une demande d'asile ou de regroupement familial depuis plus de 3 ans,
- les étrangers ayant développé des attaches durables en Belgique,
- ceux qui ne peuvent pour des raisons indépendantes de leur volonté retourner dans leur pays et
- ceux qui sont gravement malades (*Belga*, 20/2/06)

118 Cette proposition de loi est le résultat d'une collaboration entre l'Union pour la Défense des Sans-Papiers (UDEP) et Ecolo. Elle prévoit comme critères:

- ne pas avoir reçu de décision exécutoire dans les 3 ans suivant la demande d'asile ou
- ne pas avoir reçu de jugement du Conseil d'État dans les 3 ans,
- ne pas être à même de rentrer dans son pays pour des raisons indépendantes de sa volonté,
- souffrir d'une maladie grave ou d'un handicap qui nécessite des soins indisponibles ou impayables dans le pays d'origine,
- avoir des liens sociaux durables avec la Belgique,
- livrer ou pouvoir livrer une contribution socio-économique à la Belgique

(*La Libre Belgique*, Mobilisation autour des sans-papiers par A. Hovine, le 21/2/06)

119 proposition de loi relative à une procédure de régularisation ponctuelle sous critères (dont la maladie et le handicap grave, la présence d'enfants, une longue procédure, des attaches durables de 5 ans et une intégration socio-économique). (in *communiqué de presse du CDH* du 8 mai 2006)

120 dans son avis sur les réformes en cours

régularisations restent une compétence totalement discrétionnaire du Ministre de l'Intérieur, compétence qui s'exerce via son administration, l'Office des Étrangers.

Certes, le Ministre de l'Intérieur, lors de sa récente<sup>121</sup> intervention à la Commission de l'Intérieur de la Chambre, a exposé oralement les trois critères<sup>122</sup> qu'il utilise aujourd'hui pour régulariser :

- une longue procédure de demande d'asile : 4 ans pour les isolés et 3 ans pour les familles -non compris le recours au Conseil d'État-<sup>123</sup>
- une maladie grave<sup>124</sup>: à condition que les soins adéquats ne soient pas disponibles et accessibles (tant au niveau financier que pratique<sup>125</sup>) dans le pays d'origine.
- des raisons humanitaires empêchant de quitter le territoire belge<sup>126</sup>:

Mais, il a aussi souligné que les décisions continueraient à être prises au cas par cas et qu'il refusait que des critères soient consignés dans un texte législatif quel qu'il soit.

En fait, la seule modification proposée par le gouvernement en matière de régularisation (article 9§3)<sup>127</sup>, consiste à introduire des éléments principalement techniques dans la loi permettant de déclarer les demandes de régularisation irrecevables pour toute une série de raisons formelles. Ainsi, elle prévoit, notamment, d'exiger la présentation de documents d'identité lors de l'introduction d'une demande de régularisation et interdit l'utilisation (dans le cadre de la demande de régularisation) d'arguments déjà utilisés dans d'autres procédures, autant d'éléments permettant, dans les faits, de rejeter plus facilement les demandes de régularisation. Par contre, elle ne fait nullement référence à de quelconques critères.

Or, même le Conseil d'État a fait remarquer<sup>128</sup> que la réforme envisagée en matière de régularisation ne faisait que restreindre encore plus les possibilités de régularisation et a indiqué que seule la définition de critères dans la loi pouvait remédier à cet état de fait.

---

121le 23/5/2006

122 Aucun critère ne mentionne un critère relatif à l'intégration dans la société belge. Elle n'est pas, en soi, considérée comme un critère de régularisation valable si elle n'est pas accompagnée d'un autre critère justifiant la demande de régularisation.

123Au vu de la pratique, il semble qu'il s'agisse du principal critère. Ainsi, sur les 6.422 dossiers (soit 11.630 personnes) régularisés en 2005, il y avait 4.745 dossiers pour longue procédure (contre 441 dossiers pour situation humanitaire grave et 236 dossiers pour motif médical). Chiffres de l' Office des Étrangers.

124La décision repose exclusivement sur l'avis d'un seul médecin, le médecin conseil (généraliste) de l'Office des Étrangers qui souvent conteste les diagnostics dressés par les spécialistes.

125c'est-à-dire payables et donnés dans les différentes régions du pays.

126Pour ce dernier critère, souvent qualifié de catégorie « fourre-tout », le Ministre est resté très vague...

127remplacement de l'article 9 alinéa 3 (de la loi du 15/12/1980) par les articles 9bis et 9ter approuvé par le Conseil des Ministres le 23/12/2005.

128dans son avis sur les réformes

#### **4.4. Que demande le FAM?<sup>129</sup>**

Le Forum Asile Migration (FAM), plate-forme d'ONG actives dans les domaines de l'asile et de la migration, est issu du Mouvement National pour la Régularisation des sans-papiers et Réfugiés créé en 1998.

En solidarité avec les personnes étrangères vivant une situation de détresse, le Forum fait des propositions pour une politique plus humaine en matière d'asile et d'immigration. Il interpelle les pouvoirs politiques et publics et sensibilise les citoyens aux questions d'asile et d'immigration. Le Forum Asile et Migrations rassemble plus de 120 organisations au niveau national.

Un des objectifs des associations qui le composent est d'arriver à la mise en place d'un mécanisme permanent de régularisation basé sur des critères clairs inscrits dans la loi<sup>130</sup>.

##### **Une politique permanente.**

En lieu et place d'une politique de régularisation totalement discrétionnaire (et donc cachée et aléatoire), le FAM plaide pour une politique « officielle », avec des critères de régularisation inscrits dans la loi du 15/12/1980<sup>131</sup> (en cours de réforme actuellement).

Pour le FAM, ces critères devraient être :

##### **1er critère : régularisation pour cause de longue procédure**

Devraient être régularisées selon ce critère, les personnes qui sont depuis 3 ans en procédure:

- d'asile, en ce compris la prolongation de séjour (attestation d'immatriculation ou prolongation de l'ordre de quitter le territoire) ou
- de regroupement familial (à partir de l'introduction de la demande de regroupement familial jusqu'à la décision exécutoire) ou
- de régularisation.

Argumentation :

Il est de la responsabilité de l'État d'organiser les procédures de manière à pouvoir remettre une décision dans un délai raisonnable. Ceci est d'autant plus fondamental que l'issue de la procédure sera déterminante quant à l'avenir même du séjour de l'étranger en Belgique.

Par ailleurs, il n'est pas humain d'expulser une personne après l'avoir fait attendre pendant plus de 3 ans.

---

129par Gérald Gaspart

130Le texte complet est disponible sur le site [www.cire.be](http://www.cire.be)

131 qui régit l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

## **2ème critère : régularisation pour cause de maladie grave pour laquelle il n'y a pas d'accès, ou un accès insuffisant, aux soins adéquats dans le pays d'origine<sup>132</sup>.**

Par « maladie grave », le FAM entend: « une affection qui sans traitements ou soins médicaux peut causer la mort d'une personne, réduire son espérance de vie, causer un handicap physique ou psychique ou dont le traitement exige la multiplication des soins et des contrôles ou une thérapie lourde, ou qu'un médecin considère comme grave »<sup>133</sup>.

Par « l'accès aux soins ou traitements adéquats dans le pays d'origine », il entend notamment le fait que :

- Les installations, biens et services de santé soient accessibles<sup>134</sup> sans discrimination à toute personne relevant de la juridiction de l'État.
- Les soins soient disponibles, accessibles, acceptables et de qualité.
- La continuité du traitement soit garantie.
- La disponibilité tienne compte des éléments déterminants pour la santé (tels que l'accès à l'eau potable, etc).

Dès lors, la décision des autorités se devrait de tenir compte des éléments suivants :

- la nature de la maladie
- la gravité et l'état d'avancement de la maladie
- le pronostic relatif à l'évolution de la maladie en l'absence de traitement, de soins et de médicaments
- la cause et le moment de l'apparition de la maladie et le contexte de cette apparition (s'il s'avère que la maladie est apparue ou s'est aggravée du fait de l'attitude des autorités belges, il serait logique que ces autorités tiennent compte de leur responsabilité pour statuer).
- les possibilités de traitements dans le pays d'origine: la disponibilité et l'accessibilité effective du traitement, des soins médicaux et des médicaments.
- la situation personnelle/familiale dans le pays d'origine (la présence de membres de la famille susceptibles de pouvoir aider la personne dans son pays)
- la possibilité de voyager
- la nature et la durée du séjour en Belgique

Argumentation :

Bien que le statut de protection subsidiaire soit également destiné aux personnes souffrant d'une maladie grave, le gouvernement a décidé de maintenir, pour ces personnes, la procédure

---

132 Le FAM reprend ici la proposition que différentes organisations spécialisées ont élaborées ensemble. Les critères repris sont basés sur la jurisprudence du Conseil d'État, des tribunaux civils belges ainsi que sur la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

133 définition qui a été appliquée par la Commission de régularisation mise en place par la loi du 22/12/1999

134L'accessibilité comporte 4 dimensions : non discrimination, accessibilité physique, accessibilité économique et accessibilité à l'information

existante actuellement, c'est à dire le 9§3 (autorisation de séjour pour raisons exceptionnelles), ce qui revient concrètement à nier la spécificité de leur situation étant donné la faiblesse de cette procédure (voir supra).

Le FAM plaide donc pour qu'il y ait une prise en compte spécifique de cette catégorie de personnes sur base des propositions formulées ci-dessus.

### **3ème critère : régularisation pour cause d'impossibilité matérielle de retour.**

Quiconque ne pouvant pas obtenir les documents de voyage ou de séjour nécessaires pour retourner dans son pays d'origine devrait pouvoir bénéficier d'un droit de séjour.

### **4ème critère : régularisation pour cause d'attaches durables en Belgique ou de situation de détresse**

Par « personne ayant des attaches durables en Belgique », le FAM entend la personne qui « y a établi le centre de sa vie affective sociale et économique »<sup>135</sup>.

Il s'agit d'évaluer l'opportunité de la régularisation au regard de l'ancrage de la personne en Belgique. Ce critère exige une appréciation globale de la situation personnelle du demandeur.

Plus précisément il devrait être tenu compte de<sup>136</sup>:

- l'existence de liens familiaux de la personne en Belgique
- sa situation personnelle: son âge, les liens qu'elle a tissés en Belgique, ses qualifications et les obstacles ou les impossibilités de réintégration dans son pays d'origine; les qualifications professionnelles qui sont valorisables en Belgique...
- son parcours en Belgique: le fait qu'elle ait travaillé, cotisé à la sécurité sociale, payé des impôts, participé à la vie culturelle, associative ou sportive,...
- ses perspectives d'avenir,
- la durée de son séjour

En outre, le fait d'avoir eu une procédure de plus de 3 ans en Belgique dans le passé devrait automatiquement créer une présomption d'attaches durables.

