

Sans-papiers : au prix de leur vie, la bataille des grévistes pour une **procédure de régularisation** transparente

- Marie-Pierre de Buisseret, avocate au Barreau de Bruxelles co-présidente de la Commission Étrangers de la LDH ■

La Belgique a connu, durant cet été 2021, une grève de la faim de 475 sans-papiers. Ils et elles ont occupé trois lieux : l'église du Béguinage et des locaux de l'ULB et de la VUB. La grève de la faim a duré 60 jours et elle a fait tanguer le gouvernement fédéral. Les personnes sans-papiers demandent à être régularisées et plus largement, elles plaident pour des critères clairs de régularisation. Dans cet article, nous revenons sur cette procédure, sur les deux opérations qu'a connues notre pays ces dernières années et nous faisons le point sur le dossier des grévistes de la faim.

Qu'est-ce que la régularisation en Belgique ?

C'est une procédure par laquelle un État octroie un statut juridique aux ressortissant·e·s étranger·ère·s en séjour irrégulier sur son territoire. Il existe deux mesures de régularisation : les mesures permanentes et les mesures spécifiques. En Belgique, la procédure permanente de régularisation est prévue à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étranger·ère·s (ci-après loi du 15 décembre). Cet article permet à un·e étranger·ère en situation de séjour irrégulier de déroger à la règle générale selon laquelle toute demande de séjour s'introduit au poste diplomatique belge de son pays d'origine. Pour recourir à l'exception prévue à l'article 9bis, et introduire une demande de régularisation à partir du sol belge, l'étranger·ère « sans-papier » doit prouver qu'il ou elle se trouve dans des « circonstances exceptionnelles ». La demande est introduite auprès du ou de la bourgmestre du lieu où l'étranger·ère réside effectivement. Celui ou celle-ci procède à l'enquête de résidence et transmet la demande au ou à la ministre compétent·e (le ou la ministre de l'Asile et de la Migration, concrètement l'Office des étrangers) pour traitement.

Des critères flous tout le long de la procédure

L'article 9bis existe depuis la création de la loi du 15 décembre 1980. Il ne précise pas quelles sont les circonstances exceptionnelles dans lesquelles l'étranger·ère doit se trouver pour que sa demande soit recevable lorsqu'elle est introduite sur le sol belge, ni quels sont les critères de fond pour que sa demande soit déclarée fondée et puisse déboucher sur l'octroi d'un droit de séjour. L'opacité et le peu de régularisations que cette procédure permet, génère en Belgique, à intervalles réguliers, des situations de crise. Ce, en raison de l'accumulation d'un trop grand nombre d'étranger·ère·s « sans-papiers » qui ne trouvent pas d'issue à leur situation alors qu'ils et elles vivent dans notre pays depuis un certain nombre d'années dans des conditions pénibles, participant à la vie sociale et économique belge, de manière souterraine, et étant victimes d'exploitation.

Les régularisations spécifiques en Belgique

Depuis l'adoption de la loi du 15 décembre, notre pays a connu deux opérations de régularisation spécifiques :

La première a été décidée par le gouvernement arc-en-ciel, à la suite de l'occupation d'églises par les sans-papiers et la mobilisation d'un grand nombre d'associations en 1998. Elle est formalisée dans la loi du 22 décembre 1999, une loi d'application temporaire, qui prévoit un délai de trois semaines pour l'introduction des demandes. Cette loi contient des critères de régularisation et crée une commission indépendante pour le traitement des demandes. Au 1^{er} février 2000, 32 766 dossiers sont introduits concernant plus de 50 000 personnes dont 23 000 enfants. Une grande majorité des personnes est alors régularisée. Parmi les critères de régularisation retenus : une procédure d'asile de longue durée (de 3 à 4 ans), l'impossibilité de retourner dans son pays d'origine, être atteint·e d'une maladie grave, faire valoir des circonstances humanitaires et avoir développé des attaches sociales durables dans le pays.

