



Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Loterie nationale, adjoint à la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique

Bruxelles, le 16 juillet 2021

Olivier De Schutter
Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté

Felipe Gonzalez Morales
Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

Palais des Nations
1211 Geneva 10
Suisse

By email : registry@ohchr.org

Votre courrier du
15 juillet 2021

Vos références

Nos références
CAB/SMi/SD/1256

Annexe(s)

Messieurs les Rapporteurs Spéciaux,

Je vous remercie pour la lettre que vous m'avez adressée, qui est fondée sur un réel souci du bien-être des personnes sans séjour légale en Belgique. Je partage cette préoccupation, même si le statut socio-économique des migrants ne relève pas de ma compétence en tant que Secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration. Je me suis déjà clairement exprimé sur le fait que la lutte contre l'exploitation économique doit être en tête des priorités des différents gouvernements en Belgique. C'est également pour cette raison que je pense que les personnes en séjour irrégulier ont droit à **une politique de clarté, d'ordre et de prévisibilité**, qui ne les met pas dans une situation de dépendance et de vulnérabilité.

Comme vous le savez, mon pays et moi personnellement, attachons **une très grande importance au respect des droits humains**. Nous prenons nos obligations juridiques internationales au sérieux. Cela signifie également que nous suivons les règles du jeu mais acceptons également que, conformément au droit international public, un gouvernement garde **une certaine marge d'appréciation** dans ses propres politiques. Dans ce contexte, l'entrée et le séjour des personnes sur un territoire sont déterminés souverainement par un pays, dans le respect des règles internationales (par exemple : le droit à demander l'asile) et européennes (par exemple : la libre circulation des personnes). Un gouvernement ne viole pas les droits de l'homme lorsqu'il fait des choix politiques dans l'intérêt général du pays en ce qui concerne le séjour des personnes qui

n'ont pas la nationalité de ce pays ni aucun autre droit d'y résider. En outre, comme il se doit dans un État de droit, le droit de recours est respecté en Belgique.

Toute personne doit bénéficier de manière égale de ces droits, sans subir aucune discrimination. Mais il est accepté aussi en droit international public **qu'une différence de traitement peut être appliquée lorsque l'on se trouve dans des situations juridiques objectivement différentes**. Le principe de non-discrimination vise à exclure toute distinction arbitraire, mais tolère également les différences de traitement fondées sur des raisons légitimes objectives et raisonnables, conformément aux principes qui régissent les sociétés démocratiques. En droit des étrangers, la nationalité d'une personne ou son droit de séjour constituent une différence objective de situation qui peut justifier un traitement différent. Il s'agit d'une pratique internationale courante qui ne prête pas à controverse. De nouveau, c'est au pouvoir judiciaire d'en juger au cas par cas et droit par droit.

Je me permets également de répondre à vos inquiétudes quant à l'application de certains droits fondamentaux. A cet égard, concernant l'article 2 de la Convention internationale des droits de l'enfant que vous citez, la Belgique a déjà déclaré lors de la signature en 1990 que le principe de non-discrimination sur la base de l'origine nationale n'implique pas nécessairement l'obligation pour les Etats de garantir automatiquement aux étrangers les mêmes droits qu'à leurs nationaux. Je tiens à vous confirmer que, en Belgique, **les enfants, quel que soit leur statut, ont le droit de recevoir une éducation et d'avoir accès à une nourriture suffisante et à des soins de santé abordables**. En revanche, l'accès au marché du travail et à la sécurité sociale peut être restreint pour les adultes qui ne résident pas légalement dans un pays d'accueil.

Vous faites référence aux autres droits médicaux qui, selon vous, ne seraient pas respectés en Belgique. Permettez-moi d'ajouter l'interprétation suivante. **Le droit à l'assistance médicale est un droit fondamental qui est prévu pour tout ressortissant étranger (qu'il soit en séjour irrégulier ou non)**. Lorsque le ressortissant étranger en séjour irrégulier n'a pas droit à l'accueil matériel, il aura toujours droit à l'aide médicale urgente en cas de besoin. Par contre, lorsque le ressortissant étranger en séjour irrégulier a droit à un accueil matériel, il aura droit aux soins et à l'assistance médicale nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Lorsque l'étranger en séjour irrégulier est détenu dans un centre fermé ou dans une unité résidentielle géré par l'Office des Etrangers en vue de son éloignement, il recevra les soins médicaux que son état requiert. Les soins dispensés sont comparables à l'aide médicale urgente fournie par les centres public d'action sociale (CPAS) et conformes aux dispositions de la directive européenne sur le retour.¹