### **La procédure d'examen des demandes.**

La procédure de régularisation devrait combiner les objectifs suivants :

- être rapide,
- respecter les droits de la défense,
- permettre un examen individualisé du dossier,

---

135Ce critère se réfère à la jurisprudence de l'article 8 de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

136éléments qui s'appuient sur diverses sources, entre autres :

- les discussions parlementaires de la loi du 22/12/1999
- la jurisprudence des AG des chambres de la commission de régularisation.
- des éléments de doctrine
- les différents projets de loi
- la jurisprudence de l'article 8 de la CEDH

Les demandes de régularisation devraient être examinées par une Commission composée d'un magistrat, d'un avocat et d'un membre d'une O.N.G<sup>137</sup> et qui pourra entendre le demandeur.

En outre, l'introduction d'une telle demande devrait impliquer l'interdiction de l'exécution de toute mesure d'expulsion avant que la réponse à la demande n'ait été rendue.

### **Commentaires explications.**

Ces revendications sont très éloignées d'une exigence d'ouverture des frontières, ou de celle de régularisation inconditionnelle de tous les sans papiers. Il s'agit au contraire de revendications raisonnables qui tirent les leçons des expériences passées en matière de régularisation.

Elles ont pour buts que les demandeurs de régularisation ne soient plus à la merci de l'arbitraire d'une administration, que les conditions qu'il faut remplir pour pouvoir bénéficier d'une régularisation soient claires et que les demandeurs puissent expliquer leur situation avant qu'une décision ne soit prise sur leur demande.

Parce qu'aujourd'hui, on constate qu'en dehors de cas de longue procédure d'asile, l'Office des Étrangers rejette de façon quasi systématique les demandes de régularisation, sans qu'il ait à s'en justifier, ni même entendre le demandeur. C'est aussi parce que les demandeurs dont la demande a été rejetée -dans la plupart des cas- ont l'impression que cette décision est injuste et de ce fait ne l'acceptent pas.

Qu'est-ce qui changerait si ces revendications étaient mises en œuvre ?

Tout étranger en séjour irrégulier connaîtrait les critères de régularisation. Il pourrait donc évaluer ses chances d'être régularisé et donc l'intérêt d'introduire une demande de régularisation. Ceci n'amènerait donc pas nécessairement une augmentation du nombre de demandes de régularisation. Le flou actuel, les mesures de régularisation cachées et au coup par coup, en réponse à des grèves de la faim ou des occupations d'églises, poussent selon nous chaque personne à tenter sa chance. Dans la situation actuelle, on ne peut pas leur donner tort. On ne sait jamais, pour la bonne et simple raison que personne ne sait. L'introduction de critères dans la loi mettrait un terme à ce flou.

Tout ceux qui, après avoir pris connaissance des critères, auront décidé d'introduire une demande de régularisation auront l'occasion d'être entendus par une commission qui rendra un avis -positif ou négatif- au Ministre. Cette audition est, selon nous, nécessaire parce que les demandes de régularisations sont parfois très compliquées (elles résument parfois 10 ans de vie en Belgique) et l'appréciation de certains aspects, tels que la notion « d'attaches durables avec la Belgique » tellement subjectifs, qu'il faut permettre à une commission d'entendre le demandeur. Ces décisions sont impossibles à prendre sur base d'un seul dossier écrit. Dans ce sens, il n'est pas étonnant que l'Office des Étrangers soit critiqué : il ne fait pas du bon travail parce qu'il est impossible de faire du bon travail avec une telle procédure.

Cette audition est également indispensable si on veut accorder un minimum de droits de la défense au demandeur de régularisation. Ceci devrait permettre de rendre des décisions plus justes et mieux acceptées par les personnes concernées.

Mais nous demandons également qu'on prenne en compte la situation des personnes qui sont en attente d'une décision devant les instances qui vont être réformées. En effet, les réformes qui visent à corriger des défauts ou des lacunes des procédures s'adressent aux personnes qui

---

137Celle-ci pourrait être la Commission Consultative des Étrangers (qui respecte cette composition) qui fonctionne déjà dans le cadre de la loi sur le séjour. .

arriveront en Belgique dans le futur. Rien n'est prévu, par contre, pour celles qui sont déjà ici et qui sont inscrites dans ces anciennes procédures. Il est important de les régulariser pour deux raisons :

- une raison humanitaire : ces personnes attendent une réponse depuis de nombreuses années,
- une raison « pragmatique » : les nouvelles instances créées par les réformes doivent être « libérées » de l'arriéré actuel. Sinon leur fonctionnement, et par conséquent la réussite des réformes, sera compromis. Si on ne trouve pas une solution pour toutes ces personnes, et si les nouvelles instances reprennent tout l'arriéré des instances existantes, il n'y a aucune chance que la durée des procédures soient raccourcies.

Les revendications ne visent donc pas à remettre en cause la façon dont l'accès au territoire belge est géré. Au contraire, nous promouvons une gestion ouverte, transparente et assumée de la délivrance de titres de séjour.

## 5. Portraits

---

### 5.1. L'histoire de Samba

*Je m'appelle Samba, je viens de Mauritanie et je suis en Belgique depuis bientôt 5 ans.*

*La Mauritanie est composée de différentes ethnies dont les maures blancs qui détiennent le pouvoir.*

*Je suis un agriculteur et depuis des années, les maures s'acharnent à exproprier nos champs avec l'appui du préfet local qui leur délivre des permis d'occupation. Mon champ a donc été attribué arbitrairement à un maure blanc. Or, je ne vivais que de l'agriculture, c'était donc ma seule source de revenu.*

*Comme je me suis opposé, avec l'appui d'autres villageois, à cette expropriation, j'ai été arrêté et emmené en prison. J'y suis resté 17 jours avec 2 de mes amis arrêtés eux aussi. Nous avons été torturés pour nous forcer à accepter notre expropriation. En prison, nous étions à 2 dans une toute petite cellule. Il n'y avait pas de fenêtre, juste une petite fente. On recevait à manger une fois par jour. On ne pouvait pas avoir de visite ni se défendre face à la décision de l'administration.*

*Le commandant de gendarmerie nous a dit « vous, les esclaves noirs, qu'est-ce que vous avez à réclamer dans ce pays? Tant que vous refuserez les décisions prises par les autorités, vous allez mourir sous nos coups. ».*

*Nous avons été libérés à condition de ne plus parler de ce problème de terre. On nous a fait signer des papiers dont nous ignorions le contenu car ils étaient écrits en arabe, langue que nous ne connaissions pas.*

*Comme j'ai continué à m'opposer à l'exploitation de mon champ par un autre, j'ai à nouveau été conduit en prison où je suis resté 2 mois. On devait faire des travaux forcés et ceux qui faiblissaient étaient battus.*

*J'ai réussi à m'évader avec la complicité d'un ami et de mon oncle qui a, aussi, préparé mon voyage vers l'étranger. Je suis arrivé en Belgique par bateau. J'étais caché dans la cale. Le voyage a duré 15 jours. Je suis arrivé en Belgique par hasard, l'important, pour moi, c'était de quitter mon pays. Je n'avais aucune idée de ce que j'allais trouver en Belgique. pour moi, l'essentiel était de fuir.*

*J'ai demandé l'asile en Belgique. À mon arrivée, j'ai été envoyé dans un centre d'accueil pour réfugiés. Quand j'ai été déclaré recevable (il y a bientôt 5 ans), j'ai quitté le centre ouvert et j'ai cherché un logement. Ce n'était pas facile et d'autant plus quand les propriétaires voyaient que j'étais africain.*

*Voilà bientôt 5 ans que j'attends une réponse définitive à ma demande d'asile. Je suis toujours soucieux, je ne sais pas de quoi demain sera fait, quel sera mon avenir en Belgique.*

*J'ai perdu toutes mes attaches avec mon pays. Toute ma vie s'est reconstruite ici. En plus, vu les problèmes que j'ai eus dans mon pays, je ne peux absolument pas y retourner, c'est trop dangereux. Je préfère mourir que d'être expulsé car je sais que, de toute façon, c'est la mort qui m'attend là-bas.*

## **5.2. Parcours de vie<sup>138</sup>**

*« Je ne sais pas d'où je viens, mais je suis là. » Elle a 7 ans et veut devenir avocate pour pouvoir défendre sa famille. Elle se demande pourquoi sa maman les a emmenés ici, parce que les gens les traitent mal. Elle ne se souvient pas d'où elle vient parce qu'elle était trop petite. Sa petite sœur est née ici. Sa maman vend des bonnets qu'elle tricote sur des marchés depuis 5 ans. Son papa cherche du travail sur les chantiers, et parfois il en trouve. Il est alors très fatigué. Elle est en deuxième primaire et est une bonne élève, surtout en français. Quand les autres élèves partent en excursion, elle reste parfois à la maison. Depuis six mois, elle dort dans une église avec sa famille. Le Ministre de l'Intérieur voudrait qu'elle vive en Equateur, mais tous ces amis sont ici et elle ne connaît personne là-bas.*

*Il a 40 ans. Il vit à Molenbeek depuis 11 ans. Il a fait une spécialisation en Belgique dans le domaine des sciences exactes. Pendant ces études, il a travaillé en contrat de remplacement comme professeur de sciences dans les écoles secondaires de Bruxelles. Il a même eu un contrat à durée indéterminée. Puis, on lui a retiré ses papiers. Du jour au lendemain, il a perdu son travail. Il ne comprend pas : on manque de prof de sciences ici et lui ne peut pas rester. Le Ministre lui dit de rentrer chez lui pour demander à revenir en Belgique. Mais chez lui, c'est ici.*

*Elle a 73 ans, lui en a 76. Ils n'ont pas d'enfant. Ils sont arrivés d'Arménie en 2000. On leur a refusé l'asile en 2002 mais ils ont fait un recours au Conseil d'État. Il paraît que même comme ça ils doivent quitter la Belgique. Elle doit s'occuper de tout : son mari souffre d'une maladie respiratoire qui l'empêche de se déplacer. Il a besoin d'être soigné, mais cela demande beaucoup de démarches et lui est très faible. Ils ont demandé un séjour au Ministre il y a un an et demi, mais depuis ils attendent une réponse. Heureusement qu'elle a des voisins et des amis ici qui l'aident à payer le loyer et à s'occuper de son mari. Quand est-ce que le Ministre va répondre ?*

*Il vient d'Angola. Il est diabétique et a besoin d'insuline tous les jours. En Angola c'est très cher de recevoir ces soins médicaux et lui n'est pas assez riche. S'il est soigné correctement sa maladie ne*

*l'handicape pas du tout. Il a fait une formation en informatique et un employeur est prêt à l'engager. Ca fait 6 ans qu'il est en Belgique. Il a demandé une régularisation, mais il a reçu une réponse négative. Selon le Ministre sa maladie peut très bien être soignée en Angola, mais lui n'a pas assez d'argent.*

*Elle a 43 ans et est arrivée en Belgique il y a 4 ans avec son époux et ses deux enfants. Elle a fui la Colombie parce qu'il y a trop de violence. Elle n'a pas demandé l'asile en Belgique parce qu'elle a été accueillie par des connaissances et qu'elle espérait que son séjour y serait bref et que la situation s'arrangerait en Colombie. De toute façon elle ne comprend pas toutes ces procédures et elle ne les connaissait pas. Son Oncle a été abattu en Colombie, elle ne sait pas par qui. Elle a demandé la régularisation de son séjour quand quelqu'un lui a expliqué cette procédure. Le Ministre lui a répondu que si elle était menacée elle aurait dû introduire une demande d'asile dans les 8 jours de son arrivée en Belgique. Il est trop tard maintenant, et elle se demande ce qu'elle doit faire.*