En 2003, le critère de la procédure d'asile longue sera également appliqué aux Afghans qui ont occupé l'Eglise Sainte-Croix à Bruxelles. Résultat : entre 2005 et 2008, 42 000 personnes seront régularisées.

Au lendemain des élections de juin 2007 et des difficultés pour constituer un gouvernement, un accord gouvernemental est finalement décidé qui comprend notamment, la question de la régularisation des

sans-papiers et la définition de critères. Ceux-ci seront matérialisés par l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 qui constitue la deuxième opération de régularisation en Belgique depuis que la loi du 15 décembre existe. L'instruction prévoit la régularisation de deux grandes catégories de personnes ayant un ancrage en Belgique : les étranger·ère·s qui résident en Belgique depuis au moins cinq ans et ont fait des tentatives crédibles pour tenter d'obtenir un séjour légal, et, d'autre part, ceux et celles qui sont arrivé·e·s en Belgique avant une certaine date de l'année 2007, et ont signé un contrat de travail avec un·e employeur·euse prêt·e à introduire une demande de permis de travail. Cette instruction gouvernementale sera annulée par le Conseil d'État à la suite d'un recours introduit par le Vlaams Belang, mais le secrétaire d'État annoncera immédiatement qu'il utiliserait son pouvoir discrétionnaire pour mettre en œuvre l'accord du 18 juillet 2009. En 2010, il y eu un pic de 65 % de décisions positives grâce à l'application de ces critères.

Quelle est la situation aujourd'hui ?

Depuis lors, il n'y a plus de circulaire sur le site de l'Office des étrangers contenant des critères de régularisation. C'est l'absence totale de transparence. Après les deux opérations de régularisation, le nombre de demandes introduites est en chute libre : alors que plus de 8 000 demandes sont introduites en 2011, on en compte autour de 3 500 en 2020. Si, depuis quelques années, le rapport entre dossiers introduits et décisions positives s'améliore (40 % des décisions sont positives en 2020), l'année 2013 voit par exemple une seule décision sur 18 déboucher sur une réponse positive. Cette situation, ainsi que la redevance à payer par les sans-papiers, découragent celles et ceux-ci. Instaurée à partir de 2015, cette redevance ne fait qu'augmenter chaque année : de 215 euros au départ, elle s'élève aujourd'hui à 366 euros. Les meilleurs chiffres de ces dernières années sont à attribuer au fait que l'Office des étrangers se met à régulariser les familles présentes en Belgique depuis environ 10 ans avec enfants scolarisés. Ce critère n'est jamais mis par écrit mais est diffusé auprès des personnes concernées via les communes et les fonctionnaires de Fedasil. Par contre, pour les personnes sans enfants, il n'y a aucune perspective de régularisation sur base de la longue présence en Belgique et de la bonne intégration.

Grève de la faim en 2021

C'est dans ce contexte que 475 sans-papiers décident d'occuper l'église du Béguinage, l'ULB et la VUB et entament une grève de la faim à partir du mois de mai. Ils et elles sont soutenu·e·s par la société civile et attirent l'attention des médias.



CONFÉRENCE DE PRESSE DES QUATRE REPRÉSENTANT·E·S DES SAUS-PAPIERS
Église du Béguinage (Bruxelles), novembre 2021 - ©Aline Wavreille

Après deux mois de grève et un signal alarmant de Médecins du monde sur l'état de santé des grévistes, les deux vice-Premiers ministres menacent de démissionner s'il y a un mort. Le 21 juillet, le secrétaire d'État Sammy Mahdi accepte alors de discuter avec quatre personnes (deux avocats, Alexis Deswaef et moi-même, Mehdi Kassou de la Plateforme citoyenne et le Père Daniel Alliét de l'église du Béguinage) pour tenter de sortir de la crise. Autour de la table, se trouve également le directeur de l'Office des étrangers. Après deux longues heures, le directeur de l'Office des étrangers, qui au départ soutenait qu'il n'y avait pas de critères de régularisation, admet finalement que son administration applique des lignes de conduite pour le traitement des dossiers et énumère certaines situations ou certains profils pouvant donner lieu à régularisation : le père ou la mère d'un enfant autorisé au séjour qui a une vie familiale avec celui ou celle-ci, les familles arrivées en Belgique depuis plusieurs années avec enfants scolarisés, les personnes âgées, le fait pour un·e sans-papier d'être indispensable à une personne âgée ou malade de