Vous mentionnez également la crainte d'être expulsé du territoire. Je ne nie pas que cette peur puisse exister, mais elle n'est pas due au retour lui-même, mais à la situation irrégulière qui en

¹ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

est à l'origine. Cette situation peut difficilement être reprochée au gouvernement alors qu'il propose des procédures individuelles pour l'entrée et le séjour légaux dans le pays, qui soit ne sont pas utilisées, soit sont épuisées et aboutissent à une réponse qui n'est pas celle que l'on espérait. Ce n'est pas en recevant des soins médicaux que l'on dévoile sa situation (en Belgique, le secret médical s'applique). Par ailleurs, lorsqu'une plainte est déposée auprès de la police, l'Office des étrangers a pour politique de ne pas donner instruction à la police de maintenir la personne en vue d'un éloignement, vu le statut de victime de la personne. Ceci a déjà été clarifié à plusieurs reprises au Parlement, aux représentants des personnes en séjour irrégulier, et à la société civile. **Cependant, pour obtenir une régularisation, il faut se présenter aux autorités compétentes qui ne peuvent prendre de décision sans avoir accès au dossier.**

Permettez-moi aussi de vous informer sur la façon dont les autorités belges organisent le retour des personnes en séjour irrégulier. Le retour volontaire est toujours offert ainsi qu'une aide à la réintégration dans le pays d'origine. La législation ne prévoit **la possibilité de détention en cas de séjour irrégulier qu'en tout dernier recours dans le cadre du processus de retour forcé, et ce pour une durée la plus courte possible et dans un environnement adapté aux besoins spécifiques de la personne.**

Les autres droits de l'homme sont également respectés dans ce processus. Un étranger ne peut en aucun cas être éloigné vers un pays où il est exposé à une violation du **principe de non-refoulement**. Cette interdiction est reprise dans plusieurs dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.² Avant que l'éloignement ne soit exécuté, l'étranger reçoit **un questionnaire dans lequel il peut exprimer ses craintes par rapport à un retour**. L'éloignement est reporté temporairement si la décision de reconduite ou d'éloignement aux frontières du territoire expose le ressortissant du pays tiers à une violation du principe de non-refoulement.³ **Contre chaque décision d'éloignement, un recours en annulation (et en suspension) peut être introduit auprès du Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE)**. Le CCE peut ordonner la suspension de l'exécution (de l'éloignement) lorsque l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable. L'article 39/82, § 2, de la loi précitée stipule que *'cette dernière condition est entre autres remplie si un moyen sérieux a été invoqué sur la base des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales'* [entre autres l'article 3 de la CEDH, ndlr.].

Je voudrais également répondre à vos constats et propositions spécifiques au sujet de la **procédure de régularisation humanitaire**, la 'procédure 9bis'.

² Art. 74/17, §1, part 1 ; art. 24, §3 ; art. 49, §3 ; 49/2, §5 et 61/8, §2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

³ Art. 74/17, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Comme vous le savez, cette procédure 9bis est une **procédure d'exception** : elle n'est appliquée que lorsqu'une personne n'a pas de droit au séjour sur base d'un des canaux légaux de migration existants, comme la migration à des fins d'étude ou de travail, le regroupement familial, la procédure pour les victimes de traite des êtres humains, la procédure spécifique pour les mineurs non-accompagnés, la procédure de protection internationale... Etant donné que cette procédure est une procédure d'exception et que le fait d'obtenir un statut de séjour sur base de cette procédure est une **faveur et non un droit**, je ne partage pas votre avis lorsque vous considérez qu'un **taux de décisions positives qui avoisine systématiquement les 50%** ces dernières années, est « très faible ». Au contraire, ce taux montre la face humaine de la politique migratoire belge.