*Il est marocain. Il est arrivé en Belgique il y a six ans parce qu'il est jeune et qu'il n'y a pas d'avenir pour lui au Maroc. Il n'y a pas de travail. Il a choisi la Belgique parce que son oncle y habite: il est venu travailler en Belgique dans les années 60. Sa sœur y habite aussi : elle est mariée et a 3 enfants. Depuis son arrivée en Belgique, il est sans papiers. Au début il habitait avec sa sœur mais l'appartement est petit. Il a donc loué un petit appartement. Pour vivre il va transporter des caisses dans les marchés matinaux. Quand il demande conseil à des avocats, on lui dit qu'il n'a aucune chance. Il se demande combien d'années il devra encore vivre sans papiers...*

*J'ai demandé l'asile en Belgique. Après une première réponse positive, finalement on m'a dit que je n'étais pas réfugié. Tout ça a pris beaucoup de temps. J'ai fait des formations et j'ai même travaillé un peu en interim. Ma procédure a duré presque quatre ans. Il me manque 5 jours. J'ai demandé l'asile le 22 février 2001 et on m'a refusé le 17 février 2005. Pour ces 5 jours le Ministre refuse de me régulariser. Pourtant, j'ai appris le français, j'ai fait des formations, j'ai travaillé et je suis intégré ici.*

*Elle est arrivée du Congo il y a bientôt 3 ans. Sa demandé d'asile a été rejetée. Elle a rencontré un amoureux dans le centre d'accueil où elle est accueillie. Il est belge. Ils ont eu un enfant ensemble. Ils se sont disputés, et il refuse de reconnaître l'enfant qui pourtant est bien le sien. Un jour, ils viennent l'arrêter dans le centre d'accueil et la mettent en centre fermé avec son enfant qui a 1 an et demi. Le Ministre ne veut pas attendre les résultats du test de paternité avant de l'expulser. Que peut-elle faire ?*

*Ca fait 7 ans qu'elle est ici. Elle vit bien, elle ne se plaint pas et elle ne demande rien à personne. Elle fait des ménages dans les villas des*

*beaux quartiers du Bruxelles. Certains mois sont plus difficiles que d'autres mais elle essaye toujours d'envoyer un peu d'argent au pays. Deux fois par an, elle retourne même rendre visite à sa famille restée sur place. Elle a parfois un peu peur quand elle croise la police dans la rue, mais jusque-là elle n'a pas eu de problème. Une compatriote à elle a été expulsée un jour, mais elle est revenue quelque-temps après. Elle aussi, elle reviendrait. Son pays sera membre de l'Union européenne le 1er janvier 2007, mais elle a entendu que ça ne changerait rien pour elle. Elle continuera donc à travailler dans les villas, même si ce serait plus facile avec des papiers.*

## 6. Textes choisis

---

### **« Pour la régularisation des sans-papiers »**

*carte blanche collective, Le Soir, 16/6/06*

**CITOYENS CONNUS ET MOINS CONNUS, AVEC ET SANS PAPIERS !....**

*Non, Michel Rocard n'a pas dit : « La France ne peut pas accueillir toute la misère du monde ». Oui, Michel Rocard a dit : « La France ne peut pas accueillir toute la misère du monde, mais elle doit savoir en prendre fidèlement sa part ». C'est avec cette phrase tronquée et mutilée, qui a servi à justifier bien des politiques restrictives, frileuses et sans imagination, que nous vivons tous, ministres de l'Intérieur comme sans papiers, depuis 1989. Cette phrase trahie nous fait mal depuis dix-sept ans.*

*Aujourd'hui qu'une partie de cette misère du monde est hébergée dans des églises, des lieux de culte ou des maisons de la laïcité à Saint-Gilles, à Glain ou Schaerbeek, nous avons décidé, nous aussi, de sortir de l'ombre et de nous engager dans le combat pour la régularisation des sans papiers. Le moment est venu de mêler nos voix à celles qui, au Parlement, débattent en ce moment, de projets de lois visant à réformer le droit des étrangers. Nous nous étonnons, en effet, que dans tous ces textes que l'on y discute, il n'y ait pas une phrase, pas un mot, pas un article, qui concerne le sort de ces sans papiers que, depuis quelques mois, nous commençons, comme vous sans doute, à bien connaître. De plus, nous craignons que le débat, bien mal fagoté et déjà mal parti, risque bien de s'éteindre bientôt devant les feux de l'été. Ceci pour vous dire le sentiment d'urgence qui nous anime.*

*Tout se passe, en effet, comme si, une fois le débat parlementaire terminé et les propositions de lois entérinées, les sans papiers qui ont pourtant pris le risque de sortir de la clandestinité étaient destinés à y retourner, à s'y enterrer, à s'y dissoudre. Ce courage qu'ils ont eu de se montrer au grand jour, nous le saluons. À lui seul, si nous osons, il vaut reconnaissance. Il n'est pas si banal, en effet, que dans nos sociétés inquiètes, des gens nous disent qu'ils n'ont pas peur. Nous prenons cela pour une bonne nouvelle.*

*Pourtant, l'arsenal législatif dont se barde aujourd'hui le gouvernement ne les concerne pas. Il les oublie. Il ne les prend pas en compte. Les sans papiers sont, en Belgique, des non personnes. Même pas des numéros. Les sans papiers, chez nous, ne sont rien. Ils sont les fantômes de notre démocratie.*

*Des propositions raisonnables sont pourtant sur la table. Elles ont été formulées par des associations, des ONG, des partis politiques ou par les sans papiers eux-mêmes. Elles visent à une régularisation harmonieuse et respectueuse de toutes les parties, une régularisation qui se base sur des critères connus de tous et examinés par une commission indépendante. À cela, le gouvernement ne répond pas. On ne peut pourtant pas, lorsque l'on est aux affaires, se taire et ne pas entendre en même temps. Il ne sert à rien de refuser plus longtemps le débat. Il faut donc rassurer notre gouvernement et lui dire que, nous non plus, nous ne pensons pas que l'on puisse accueillir toute la misère du monde mais que nous sommes convaincus, par contre, que nous devons savoir en prendre fidèlement notre part. Parce que nous sommes tout aussi certains qu'à la misère du monde, il nous faut préférer les richesses, les talents, les compétences et, bien souvent, les solidarités dont font montre les sans papiers, ce que soulignait, voilà quelques jours seulement le Secrétaire général des Nations-unies, Kofi Annan, insistant sur le rôle majeur de ces migrants tant pour le développement de leur pays d'origine que de leur pays d'accueil.*

*Sachant tout cela, nous ne pouvons pas accepter que nos gouvernants relèguent, comme ils sont en passe de le faire, cette question aux oubliettes. Nous n'acceptons pas que, sans autre forme de procès, il condamne les personnes sans papiers à continuer à vivre cachées, à la marge de la société, dans la peur constante de l'arrestation et de l'expulsion, dans une situation précaire les mettant à la merci de toutes sortes de personnes prêtes à profiter de ces faiblesses. Nous ne pouvons pas accepter que des personnes qui vivent parmi nous depuis de nombreuses années, qui participent à la société belge et qui y ont tissé tous leurs liens puissent être expulsées du jour au lendemain.*

*C'est pour tout cela que nous nous mobiliserons dans la rue samedi 17 juin à Bruxelles, gare du Midi, lors de la manifestation pour la régularisation. C'est pour cette raison également que nous lançons cet appel à tous les citoyens de Belgique à venir grossir les rangs de cette manifestation.*

*Sont signataires de cette carte blanche :*

*Salvatore Adamo, Artiste Chanteur*

*Arno, Chanteur*

*Philippe Andrienne, Secrétaire général de la Ligue des Familles*

*Bernard Foccroulle, Musicien*

*Stijn Coninx, Cinéaste*

*Eric Corijn, Philosophe, Professeur à la VUB*

*Luc et Jean-Pierre Dardenne, Cinéastes*

*Anne Demelenne, Secrétaire Générale de la FGTB*

*Dominique Derrudere, Cinéaste*

*Marc Didden, Cinéaste*

*Juan d'Oultremont, Artiste*

*Vincent Engel, Ecrivain*

*Philippe Gouders alias Raoul Reyers, producteur du « Jeu du dictionnaire »*

*Georges Grinberg, économiste*

*Paul Hermant, Ecrivain*

*Thierry Jacques, Président du MOC*

*Frédéric Jannin, Dessinateur, Musicien*

*Denis Lambert, Secrétaire général d'OXFAM - Magasins du Monde*

*Hugues le Paige, Réalisateur – journaliste*

*Jacques Mercier, Producteur RTBF*

*Tom Naegels, Ecrivain*

*Etienne Michel, Directeur général du Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique*

*Jean-Luc Outers, Ecrivain*

*Gabriel Ringlet, Prorecteur de l'UCL*

*Claude Semal, Chanteur*

*Isabelle Stengers, Philosophe et chimiste, Professeur à l'ULB*

*Simone Susskind, Présidente de "Actions in the Mediterranean" - Docteur honoris causa de l'ULB*

*David Susskind, Président d'honneur du CCLJ*

*Robert Tollet, Président honoraire de l'ULB*

*Jean-Philippe Toussaint, Ecrivain*

*Pie Tshibanda, Comédien*

*Jaco Van Dormael, Cinéaste*

*Philippe Van Parijs, Philosophe, Professeur à l'UCL et à Harvard*

*Françoise Wolff, Présidente de la SCAM*

## **« Aider les « sans-papiers »:acte de rébellion ou d'humanité? »**

*carte blanche parue dans Le Soir, 1/3/2006*

*Eliane Deproost, directrice-adjointe*

*Henri Goldman, coordinateur du département « migrations »*

*Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*

*Aider les «sans-papiers», est-ce punissable ? Bien sûr, affirme Patrick Dewael, le ministre de l'Intérieur. Le séjour illégal est un délit, et il n'est pas acceptable que l'on fasse cause commune avec ceux qui le commettent. Non, s'indigne-t-on du côté de nombreuses associations, voire de mandataires publics. L'assistance est un acte d'humanité élémentaire, et même les « illégaux » (c'est-à-dire les étrangers sans titre de séjour) ont le droit de vivre conformément à la dignité humaine.*

*Et si on avait raison de part et d'autre ? Et si cette polémique n'était basée que sur un malentendu ?*

*L'aide apportée à des étrangers sans titre de séjour est évoquée dans la loi du 15 décembre 1980 qui règle l'admission et le séjour des étrangers. Son article 77 pénalise l'aide à l'entrée et au séjour des « illégaux ». Mais en même temps, cet article précise qu'il ne s'applique pas si les actes visés sont posés « pour des raisons principalement humanitaires ». Et le ministre de l'Intérieur n'a aucune difficulté à reconnaître que la jurisprudence actuelle interprète les raisons humanitaires d'une manière très large. De toute façon, ces poursuites ne relèvent pas de son pouvoir d'injonction, ce dont il a toujours convenu. Ces seules observations auraient dû rassurer ceux qui ont protesté contre les propos du ministre. À l'évidence, ces propos témoignaient plus de la volonté d'affirmer l'autorité de l'État que d'inaugurer une chasse à la solidarité.*