nationalité belge ou en séjour légal en Belgique, ceux et celles dont toute la famille se trouve en Belgique et qui n'ont plus personne dans leur pays d'origine, les apatrides, les personnes en procédure d'asile longue (quatre ans pour les personnes isolées et trois ans pour les familles avec enfants scolarisés).

Les avocat·e·s disent alors au secrétaire d'État que les grévistes de la faim n'entrent pas dans les conditions fixées par ces lignes directrices – s'agissant de personnes (généralement sans enfants) qui résident en Belgique depuis plusieurs années avec une bonne intégration – et que cette discussion ne leur permet pas de convaincre les grévistes d'arrêter leur action et d'introduire un dossier. Le secrétaire d'État répond : « Mais s'ils ou elles sont en Belgique depuis plusieurs années avec une bonne intégration, il faut leur dire d'introduire leur dossier car ils et elles ont des chances d'être régularisé·e·s ». La longue présence en Belgique accompagnée d'une bonne intégration n'ayant jamais fait partie des situations que l'Office des étrangers régularise dans le cadre de l'article 9bis, les deux avocat·e·s demandent alors au directeur de l'Office des étrangers s'il confirme que son administration régularisera ces situations. Il le confirme. C'est sur base de cette avancée que les grévistes ont accepté d'arrêter leur action et d'introduire leur demande de régularisation.



Église du Béguinage (Bruxelles), novembre 2021 - ©Aline Wavreille

En octobre, les premières décisions négatives tombent et il apparaît clairement que le directeur de l'Office des étrangers et le secrétaire

d'État n'ont pas tenu leur engagement. En effet, d'excellents dossiers de personnes présentes en Belgique depuis plus de dix ans, sans éléments négatifs et avec une intégration exemplaire, sont refusés ! L'indignation soulevée par cette situation, relayée dans la presse, donne lieu à des débats au Parlement. Les parlementaires de la commission Intérieur de la Chambre décident d'auditionner les personnes présentes lors de la fameuse discussion du 21 juillet : Le secrétaire d'État, le directeur de l'Office des étrangers et les quatre personnes envoyées pour représenter les « sans-papiers ».

Au mois de novembre dernier, les premiers grévistes à avoir reçu des décisions négatives ont également introduit une action en responsabilité contre l'État belge, action à laquelle la Ligue des droits humains et le Ciré se sont joints et qui est toujours en cours.

À l'heure où sont écrites ces lignes, on ignore encore quelle sera l'issue de l'action en justice introduite par les grévistes. Une chose est claire en tout cas : ils et elles auront réussi à mettre en débat la problématique de l'absence de critères clairs de régularisation.

La Belgique, une fabrique de clandestins

La grève de la faim des sans-papiers a aussi remis au-devant de l'actualité le cul-de-sac politique que représente ce dossier. Sans opération de régularisation depuis plus de 10 ans, la Belgique reste une fabrique de sans-papiers. On estime leur nombre à quelque 150 000 dans notre pays. Les concernant, il n'existe aucune porte de sortie pour le moment. Miser sur une politique basée sur les expulsions est contreproductif. Les études, notamment de la Banque nationale, confirment que « ces flux migratoires ont exercé une incidence positive sur le PIB de la Belgique, le faisant grimper de 3,5 % ». Il est donc nécessaire de mettre autour de la table, gouvernement, sans-papiers et expert·e·s en droit des étrangers pour régulariser ces personnes sans-papiers et leur permettre de vivre dignement. Des discussions sont aussi primordiales pour ouvrir des voies légales de migrations.