Afin de pouvoir continuer de répondre de façon humaine à des situations humanitaires exceptionnelles en attribuant un titre de séjour sur base mes pouvoirs discrétionnaires, un mécanisme tel que vous l'envisagez ne me semble pas indiqué. Concernant le faible taux de recevabilité que vous mentionnez : ceci s'explique par le fait que mes services ne prennent en principe pas de décision de recevabilité préalable. Vu qu'une décision de recevabilité ne change rien au statut de séjour de la personne en séjour irrégulier, il est dans l'intérêt du demandeur qu'une décision de fond soit directement prise. Ce n'est que si la demande est fondée, que la personne reçoit un titre de séjour. Une demande est donc, en principe, considérée comme fondée sans qu'une décision de recevabilité explicite ne soit prise. D'ailleurs, si l'on compare le nombre de décisions positives (c'est-à-dire les demandes fondées) au nombre de décisions négatives (c'est-à-dire les demandes irrecevables ou non-fondées), les services belges constatent – comme déjà indiqué ci-dessus – que le taux de décisions positives s'élève, ces dernières années, systématiquement aux alentours des 50%.

A la lumière de ce qui précède, j'ai déjà appelé, à de multiples reprises, les grévistes de la faim à **soumettre une demande individuelle de régularisation**. J'ai organisé une « **zone neutre** », qui a ouvert ce 15 juillet, afin de donner la possibilité aux grévistes de la faim d'**entrer en dialogue avec mes services** sur les procédures de séjour, leur dossier, les éventuelles décisions négatives prises dans leur dossier, les raisons et les implications de ces décisions. Dans cette zone, les grévistes de faim peuvent également **recevoir plus d'information sur le cadre de référence sur base duquel un dossier 9bis est traité** et ils peuvent y soumettre une demande individuelle.

Je constate qu'il n'existe **pas de droit à la régularisation dans la loi nationale, ni dans la réglementation Européenne, ni dans la réglementation internationale**. Néanmoins, je partage votre point de vue selon lequel le séjour irrégulier n'est bon pour personne : ni pour les personnes en question, ni pour la société. Pour cette raison, je prends des **mesures structurelles** :

- J'assure que la **procédure de faveur de 9bis reste une procédure d'exception**. Plusieurs catégories de cette procédure feront l'objet d'un règlement distinct afin qu'ils puissent bénéficier d'un droit de séjour avec des critères et conditions défini par la loi, par exemple

les apatrides. En outre, je partage la volonté des personnes en séjour irrégulier de voir les **demandes de régularisation humanitaire traitées plus rapidement** : j'assure le renforcement du personnel afin d'accélérer le traitement de ces dossiers.

- Je **renforce les canaux légaux de migration** en les rendant plus transparents, plus efficaces et plus rapides.
- **J'étends ces canaux légaux de migration**, en créant par exemple un nouveau statut pour les étudiants des pays tiers qui finissent leurs études en Belgique, afin de leur donner un an pour trouver un emploi ou créer une entreprise en Belgique.
- On étudie actuellement comment - à petite échelle, en soutenant des projets locaux - les **personnes en séjour irrégulier peuvent être mieux orientées vers la recherche d'une solution durable**, c'est-à-dire l'orientation vers la procédure d'asile, d'autres statuts de séjour ou le retour.
- Compte tenu des différentes possibilités qu'offre déjà la loi sur le séjour, y inclus la possibilité d'une régularisation individuelle pour des raisons humanitaires, des efforts doivent également être fournis pour assurer le **retour des personnes pour lesquelles aucun droit de séjour n'est possible**. À cette fin, la priorité est donnée à **l'assistance individuelle** aux personnes qui doivent quitter le pays et au **retour volontaire**.

En raison de ces mesures structurelles, je reste d'avis qu'une **solution collective** telle que vous l'envisagez, c'est-à-dire d'octroyer « un titre de séjour provisoire, permettant l'exercice d'une activité économique, à toute personne qui introduit un demande de régularisation de séjour dans le cadre de l'article 9bis » n'est pas souhaitable. **Accorder** une mesure ad hoc en réponse aux grèves de la faim, **comme un titre de séjour à toute personne introduisant une demande, sans traitement réel de la demande, priverait cette procédure, pourtant essentielle, de tout sens.**

Je vous prie d'agréer, Messieurs les Rapporteurs Spéciaux, l'expression de mes salutations distinguées.



Sammy Mahdi