*Mais le malentendu subsiste. Pourtant, il ne devrait pas y avoir d'équivoque sur la nature du « séjour » qui est visé par la loi. De même qu'on ne peut pas aider un étranger à pénétrer sur le territoire s'il n'y a pas droit, on ne peut pas non plus s'opposer à l'éloignement d'un étranger contre lequel une procédure d'expulsion est engagée. Toute personne qui soustrairait consciemment un étranger à une telle procédure doit savoir qu'elle pose un acte de rébellion et qu'elle devra en assumer les conséquences. En le rappelant, le ministre de l'Intérieur est dans son rôle.*

*Mais est-ce de cela qu'il s'agit ? Évidemment non. Au départ de la polémique, il y a l'appel d'un animateur de comité de quartier*

*anversois à louer des logements à des étrangers en séjour illégal. Loger un « sans-papiers », est-ce le soustraire à une procédure d'expulsion ? Pas du tout. Le loger, ce n'est pas le cacher.*

*D'autant plus que l'autorité publique s'accommode parfaitement de la présence d'« illégaux » sur le territoire. D'une part, il y a tous ces demandeurs d'asile déboutés qu'on relâche dans la nature avec un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours – ce que pour la plupart ils ne font évidemment pas – parce que, pour de multiples raisons techniques ou politiques, ils ne sont pas expulsables. D'autre part, la police de quartier s'abstient le plus souvent de contrôler des « illégaux » dont certains ont même une adresse connue mais qui ne constituent aucune gêne pour le voisinage. Par choix ou par impossibilité de faire autrement, l'autorité publique tolère donc la présence au cœur de nos villes d'une importante population en sursis, dont le nombre est généralement estimé à 100.000 personnes pour l'ensemble du pays. Elle fait d'ailleurs bien plus que les tolérer. Conformément au droit international, la Belgique considère que toute personne qui se trouve sur son territoire est titulaire de droits fondamentaux qu'il lui appartient de garantir. C'est au nom de ce principe que l'honneur que notre pays assure aux « sans-papiers » une aide médicale urgente, que leurs enfants ont un droit imprescriptible à l'enseignement et que, fréquemment, la loi impose aux CPAS de les aider matériellement. Il s'agit là incontestablement d'aides au séjour, mais que personne n'a jamais considéré comme une entrave aux missions d'ordre public qui relèvent du ministère de l'Intérieur.*

*Ce qui vaut pour les pouvoirs publics vaut évidemment pour les particuliers, que ceux-ci agissent par solidarité ou dans le cadre de relations normales telles qu'elles peuvent s'établir dans tout voisinage. D'ailleurs, un médecin, un commerçant, un chauffeur de bus ou un assistant social n'a pas le droit de conditionner une prestation de service, bénévole ou rémunérée, à l'examen juridique du statut de séjour de la personne qui fait appel à lui. En agissant vis-à-vis des « illégaux » comme vis-à-vis de quiconque, on contribue évidemment à rendre leur séjour plus supportable. Pour autant, ces comportements ne peuvent être considérés comme faisant obstacle à l'exercice de l'autorité publique. Par contre, on peut affirmer que plus la société se montrera simplement solidaire des « sans-papiers » dans leur vie quotidienne et tant qu'ils sont là, moins ceux-ci risqueront de tomber sous la coupe du crime organisé, des réseaux de traite des êtres humains ou des marchands de sommeil.*

*Cette polémique montre à quel point notre société est écartelée entre deux points de vue également légitimes et qui s'affrontent souvent : celui qui privilégie l'ordre public et celui qui veille aux droits fondamentaux des personnes. Entre les deux, certains souhaiteraient qu'on choisisse une fois pour toutes. Qu'on*

*régularise tous les « sans-papiers » existants et à venir, ou qu'on les expulse sans délai. Mais les situations concrètes des femmes, des hommes et des enfants dont il est question interdisent un choix aussi tranché. La démocratie, c'est aussi rechercher à tout moment le meilleur point d'équilibre entre les différents principes qui la fondent. Dans ce cadre, à chacun de jouer son rôle.*

## **« Sans-Papiers: le politique seul maître à bord »**

*par Gérald Gaspart in Politique, n°45, juin 2006, p.62*

*Toute la législature a été émaillée d'occupations, mais jamais le mouvement n'avait pris une telle ampleur. Avec plus de 20 lieux occupés (principalement mais pas exclusivement des églises), cette vague est sans précédent. C'est la conséquence directe de la façon dont le gouvernement, et Patrick Dewael le Ministre de l'Intérieur, ont répondu aux occupations passées.*

*En effet, alors que chaque occupation a dénoncé une carence structurelle de la législation, la réponse du Ministre de l'Intérieur prenait la forme d'une décision sur mesure. Saint-Boniface est l'exemple le plus criant de ce mécanisme.*

*À la mi-octobre 2005 l'Église Saint-Boniface est occupée. Très vite, plus d'une centaine de sans papiers occupent ce lieu, avec une revendication : des critères clairs et permanents de régularisation. Pendant plusieurs mois ils ne seront pas entendus. Au contraire, fin décembre le gouvernement adopte en première lecture les textes sur les réformes du droit des étrangers qui restreignent encore plus les possibilités de régularisation.*

*À la fin du mois de février 2006, une partie des occupants entame une grève de la faim, et l'administration (l'Office des Étrangers) s'engage à ré-examiner les demandes de régularisation des occupants. Les premières décisions sont notifiées très rapidement et sont presque exclusivement négatives, ce qui radicalise encore plus le mouvement : en guise de protestation, presque tous les occupants se mettent en grève de la faim.*

*Des tractations entre les occupants, leurs conseils et l'Administration se poursuivent en coulisse. Elles débouchent sur un accord à la fin du mois de mars qui met fin à la grève de la faim et à l'occupation de l'Église. Le contenu de cet accord est secret, mais son application a permis de régulariser plus de 9 occupants sur 10.*

*Face aux carences structurelles dénoncées par les occupants (dans le cas d'espèce l'absence de critères de régularisation, le pouvoir absolu de l'Office des Étrangers dans la décision, et l'absence de droits dans la procédure d'examen) le Ministre de l'Intérieur a apporté une réponse sur mesure qui ne s'applique qu'aux occupants de l'Église, repris sur une liste de noms. Seule les personnes reprises sur la liste ont pu bénéficier de cet accord. Ce mode de gestion de conflit, dont le but est de mettre fin aux actions, est tenable lorsqu'il y a une occupation isolée. Il permet dans ce cas d'évacuer le « problème » discrètement sans rien changer sur le fond.*

*Seulement dans ce petit pays, tout se sait, et la nouvelle d'une régularisation des occupants de Saint-Boniface n'est pas passée inaperçue. C'est l'élément déclencheur de la vague d'occupations à laquelle on assiste aujourd'hui. Avec plus de 20 lieux occupés, qui tiennent tous une liste « d'occupants » large (plusieurs milliers de sans papiers se sont inscrits sur ces listes en espérant de la sorte pouvoir bénéficier d'une régularisation sur liste), il est évident que le Ministre de l'Intérieur n'a pas la possibilité de recourir une nouvelle fois à une mesure ad hoc de régularisation cachée et limitée aux personnes mobilisées.*

*Cette vague d'occupation est l'expression de ce que la politique discrétionnaire et arbitraire menée en matière de régularisation est un échec. Tant que le droit ne donnera aucune sécurité, et que l'autorisation de séjour ou son refus restera le privilège du Ministre de l'Intérieur, les sans papiers continueront à se mobiliser. Mais ils ne sont pas seuls : leur mouvement est soutenu par une partie grandissante de la société civile (associations, avocats, syndicats, églises, etc) qui estime leurs actions et leurs revendications justifiées. Si jusqu'à présent le Ministre de l'Intérieur a pu gérer ces mouvements au coup par coup ce n'est plus possible aujourd'hui.*

*Le mouvement est en route et seule une réponse politique permettra d'y mettre fin. Les hypothèses de réponse politique existent et sont connues. Trois propositions de loi, du CDH, d'ECOLO et du PS, seront bientôt débattues au parlement. Est-ce que les débats parlementaires permettront d'apporter une solution ? Est-ce qu'ils ne seront pas d'emblée cadenassés par les états-majors des partis, soucieux de sauvegarder le fragile équilibre qui existe autour de la réforme de la procédure d'asile ? Les semaines à venir apporteront cette réponse, mais si rien n'est mis en place, il est évident que cette question ne se résoudra pas d'elle-même, et que les mobilisations continueront, voire se radicaliseront. Le monde politique est aujourd'hui face à ce choix : soit il décide et organise une politique transparente et assumée de régularisation, soit il s'apprête à faire face à un mouvement qui prendra encore en ampleur et dont il ne sait comment le gérer.*

## Régularisations

*Chronique de Hugues Le Paige*

*pour RTBF matin première 7h20', Jeudi, 22 juin 2006*

*« Régularisation : rendre conforme aux lois, mettre en règle, rendre régulier » nous dit Le Petit Robert. Quoi de plus rassurant, pacifiant, apaisant que le mot « Régularisation ». Il résonne comme la règle, la loi, la norme, l'intégration. Quoi de plus légitime, de plus vital que cette revendication des sans-papiers et des clandestins qui vivent parmi nous, avec nous, la plupart du temps depuis de nombreuses années et qui pour des raisons évidentes ne songent qu'à se couler dans notre modèle de société. Cette volonté de normalité contraste violemment avec la frilosité de notre monde politique qui refusant tout apaisement instille la peur et le rejet. La Chambre va donc poursuivre l'adoption des projets gouvernementaux en matière de procédure d'asile sans faire la moindre concession aux représentants de la société civile qu'elle a entendu pour la pure forme. Etrange et inquiétant monde où les partis au pouvoir divorcent des syndicats, des innombrables associations, des forces sociales et intellectuelles qui réclament bien sûr une attitude humainement digne de notre civilisation et plus encore peut-être de simples règles claires et équitables en matière de régularisation. Tout cela par peur des électeurs dont on ne mesure pas le sentiment profond. La manifestation de samedi dernier, des sondages, des réactions individuelles et collectives sur le terrain indiquent que les citoyens souhaitent des mesures équitables pour les réfugiés. Et il appartient précisément au monde politique de convaincre ceux qui ne le seraient pas de la justesse, de l'efficacité et de la simple rationalité de règles qui respectent chacun. On le voit aussi chez nos voisins. En France on assiste à la naissance d'un véritable mouvement de désobéissance civile pour protéger les enfants de clandestins menacés d'expulsion. Un vaste mouvement qui traverse toutes les frontières politiques. Les lois injustes provoquent toujours la révolte et le désespoir. Elles déshonorent leurs auteurs. Et finalement elles mettent à mal notre démocratie.*

## **Texte de l'UDEP lu en Commission de l'Intérieur de La Chambre**

Audition de Véronique Bianba et d'Ali Guissé dans le cadre de l'examen du projet de loi Dewael à la commission de l'Intérieur de la Chambre des représentants

Bonjour Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les députés, Monsieur le Ministre de l'Intérieur,

Au nom des sans papiers, nous tenons tout d'abord à vous remercier de nous entendre dans le cadre de l'examen du projet déposé par Monsieur le Ministre Dewael.

Mon nom est Véronique Biamba. Je suis occupante de l'église de Gand et désignée par les sans papiers pour les représenter au niveau de la partie néerlandophone du pays.

Je suis Ali Guissé, je suis porte-parole national de l'UDEP, Union pour la défense des sans-papiers.

C'est à ce titre que les sans-papiers des différents lieux occupés en Belgique nous ont demandé de parler en leur nom.

L'UDEP est un mouvement né en juin 2004, organisé pour et par les sans-papiers.

Il a pris son essor en réaction, l'année dernière, aux arrestations dans les centres d'accueil, de candidats réfugiés déboutés, toujours en procédure devant le Conseil d'État et dont la plupart résidaient en Belgique depuis plusieurs années.

Dans un premier temps, c'est à l'église Saint-Boniface que les sans-papiers sont allés se réfugier, toutes nationalités confondues, et c'est là qu'une conscience politique a germé dans la population des sans-papiers par le constat qu'en Belgique, il n'y avait plus d'autres moyens pour attirer l'attention des politiques sur notre détresse que d'occuper une église.

Cette occupation de Saint-Boniface a été suivie par une trentaine d'autres en 2006 : le 31 mars, occupation d'un local paroissial de l'église Sainte-Croix à Ixelles le 1er avril occupation de la Basilique Saint-Christophe à Charleroi Le 2, occupation de l'église du Sacré-Cœur à Etterbeek ; Le 3, occupation de l'église Sainte Elizabeth à Mons ; Le 7, occupation de l'ancien local de la fondation Gueux à proximité de la maison communale de Saint-Gilles Le 9, occupation de l'église Saint-Joseph de Namur ; Le 10, occupation de l'église Saint Joseph de la Louvière ; Le 12, refuge et protection de sans papiers dans l'église Saint Antonius De Padoue de Gand ; Le 13, occupation de l'église de la ville d'Erezée dans la province du Luxembourg ; Le 14, occupation de la maison de la laïcité de Namur, de la maison de l'évêché et de la mosquée albanaise de Namur ; Le 17, occupation de la chapelle Saint Lambert de Verviers ; Le 18, occupation de l'entrée de l'association CIRÉ à Ixelles ; Le 20, occupation de l'église de Thuin ; Le 21, occupation de l'église Notre Dame des Lumières de Glain (à Liège) ; Le 24, occupation de l'église Saint Curé d'Ars à Forest ; Le 24 aussi, début de la grève de la faim des demandeurs d'asile du Petit Château en protestation contre la reprise des arrestations dans les centres ; Le 25, occupation de l'église Immaculée à Anderlecht ; Le 27, occupation de l'église saint Barthélemy à Chatelineau ; Le 2 mai, occupation de l'église du Blocry à Louvain-La-Neuve ; Le 2 mai également, occupation de la maison de la laïcité à Bruxelles tout près du Parlement fédéral ; Le 5, occupation d'une église de Courtrai ; Le 6, occupation de l'Ulg ; Le 8, occupation de l'église de Marche en Famenne ; Le 11, occupation de l'église sainte Suzanne à Schaerbeek par des femmes et des enfants ; Le 11 également, occupation de l'église Saint-Martin à Arlon ; Le 12 mai, occupation de l'Espace Citoyen, local dépendant du CPAS de Marchienne au Pont ; L'église d'Anvers est également occupée ; Au sein du centre d'accueil pour réfugiés de Broechem, une grève de la

faim a été entamée par des dizaines de résidents ; À Ecaussines, une occupation a débuté ; À Nonceveux aussi. ; À l'Université Libre de Bruxelles, des illégaux ont été accueillis par les autorités.

Dans toutes les villes nous avons été impressionnés par l'accueil et le soutien que nous avons reçu de la population belge, des paroissiens mais aussi des visiteurs qui sont venus vers nous et se sont mobilisés pour organiser des réunions de soutien de manière à mettre en place une formidable solidarité.

Qui sommes nous ? Qui sont les sans papiers ?

Nous sommes des milliers de personnes, venus des quatre coins du monde, à vivre en Belgique souvent depuis plusieurs années. Nous vivons avec vous, parmi vous. Rien ne nous distingue si ce n'est que nous sommes sans papiers.

Nous sommes des hommes, des femmes, des enfants semblables à n'importe quelle autre personne. Notre situation de sans papiers n'est pas inscrite sur nos fronts ...

Vous nous rencontrez chaque jour sans le savoir.

Votre voisin dans la rue que vous saluez de la main ou auquel vous adressez un sourire au passage est peut-être un sans papiers.

L'enfant, petit camarade de classe du vôtre, qui peut-être est déjà venu chez vous à l'occasion d'une fête d'anniversaire, est peut-être lui aussi un sans papiers.

La jeune femme qui fait du repassage, garde vos enfants et fait le ménage ; le boulanger, le boucher, le cuisinier, le plongeur, qui ne sortent jamais de l'arrière salle où ils travaillent ; le plafonneur, le maçon, le jardinier, l'électricien qui travaillent durement chaque jour pour des salaires de misère... sont peut-être eux aussi sans papiers...

Parmi nous, nombreux étaient déjà diplômés lorsqu'ils sont arrivés en Belgique : des enseignants, des ingénieurs - en agronomie en informatique, etc... Nous avons même des ingénieurs en nucléaire, ce qui est rare en Belgique.

D'autres ont effectué des études ou une formation en Belgique (dans le domaine médical, social, dans le domaine de la construction, du transport routier, etc...) Mais toutes ces compétences sont perdues parce que lorsque l'on est sans papiers, on n'a pas le droit de travailler légalement. Nous n'avons pas quitté notre pays avec légèreté, par simple goût du voyage ou de l'aventure. Quitter son pays, ses points de repères, sa famille, ses amis, son travail, ses habitudes n'est pas facile. Ce sont des événements indépendants de notre volonté qui nous ont poussé à faire cela : la guerre, le chaos, la dictature, la répression et la peur, la nécessité de trouver du travail ailleurs pour survivre, vivre une vie normale, permettre à nos enfants d'aller à l'école ...

Nous vivons ici en Belgique dans une immense détresse, mais en même temps avec une énorme motivation :

Une immense détresse parce que chaque jour qui passe, nous le vivons avec la peur au ventre : la peur de l'expulsion, la peur du lendemain, la culpabilité de ne pouvoir garantir un avenir à nos enfants ; la peur d'être renvoyé dans notre pays où notre sécurité est en danger, où l'avenir et celui de nos enfants est très incertain.

Chaque jour est un jour de survie, où il faut chercher des petits boulots, bien souvent travailler dur avec des salaires de misère, ne pas savoir si l'on arrivera à manger demain ou à payer son loyer quand on a la chance d'être locataire.

Pour ceux qui ont réussi à trouver une certaine stabilité dans la précarité par un emploi en noir, c'est la peur d'être arrêté, d'être expulsé et de tout perdre.

Pour nous tous, c'est la peur de quitter un pays où nous avons tissé des liens, où se trouvent à présent tous nos amis et nos centres d'intérêts.

Nous avons bien souvent des enfants nés ici qui ne connaissent que la Belgique, qui ne parlent et n'écrivent que le français ou le néerlandais, qui ne connaissent rien du pays de leurs parents, et qui pensent être belges comme leurs petits camarades.

Nous voulons travailler, pas seulement pour ne pas être à charge des pouvoirs publics mais surtout pour retrouver une dignité, une identité, avoir un rôle d'acteur dans la société belge.

Nous voulons que nos enfants qui vont à l'école, qui étudient comme les autres enfants puissent aussi avoir un diplôme et un avenir.

Nous sommes persuadés que nous avons beaucoup de choses à apporter à la société belge à condition d'avoir les mêmes chances, les mêmes droits que les autres citoyens.

Alors que le projet de loi déposé par le gouvernement fournit une vision négative et péjorative de l'immigré (profiteur, malade, sans ressources, sans idée, assisté...), nous sommes convaincus que les sans-papiers doivent être vus comme des personnes disposant d'une réelle valeur ajoutée.

Nous apportons, par notre différence, un plus à la Belgique et nous contribuons, qu'on le veuille ou non, à l'essor économique, culturel et social de la Belgique.

Mais tout cela n'est possible qu'à la condition d'avoir des papiers, d'être régularisés.

Or, que se passe-t-il actuellement et que proposons nous ?

Nous avons tous des parcours différents, nombreux d'entre nous ont introduit une procédure qui s'est avérée interminable : des procédures d'asile qui prennent plus de quatre ans, des recours au Conseil d'État qui mettent entre trois et sept ans pour aboutir à une décision, des demandes de régularisation qui attendent un traitement depuis deux, trois, quatre ans à l'Office des étrangers. Durant des années d'attente et d'espoir, nous et nos enfants, avons tissé des liens indissolubles avec la société belge.

Certains ont reçu un ordre de quitter le territoire, d'autres ont encore une carte de séjour provisoire car ils sont toujours dans une procédure quelconque, d'autres encore sont ce que l'Office des étrangers appelle des clandestins purs parce qu'ils sont ici mais n'ont jamais osé introduire de procédure, alors que beaucoup d'entre eux travaillent et ont une famille établie en Belgique. Pour nous, c'est pareil, nous sommes tous des sans papiers, nous vivons tous dans la même détresse, la même incertitude quant à l'avenir. C'est pour cela que nous insistons ici pour qu'aucune différence ne soit faite entre les clandestins (c'est-à-dire ceux qui ne sont pas connus par l'Office des Étrangers) et les autres sans-papiers. Ces clandestins sont certainement les plus nombreux sur le territoire belge. Ils forment la catégorie de sans-papiers la plus exploitée et la plus fragile. Tout projet de régularisation doit donc les prendre en compte en tout premier lieu.

Or, lorsque nous allons voir un avocat ou un service juridique pour être conseillés dans les démarches à suivre, tous nous disent la même chose : le seul article de loi en droit belge qui ouvre une voie à la régularisation, c'est l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 80, mais le problème est qu'il ne définit aucun critère permettant de savoir qui peut être régularisé et qui ne peut pas l'être, et que les décisions sont arbitraires. Combien de fois avons-nous été

témoins de personnes qui se trouvaient dans des situations semblables et qui pourtant ont reçu des réponses radicalement différentes à leur demande de régularisation.

Quelle serait la réaction des citoyens belges s'ils étaient confrontés au même type d'arbitraire dans des domaines du droit qui les concernent ?

Nous posons le constat que c'est la loi qui laisse clairement la décision de régulariser à la totale discrétion du Ministre. La situation d'injustice quotidiennement pratiquée est donc consacrée par la loi. Il faut donc modifier la loi pour faire cesser cet arbitraire générateur d'injustice.

Nous avons pris conscience que c'était une situation sans fin, que ce que nous vivions aujourd'hui, d'autres sans papiers l'avaient vécu dans le passé et d'autres allaient le vivre dans le futur. Nous avons compris que, pour sortir de l'impasse, pour accéder à une dignité pour nous mêmes et pour les autres dans l'avenir, il fallait une solution structurelle : un ajout dans la loi de critères clairs et permanents de régularisation, et l'instauration d'une procédure correcte avec une commission devant laquelle les personnes peuvent venir se défendre oralement.

Nous avons donc rédigé une proposition de loi qui rencontre ces préoccupations.

Elle prévoit 5 critères de régularisation et une commission calquée sur celle de la loi du 22 décembre 1999.

1. Le premier critère est basé sur la longueur de la procédure d'asile en ce compris celle au Conseil d'État : nous trouvons légitime qu'une personne qui a attendu trois ans dans la procédure soit régularisée. Parce que trois ans c'est très long : la personne s'est intégrée, a développé des projets de vie en Belgique, ses enfants vont à l'école. Ces personnes ne sont pas responsables de la longueur des procédures belges. On ne peut pas lui reprocher d'avoir passé trois ans à espérer les papiers en Belgique, puis lui dire après tout ce temps : c'est négatif, les voies de recours sont terminées, vous devez quitter le pays. Ce n'est pas humain.
2. Le deuxième critère est basé sur l'impossibilité de retourner dans le pays d'origine. Cette impossibilité peut résulter d'une impossibilité administrative (soit que le pays refuse de délivrer un laissez passer, soit qu'il refuse de reconnaître la nationalité à son ressortissant). Cette impossibilité de retour peut aussi résulter d'une situation de conflit dans le pays ou d'une situation de crainte individuelle vécue par la personne qui n'a pu obtenir le statut de réfugié parce que son cas n'entre pas dans les critères de la convention de Genève. La protection subsidiaire que le Ministre Dewael entend mettre en œuvre par son projet ne couvrira que les situations du futur. Il y a actuellement de nombreuses personnes en Belgique qui ont déjà reçu un ordre de quitter le territoire et qui ont des raisons légitimes d'affirmer ne pas pouvoir retourner dans leur pays, pour des raisons indépendantes de leur volonté.
3. Le troisième critère de régularisation est la maladie grave lorsque le traitement n'est pas accessible, soit que les soins n'existent pas dans le pays, soit qu'ils ne sont pas acheminés de manière régulière, soit qu'ils sont hors de prix et non couverts par la sécurité sociale. Notre troisième critère concerne également les personnes handicapées, lorsque ce handicap cause une incapacité de travail et que la personne ne dispose d'aucune couverture sociale dans son pays d'origine lui permettant de survivre.
4. Le quatrième critère que nous proposons concerne les personnes qui ont des attaches sociales durables en Belgique ou qui se trouvent en situation humanitaire. Ces attaches

sociales durables peuvent résulter d'une présence longue en Belgique (Il nous semble que 5 années de présence en Belgique permettent de présumer l'existence de ces attaches sociales) ; ou d'une procédure administrative longue de trois ans (autre que celle visée dans notre critère 1) : par exemple, une procédure de regroupement familial qui a duré trois ans. Le fait d'avoir de la famille en Belgique également est un exemple d'attaches sociales durables.

5. Notre cinquième critère concerne les personnes qui ont un projet socio économique en Belgique. De nombreux sans papiers ont exprimé le souhait d'être perçus autrement que sous l'angle humanitaire car ils sont désireux de travailler, bien souvent travaillent déjà en noir depuis plusieurs années et ont la possibilité de travailler légalement soit sous contrat de travail, soit comme travailleur indépendant parce qu'ils ont des qualifications professionnelles qui le leur permettrait.

Nous souhaitons également que les demandes de régularisation soient traitées par une commission indépendante composée de trois membres à l'image de la commission des régularisation mise sur pied par la loi du 22 décembre 1999, qui pourrait d'ailleurs être investie d'une nouvelle compétence à notre égard.

Nous avons trop souffert de la procédure actuelle dont le traitement des demandes se fait par : un fonctionnaire de l'Office des étrangers qui n'a aucun contact personnel avec nous, et avec lequel nous ne pouvons jamais entrer en contact autrement que par courrier ; qui traite des situations humaines sur base de dossiers écrits, comme si nous n'étions que des numéros ; et qui met des années avant de rendre une décision tout à fait arbitraire.

Les principes contenus dans notre proposition de loi ont finalement été repris par un nombre important de députés et nous nous en réjouissons.

Nombreux sont ceux qui ont compris la légitimité de nos revendications parmi la population belge qui très souvent s'émeut d'apprendre que telle ou telle personne, telle ou telle famille est expulsée alors qu'elle séjournait en Belgique avec des attaches sociales très fortes ou après avoir attendu trop longtemps l'issue d'une procédure.

Tout récemment, le Ministre de l'Intérieur s'est enfin décidé à préciser oralement les critères auxquels son administration se référerait pour régulariser ou non la situation administrative des sans-papiers. On pensait sincèrement qu'au terme du Conseil des Ministres, une décision aurait été prise pour améliorer la clarté des critères et chercher réellement une solution à la situation actuelle des sans papiers.

Au lieu de cela, on assiste à des critères inchangés et même pire, qui semblent durcis :

Inchangés sont les deux premiers critères :

1. la demande d'asile déraisonnablement longue
2. les personnes atteintes d'une maladie grave ou d'un handicap physique

Le troisième critère est celui des circonstances humanitaires. Il est présenté de manière extrêmement restrictive parce que les exemples donnés représentent des cas extrêmement rares. Les exemples cités par le Ministre sont le parent d'enfant belge ou la personne sourde et muette qui aurait appris le langage des signes en néerlandais ...

Premièrement, nous constatons que ces critères ne répondent absolument pas à la situation de l'immense majorité des sans-papiers.

Deuxièmement, nous connaissons des exemples de personnes qui répondaient à ces critères et qui n'ont pas été régularisés.

On en déduit, outre que ces critères ne rencontrent pas la réalité des sans-papiers, la pratique de l'Office des Étrangers reste arbitraire par rapport à l'application de ces critères.

Ceci nous amène à revenir sur l'idée que ces critères doivent être précisés dans la loi et tenir réellement compte de la situation de tous les sans-papiers, comme le propose la loi UDEP.

Les soutiens dans la société ont commencé par les citoyens belges, avec l'église Saint-Boniface. Ils nous ont écoutés puis se sont organisés pour nous soutenir de manière à mettre en place cette formidable solidarité qui a permis à notre mouvement de se renforcer, de se faire entendre et d'être relayé par les médias.

Ce soutien des citoyens belges, nous l'avons retrouvé dans les différentes églises où nous nous trouvons, que ce soit en à Bruxelles, en Flandre ou en Wallonie : Partout la même écoute, la même compréhension, partout la même mobilisation pour nous soutenir.

En Flandre, les sans papiers ont eu un accueil incroyable. Par exemple, à Gand, dans l'église où nous avons été nombreux à être accueillis, la mobilisation est formidable. Des Belges viennent avec leurs enfants, ils partagent nos repas, parlent avec nous. Une famille est venue, ils nous ont expliqué qu'avant ils votaient Vlaams Belang mais que ce qui se passe les a fait réfléchir et qu'ils ne veulent pas revenir à la Belgique de la seconde guerre mondiale.

Nous avons le soutien d'une quarantaine d'écoles : tous les trois jours, des écoliers viennent nous rendre visite avec leurs instituteurs. Nous avons le soutien d'une vingtaine d'associations. Deux manifestations importantes ont eu lieu en Flandre : une à Anvers en février et une récente à Gand en mai, qui ont réuni chacune d'elle plus de 5.000 personnes.

À Bruxelles, les occupations se déroulent également avec une mobilisation importante de la population environnante.

Le 25 février 2006, nous avons mobilisé plus de 10.000 personnes pour soutenir les revendications de l'UDEP.

Les sans-papiers sont accueillis par une des universités les plus importantes de Belgique : à savoir l'Université Libre de Bruxelles, ainsi que dans quatre églises : à Etterbeek, à Schaerbeek, à Forest et à Anderlecht. De plus, la maison de la laïcité, à deux pas du Parlement, nous a ouvert ses portes. Enfin, le CIRÉ est aussi occupé par des sans-papiers.

Beaucoup sont émus de la situation des grévistes de la faim du Petit Château qui en sont aujourd'hui à leur 37ème jour.

Des artistes se mobilisent. Des assemblées de voisin se créent autour de chaque lieu d'occupation et marquent leur solidarité avec la lutte des sans-papiers.

En Wallonie, nous avons également des échos très positifs des occupations :

Ce qui est frappant en Wallonie est le nombre important d'églises et autres lieux symboliques qui ont ouvert leurs portes aux sans-papiers. D'Arlon à Tubize en passant par Verviers, Ecaussines et Namur.

Si chacune de ces occupations est rendue possible, c'est grâce aux nombreuses personnes qui les soutiennent.

Ainsi, à Erezée, petit village de 2.500 personnes, plus de 1.000 personnes ont déjà signé une pétition en faveur des sans-papiers, pétition qui circule toujours et qui n'a pas terminé de

réunir toutes les signatures. À Namur, toutes les tendances religieuses et philosophiques ont accueilli les sans-papiers : mosquées, églises et maison de la laïcité.

Du côté de l'église catholique de Belgique, le soutien a été très important. Tout d'abord le simple fait pour les curés d'accepter que nous occupions leur église. En Flandre, l'accueil des Eglises était telles qu'elles ne voulaient pas que l'on parle d'occupation mais bien de protection : « leur église n'est pas occupée par des sans papiers » mais plutôt « leur église offre la protection aux sans papiers ». Sur le plan symbolique, cette position est très importante pour nous. Après les prêtres, les autres personnalités religieuses ont pris le relais. Le mouvement a reçu la bénédiction de l'évêque d'Anvers Monseigneur Van den Berghe, et du Cardinal Daneels. L'abbé Léonard nous a également soutenu en mettant à notre disposition deux pièces de l'évêché. Maintenant c'est le représentant du Vatican en Belgique qui nous soutient officiellement.

Un nombre important d'associations nous ont apporté leur soutien.

Les syndicats aussi en acceptant l'affiliation des sans papiers et en prenant position clairement sur la nécessité de régulariser les sans-papiers avec des critères précis et permanents, dans l'esprit notamment de la proposition de loi UDEP.

Diverses personnalités politiques, tant francophones et flamandes, tant du niveau fédéral que communautaire, régional et local, sont venus nous rencontrer dans les lieux d'occupations.

Pourquoi devez vous régulariser par une loi ?

Les occupants et leurs nombreux soutiens revendiquent tous la même chose, à savoir établir des critères clairs et permanents pour la régularisation des sans-papiers.

Ces soutiens, de nombreux citoyens belges ou étrangers en situation régulière (et bientôt électeurs pour les élections communales d'octobre prochain), les voisins, habitants et commerçants, ont démontré que la population belge pouvait exprimer autre chose que ce qu'on lui fait souvent dire.

À défaut d'écouter les sans-papiers qui ne représentent certes rien pour le moment au niveau électoral, le gouvernement gagnerait donc à répondre à ce large front de soutien aux sans-papiers.

La régularisation des sans-papiers est profitable à l'État, car elle lui permettrait d'encaisser enfin les impôts sur le travail au noir que des dizaines de milliers de sans-papiers effectuent dans des conditions parfois inhumaines, et casser dans le même temps leur « compétitivité » forcée, qui ne profite qu'au petit patronat. C'est d'ailleurs tout le sens du soutien des syndicats à ce mouvement.

La régularisation est aussi gage de paix sociale, car elle évite de créer une nouvelle catégorie d'exclus dans la société.

La régularisation est souhaitable et inéluctable.

Laisser le choix des critères de régularisation au pouvoir discrétionnaire du ministre est totalement anti-démocratique. Par contre une régularisation sur base de critères clairs et permanents pour tout sans-papiers est signe de justice, de solidarité, d'humanisme et démocratie.

En refusant d'établir une bonne fois pour toutes des critères clairs et permanents pour la régularisation des sans-papiers, le gouvernement et les parlementaires envoient un signal confirmant les thèses de l'extrême droite.

D'un autre côté, pour tromper les très nombreux Belges, qui soutiennent les sans-papiers, le gouvernement définit oralement des critères qui n'ont pas force de loi et qui ne répondent absolument pas aux revendications des 10.000 personnes dans la rue le 25 février dernier, ni à celles des occupants d'églises et autres lieux. Ces critères ne concernent en effet qu'une infime minorité de sans-papiers, et en tous cas aucun de ceux qui se retrouvent dans les églises, les centres laïcs et autres lieux et qui sont soutenus par un très large front allant même jusqu'aux universités.

Le gouvernement et le Parlement doivent donc choisir les valeurs Soit la solidarité, l'humanisme, la démocratie, et la justice, et dans ce cas le parlement vote une loi établissant des critères clairs et permanents pour la régularisation des sans-papiers, Soit la peur de l'autre, l'exploitation économique hypocrite des sans-papiers, et la crainte d'affronter l'extrême droite et ses thèses, et alors le gouvernement et le Parlement persistent dans leur voie du refus de discuter d'une telle loi.

Pour toutes ces raisons, nous, les sans-papiers, demandons :

1. l'adoption de critères clairs et permanents de régularisation consignés dans une loi, tels que définis plus haut ;
2. La mise en place d'une commission indépendante et permanente de régularisation ;
3. Une procédure de régularisation respectueuse des droits de la défense.

Les sans-papiers suivent de très près les travaux parlementaires. Ils sont déterminés et leurs porte-parole sont présents ici dans la salle.

Ceux-ci me chargent d'ailleurs de vous dire qu'à défaut d'apporter urgemment une réponse favorable aux problèmes des sans-papiers, la majorité d'entre eux sont déterminés à rentrer dans une grève de la faim généralisée.

Devront être tenu responsables de cette situation ceux qui s'opposent aux mesures permettant de mettre fin à la précarité et la clandestinité des sans-papiers.

J'espère que les sans-papiers ne devront pas en arriver là et qu'une réaction parlementaire aura lieu.

Mesdames, Messieurs, les parlementaires sachez que le pouvoir législatif n'est pas une fin en soi, mais un moyen d'améliorer le sort de ceux qui en sont dépourvus et nul ne peut nier que les sans papiers sont dépourvus des droits fondamentaux et de la reconnaissance administrative. Je vous remercie

## Accueillir l'étranger

*Texte du Conseil interdiocésain des laïcs (13.6.2006)*

Nous sommes tous des étrangers : cette vérité immémoriale s'impose à nous aujourd'hui que notre monde fait tout circuler : les idées, les marchandises, les entreprises et les capitaux – sauf les gens. Un monde qui n'est pas fait pour les hommes et les femmes, mais pour des intérêts particuliers, nationaux ou privés, mais qui bénéficie de la complicité inconsciente des gens. Parce que les gens ont peur de ce monde qui change trop vite.

Dans ce monde qui fait peur, la peur engendre la peur.

La peur se déguise en mépris et le mépris induit la peur.

La peur suscite la violence et la violence justifie la peur.

On le voit entre ces peuples qui ne se fréquentent pas mais s'affrontent sans bien se connaître, et ne peuvent donc se reconnaître : reconnaître un autre « moi » dans l'autre.

On le voit dans des pays nés de l'immigration, qui élèvent des murs de briques ou de papiers contre ceux qui veulent simplement faire comme eux, ou comme leurs ancêtres.

Et on le voit entre les gens eux-mêmes, ici, chez nous, parce qu'ici, chez nous, les gens ne se fréquentent pas mais s'affrontent. Ne se connaissent pas, ne cherchent pas à se connaître et donc ne se reconnaissent pas.

Et pourtant :

*« Vous partagerez ce pays entre vous, entre les tribus d'Israël. Vous vous le partagerez en héritage pour vous et pour les étrangers qui séjourneront au milieu de vous et qui ont engendré des enfants parmi vous, car vous les traiterez comme le citoyen israéliite. »*  
(Ezéchiel 47, 22-23)

*« J'étais un étranger et vous m'avez accueilli. »* (Matthieu 25, 35)

Cela, des gens simples le savent, le sentent et le vivent – mais trop d'autres, mal à l'aise, se replient sur eux-mêmes et n'ont plus que leur agressivité à offrir.

On peut, on doit les comprendre. Mais doit-on, peut-on comprendre la fermeture de gens cultivés, qui voyagent, rencontrent, négocient et apprécient les cultures lointaines ? Peut-on l'admettre de responsables politiques qui font passer la fonctionnalité administrative ou la crainte d'effets pervers (il y en a toujours, quoi qu'on fasse) avant la simple considération pour des êtres humains ?

Oui, nombre d'immigrants ont été abusés. Oui, nombre d'entre eux ne risquaient pas leur vie chez eux, mais quelle vie est-ce là, qui n'offre aucune perspective pour soi et pour sa famille ? Si soucieux de nos propres droits économiques, pouvons-nous, nous, riches parmi les riches, récuser ce même souci chez les plus démunis – ceux de chez nous et ceux d'ailleurs ?

Pouvons-nous nous fermer sur des dossiers incomplets, quand les personnes en cause sont bien intégrées chez nous depuis des années, fût-ce illégalement, parce que la loi est la loi et que montrer une sensibilité humaine ouvrirait la porte à des abus ?

Pouvons-nous refuser l'asile à des gens qui ne peuvent prouver qu'ils ont subi des sévices (doivent-ils demander un certificat à leurs tortionnaires ?...)

Pouvons-nous refuser que des familles se réunissent, parce que nous craignons des entrées massives (mais démographiquement bienvenues !) ?

Pouvons-nous refuser des soins ou la scolarité à des enfants parce que leurs parents sont dans l'illégalité ?

Pouvons-nous laisser dans l'oisiveté des gens qui perdent leurs pauvres aptitudes et jusqu'à leur personnalité : « je ne peux plus penser » nous disait l'un d'eux, après neuf ans d'errements, de déculturation et de solitude.

Pouvons-nous, perversion ultime mais très à la mode, accepter pour notre profit les gens qualifiés – tant pis pour le développement de leur pays – et rejeter les autres dans leur misère ?

Sans doute y a-t-il matière à débattre. Car c'est vrai que nous risquons des effets pervers. Et d'autant plus que notre pays serait presque seul à s'ouvrir. Mais nous devons nous interdire, humainement, d'enfermer les candidats réfugiés et les sans-papiers dans des prisons de barbelés ou d'une bureaucratie qui leur est incompréhensible. Nous avons cité la Bible : nous aurions pu citer les chartes universelle ou européenne des droits de l'homme, que notre pays a ratifiées. Et qu'elle viole très officiellement, avec un appui populaire qui nous fait honte.

Au-delà de naïvetés et des erreurs, la position de ceux qui défendent les sans-papiers est humaine et juste. Pour le C.I.L., refuser de les entendre est inhumain et injuste. Le C.I.L. s'associera à la manifestation convoquée à Bruxelles le 17 juin.

## 7. Conclusion

---

La présence de ceux que Paul Hermant<sup>139</sup> appelle « *les fantômes de notre démocratie* », met à mal une mécanique qui se veut sans faille et nous renvoie à nos propres contradictions.

D'un côté, les autorités belges disent pratiquer une politique d'asile « humaine et efficace » et de l'autre, elles laissent sans statut de nombreuses personnes ayant fui des situations de guerre ou de violations des droits de l'Homme, comme si celles-ci ne devaient pas bénéficier d'une quelconque protection.

D'un côté, la Belgique, sur fond de crise économique, défend, depuis plus de trois décennies, une politique d'immigration zéro et de l'autre, elle s'accommode, sans trop de difficultés, de la présence d'une main-d'oeuvre en séjour illégal, taillable et corvéable à merci, tant il existe une demande intérieure pour disposer de tels travailleurs.

D'un côté, l'Europe, et les pays occidentaux en général, prétendent ne pas pouvoir « *accueillir toute la misère du monde* » et dénie, dans les faits, le droit pour les personnes de partir à la recherche d'un avenir meilleur et de l'autre, ils n'hésitent pas, par le biais de leurs politiques économiques<sup>140</sup>, à provoquer une paupérisation accrue d'une partie importante de la population de ces pays.

Ils sont, en Belgique, entre 80.000 et 100.000, selon les estimations officielles, et chaque jour, ils nous rappellent combien il est urgent de répondre à cette problématique qui, loin d'être conjoncturelle se révèle, au contraire, particulièrement structurelle.

Pour ce faire, il importe, d'une part, d'apporter des réponses immédiates aux situations personnelles vécues mais aussi, sous peine de ne faire que du palliatif, d'autre part, de se préoccuper des raisons qui sont à l'origine de ces situations: des procédures qui durent des années, l'absence de statut pour certaines personnes alors même qu'il serait tout à fait légitime qu'elles puissent bénéficier d'une protection, l'absence de politiques migratoires prenant en compte les intérêts des pays du Nord et du Sud...

Certes, comme le note Philippe de Bruycker<sup>141</sup>, « *l'équilibre entre la maîtrise des flux migratoires et le respect des personnes est particulièrement difficile à trouver* ». Mais, cela ne doit pas empêcher, cependant, d'accepter d'ouvrir le débat.

Pourtant, ceci est loin d'être à l'ordre du jour. Seules des réponses conjoncturelles ont leur place dans la politique actuelle, réponses qui relèvent plus du fait du Prince que de l'État de droit et qui témoignent d'un arbitraire total en la matière: on régularise (pratiquement) tous les occupants de l'Église Saint-Boniface, mais on fait arrêter les occupants d'une autre église, à Anderlecht, dont la situation n'est pourtant pas différente de celle des sans-papiers de St Boniface.

La seule logique qui prévaut, aujourd'hui, est celle du rapport de force, de la pression via des grèves de la faim et des négociations au cas par cas. Et, c'est contre cette logique que nous

---

139 in *Le Soir*, 16/6/06, Pour la régularisation des sans-papiers (carte blanche)

140 Pour plus d'informations, voir notamment:

- George (S), *la dette extérieure des pays du bassin méditerranéen*, septembre 1996
- *Six raisons de s'opposer aux APE sous leur forme actuelle*, novembre 2004
- Jennar (R-M), *Ces accords que Bruxelles impose à l'Afrique*, mai 2005

141 *op. cit.*, p. 11

nous élevons. Car, comme le souligne F. Mallol, « *aucun responsable public (...) ne peut se satisfaire d'un état de fait insuffisamment saisi par le droit* »<sup>142</sup>.

Une politique structurelle de régularisation sur base de critères clairs est un préalable indispensable et ce, dans l'intérêt de l'État de droit, mais aussi celui de la société. En effet, « *l'État lui-même y gagne en tant que garant d'un ordre social organisé.(...) La régularisation constitue, en effet, pour les pouvoirs publics, une manière de remettre de l'ordre dans la population étrangère se trouvant sur son territoire. (...) Les étrangers régularisés seront dénombrés, alors que la présence des clandestins est par définition un phénomène impossible à quantifier; les risques de déviance de personnes à qui l'État offre la chance de s'intégrer à la cité s'en trouvent réduits: ces personnes se trouveront moins à la merci de criminels profitant de leur situation précaire pour mieux les exploiter de diverses manières et pourront (...) quitter le monde du travail clandestin et donc s'acquitter de leurs impôts et cotisations de sécurité sociale dans le cadre d'un emploi déclaré* »<sup>143</sup>.

Nous sommes, actuellement, face à une situation qui relève plus du surréalisme que du réalisme politique. Une loi sur la régularisation, avec des critères clairs a été promulguée en 1999, un travail de fond a été accompli, une structure indépendante a été mise en place et une jurisprudence élaborée. Mais, elle n'aura duré que 3 semaines. Depuis 6 ans, on fait comme si elle n'avait jamais existé et on continue d'appliquer la Loi de 1980 et ce, alors même que celle-ci se trouve, en grande partie, à l'origine des situations inhumaines et inextricables qui ont conduit la classe politique à décider de lancer la campagne de régularisation de janvier 2000.

Quel sens y-a-t-il à cela ?

---

142MALLOL (F), *La régularisation du statut administratif des étrangers dépourvus de titres de séjour*, recueil Dalloz, chronique, 1997, p.84 cité in (ouvrage collectif), *Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 4

143PH De Bruycker in (ouvrage collectif), *Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne*, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 4-5

# 8. Bibliographie

---

## 8.1. *Ouvrages et rapports*

- De BRUYCKER (Ph) (ouvrage collectif), Les régularisations des étrangers illégaux dans l'Union européenne, éd. Bruylant, Bruxelles, 2000, 420p.
- CHOLEWINSKI (R), Migrants irréguliers: l'accès aux droits sociaux minimaux , éd. du Conseil de l'Europe, 2005, 91p.
- Histoires sans-papiers (ouvrage collectif), édition VISTA, Bruxelles, 2002, 227p.
- Service public fédéral emploi, travail et concertation sociale, L'immigration en Belgique: effectifs, mouvements et marché du travail, rapport 2006, 76p.
- Loi du 15 décembre 1980 qui régit l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers
- LEMAN (J), Sans document – Les immigrés de l'ombre, éd. De Boeck Université, Bruxelles, 1995, 136p.
- European Migration Network -Belgian contact point, Illegally resident third country nationals in Belgium: state approaches towards them and their profile and social situation, EMN, 2005, 136p.
- rapport 2005, Amnesty International
- Rapport mondial sur le développement humain 2003, PNUD
- GEORGE (S), La dette extérieure des Pays du Bassin Méditerranéen, rapport établi à la demande du Consiglio Nazionale dell'Economia e del lavoro (CNEL), septembre 1996
- Les pays exportateurs d'armes du G8 et les transferts d'armes irresponsables, Amnesty International, IANSA, Oxfam International, 2005,
- « Les réfugiés en chiffres », UNHCR, édition 2005.
- PALLIDA (S), Le Migrazioni e la porta girevole dell'Occidente, Fondazione Ismu, Undicesimo rapporto sulle migrazioni, 2006
- Lejeune (J) et Dewulf (K), Droit d'asile et devoir de protection: Protections conventionnelle, temporaire et subsidiaire, Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme, Décembre 2004
- « 1ère étape des réformes en droit des étrangers: la mise en oeuvre de la protection subsidiaire », CIRÉ, octobre 2006

## 8.2. *Articles*

- « Pour la régularisation des sans-papiers », (carte blanche collective), Le Soir, 16/6/06
- « Aider les « sans-papiers »: acte de rébellion ou d'humanité? », carte blanche par Eliane Deproost et Henri Goldman, in Le Soir, 1/3/2006

- « Les illégaux le resteront » par Martine Vandemeulebroucke, Le Soir du 24 mai 2006.
- lalibre.be, 25/7/06
- « Solidaires contre criminels? « Révoltant » par Annick Hovine, La Libre Belgique du 17/1/06.
- « Mobilisation autour des sans-papiers » par A. Hovine, La Libre Belgique, le 21/2/06
- Belga, 20/2/06
- « L'Italie s'ouvre aux travailleurs de l'Est et régularise 517.000 clandestins », Le Monde du 23-24/7/06, p.8
- « Quand les pays du Nord provoquent les migrations » par A-M Impe, Enjeux Internationaux n°13, 2006,
- « L'argent des traversées », in Libération, 20/8/98, p.4
- « The big question: should illegal immigrants be granted an amnesty in Britain? », The Independent, 15/6/2006
- « Sans-Papiers: le politique seul maître à bord », par Gérald Gaspart in Politique, n°45, juin 2006, p.62
- communiqué de presse du CDH du 8 mai 2006
- En Marche, 1/6/06
- « Sans-papiers: pourquoi occupent-ils nos églises? » par Nathalie Delaleeuwe, En Marche du 18/5/06, p.7
- « La mobilisation des sans-papiers et les papiers du ministre » par Mathieu Bietlot, MRAX Info n°172 avril-mai 2006, p. 5
- « Quel avenir pour les sans-papiers en Belgique? », Mutm@ail, juillet-août-septembre 2006, n°12-14
- Mafias de l'exode : Belgique, terre promise, Télépro, 7/6/2001,
- Steeds meer huisjesmelkers betrapt, in De Tijd, 22/2/06)
- « Zwartwerk voor eigen deur », article de Guy Tegenbos, De Standaard, 6/6/06.
- « Les nouveaux esclaves », dossier réalisé par Vincent Peiffer et Pascal De Gendt, Télémoustique, 10/05/06, p.6-10.
- « Jeté comme un chien par son patron », La Dernière Heure, 15/9/05, article de Gilbert Dupont.

### **8.3. Autres**

- Question orale de M. Jean Cornil sur la criminalisation de l'aide aux personnes sans-papiers n° 3-934

## **8.4. Sites**

- Régularisation pour longue procédure, 30 avril 2004 (<http://www.cire.be/>)
- « Sans papiers d'Anderlecht: pas d'expulsion avant les conclusions de l'enquête ! » sur le site <http://www.cire.be/>
- Politique de régularisation pour le futur : plus de grèves de la faim ou une commission et des critères clairs ? (<http://www.cire.be/>)
- Conférence de presse du FAM du 4 avril 2006 sur le site <http://www.cire.be/>
- Fortress Europe

# Table des matières

|   |    |
|---|----|
| 1.Introduction.....   | 2  |
| 2.Contexte.....   | 3  |
| 2.1.Pourquoi quitte-t-on son pays ?.....  | 3  |
| 2.2.Où va-t-on ?.....   | 8  |
| 2.3.Quelles sont les conditions d'accès au territoire européen ?.....                     | 9  |
| 2.4.Quelles sont les conditions de séjour au niveau belge ?.....                          | 10 |
| 2.5.Qu'implique cette logique de fermeture de l'Union Européenne, dans la pratique ?..... | 11 |
| 3.Les personnes dites « sans-papiers ».....   | 15 |
| 3.1.Comment les appeler ?.....  | 15 |
| 3.2.Qui sont-elles ?.....   | 16 |
| 3.3.Pourquoi sont-elles devenues des « sans-papiers »?.....                               | 17 |
| 3.4.Qu'implique la clandestinité ?.....   | 20 |
| 3.5.Pourquoi rester en Belgique? .....  | 25 |
| 4.La régularisation.....  | 26 |
| 4.1.Qu'est-ce que la « régularisation »? .....  | 26 |
| 4.2.Quelles sont les politiques de régularisation en Europe?.....                         | 26 |
| 4.3.Quelle est la politique de régularisation en Belgique?.....                           | 29 |
| 4.4.Que demande le FAM?.....  | 37 |
| 5.Portraits.....  | 42 |
| 5.1.L'histoire de Samba.....  | 42 |
| 5.2.Parcours de vie.....  | 43 |
| 6.Textes choisis.....   | 46 |
| 7.Conclusion.....   | 66 |
| 8.Bibliographie.....  | 68 |
| 8.1.Ouvrages et rapports.....   | 68 |
| 8.2.Articles.....   | 68 |
| 8.3.Autres.....   | 69 |
| 8.4.Sites.....  | 70 |

## *Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers*

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 22 associations 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 agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

La poursuite de ces objectifs se fait par le biais de

- l'action politique,
- la sensibilisation de l'opinion publique,
- la mise à disposition d'un certain nombre de services à l'intention des personnes étrangères:

Un service d'interprétariat social, une École de français, une « Initiative d'Accueil des demandeurs d'asile », un service d'Insertion Socio-Professionnelle (ISP) et d'aide à l'établissement des équivalences de diplômes, un service logement, un service « migration et développement ».

Les associations membres du CIRÉ sont les suivantes :

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Association pour la Défense du Droit des Étrangers (ADDE)
- Amnesty International
- Aumônerie des Étrangers
- Caritas International
- Centre d'Éducation Populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivial
- Croix-Rouge Francophone de Belgique (Département Accueil des Demandeurs d'Asile)
- Équipes Populaires
- FGTB de Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit Refugee Service (JRS) - Belgium
- Justice et Paix
- Mentor-Escale
- Le Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie (MRAX)
- Le Mouvement Ouvrier Chrétien

- L'Olivier - Société de Saint-Vincent de Paul
- Présence et Action Culturelles
- Point d'appui
- Service Social de Solidarité Socialiste (SESO)
- Service Social Juif

Ce dossier est une réalisation du CIRÉ a.s.b.l.  
Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers

Il s'inscrit dans le cadre de la campagne de sensibilisation lancée par le FAM (Forum Asile Migration – plate-forme d'ONG actives dans le domaine de l'asile et de la migration) concernant la question de la régularisation des sans-papiers.

Rédaction: Nathalie de Wergifosse

Comité de lecture: Pierre Ryckmans (Médecins Sans Frontières), Marc-André Peltzer (Jesuit Refugee Service), Eric Somers (Vlaams Minderhedencentrum), Sotieta Ngo, Frédérique Mawet, Malou Gay, Gérald Gaspart, Sophie Bultez, François Corbiau (CIRÉ)

Illustrations: Alexandre Azer-Nessim (CIRÉ)

Mise en page : Miguel Quaremme et François Corbiau (CIRÉ)

Avec le soutien du Service de l'Education permanente

Direction Générale de la Culture de la Communauté française de Belgique

Achevé d'imprimer en novembre 2006

Éditrice responsable: Frédérique Mawet

CIRÉ asbl  
rue du Vivier, 80  
B-1050 Bruxelles  
Tél.: +32.2.629.77.10  
Fax: +32.2.629.77.33  
<http://www.cire.be/>