Les obstacles liés au logement pour les familles sans titre de séjour

Par Cheyenne Jorquera,
juriste à la Plate-forme Mineurs en exil

Plate-forme mineurs en exil
Platform kinderen op de vlucht

Septembre 2021

be
be.brussels

Cette analyse a été réalisée grâce au soutien de la Région de Bruxelles-Capitale.

Nous remercions vivement les membres du groupe de travail « Familles »
de la Plate-forme Mineurs en exil qui nous ont alimentés
dans le cadre de la rédaction de cette analyse.

Merci de faire référence à cette analyse comme suit :

Plate-forme Mineurs en exil,
Les obstacles liés au logement pour les familles sans titre de séjour,
septembre 2021

Editrice responsable : Christelle Trifaux,
Service droit des jeunes de Bruxelles,
Rue du Marché aux Poulets, 30 à 1000

Plate-forme mineurs en exil
Platform kinderen op de vlucht

be
be.brussels

Table des matières

Introduction 5

Préambule : notions préalables 6

1. Le Logement 6
2. Le domicile et la résidence 6
3. Les sans-abris 8
4. L'adresse de référence 9

I. Obstacles pratiques au droit au logement pour les familles sans titre de séjour 10

1. L'accès au séjour 11

En faits 11
En droit 13
Pistes de solutions pour les acteurs sociaux 19
Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 20

2. L'accès à la filiation et reconnaissance paternelle 22

En faits 22
En droit 23
Pistes de solutions pour les acteurs sociaux 23
Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 23

3. L'accès à l'aide (sociale) 25

En faits 25
En droit 25
Pistes de solutions pour les acteurs sociaux 30
Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 30

4. La prime au logement 33

En faits 33
En droit 33
Pistes de solutions pour les acteurs sociaux 34
Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 34

5. L'accès aux banques 38

En faits 38

En droit 38

Piste de solutions pour les acteurs sociaux 40

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 40

II. Conséquences spécifiques sur les droits de l'enfant 41

1. L'accès à la scolarité 42

En faits 42

En droit 43

Piste de solutions pour les acteurs sociaux 45

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 45

2. Le niveau de vie suffisant 46

En faits 46

En droit 46

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux 47

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 48

3. La santé mentale 50

En faits 50

En droit 51

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux 51

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil 51

III. Conclusions générales et recommandations 53

Introduction

Suite aux constats du Service du droit des jeunes de Bruxelles et des associations travaillant dans le secteur de la migration, il nous a semblé opportun de dresser le tableau de la situation des personnes en séjour illégal ou irrégulier face à la problématique du droit au logement à Bruxelles.

Dans le cadre de cette analyse, nous traiterons le sujet de manière non exhaustive étant donné l'ampleur de la problématique et le fait qu'elle en entraine souvent d'autres…

Nous sommes face à un véritable cercle vicieux.

L'objectif de cette analyse est de fournir des références légales et des pistes de solutions pratiques aux professionnels qui accompagnent des enfants et leur famille sans titre de séjour dans l'exercice de leurs droits. En outre, tout au long de ce document, pour chaque obstacle, vous pourrez prendre connaissance des recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil.

Ainsi, dans un premier temps, nous passerons en revue, les différentes notions qui seront abordées.

Dans un deuxième temps, nous nous pencherons sur les obstacles d'ordre pratique, liés au droit au logement pour les familles sans titre de séjour. Nous nous attarderons sur l'accès au séjour, l'accès à la filiation, la reconnaissance paternelle, l'accès à l'aide sociale, la prime au logement, et l'accès aux banques.

Enfin, dans une troisième partie, nous analyserons les conséquences spécifiques de l'absence de logement sur les droits de l'enfant. Nous constaterons que l'accès à la scolarité, le niveau de vie décent et la santé (mentale) sont mis à mal pour toute une série de familles sans titre de séjour.

Rentrons à présent dans le vif du sujet !

Préambule : notions préalables

1. Le Logement

Le logement est une compétence régionale qui est régie par trois codes législatifs, nous nous pencherons principalement sur le Code du logement bruxellois[1]. Dans ce dernier, le logement est défini comme un immeuble, bâtiment ou partie de celui-ci structurellement destiné ou principalement affecté à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages.

Le droit au logement décent est inscrit à l'article 23 de la Constitution belge et dans plusieurs traités européens et internationaux[2].

La Constitution énonce ainsi :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

***3° le droit à un logement décent**;*

4° le droit à la protection d'un environnement sain;

5° le droit à l'épanouissement culturel et social;

[1 6° le droit aux prestations familiales.] »

Nous voyons que le droit au logement est repris dans la Constitution au même titre que celui à la sécurité sociale ou encore au travail.

Il est important de savoir que la loi n'interdit pas aux personnes sans droit de séjour de signer un contrat de bail ou de se prévaloir des droits qui en découlent devant la justice de paix[3]. Les bailleurs n'encourent donc aucune poursuite pénale, à condition qu'il s'agisse bien d'un échange équitable.

Le contrat de bail peut être tant une convention orale qu'écrite. Ce contrat bipartie (synallagmatique) est valable dès qu'il y a un accord entre le locataire et le bailleur sur l'objet (la jouissance du logement) et le prix. Les règles relatives au bail s'appliqueront, notamment en cas de litige, toutefois la charge de la preuve pourra s'avérer plus difficile pour des personnes sans titre de séjour. Il est souvent très compliqué d'obtenir et/ou de garder des documents et des preuves quand on est dans une situation précaire. Et ce, d'autant plus quand on ne maîtrise pas la langue et qu'on ne comprend pas ce qu'il est écrit sur les documents.

2. Le domicile et la résidence

Afin de mieux cerner la problématique de notre analyse, il faut bien comprendre deux notions qui sont souvent confondues : **le domicile** et **la résidence.** L'amalgame entre ces deux notions engendre de nombreuses confusions et divergences dans la pratique.

1 Ordonnance portant le code Bruxellois du Logement du 17 juillet 2003, M.B, 26/07/2013.

2 Article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme approuvé par la loi du 10 décembre 1948 et article 11 du Pacte International de l'ONU relatif aux droits économique sociaux et culturels approuvé par la loi du 19 décembre 1966.

3 « Logement et sans papiers – Accepter l'inacceptable » *Rassemblement Bruxellois pour le droit à l'habitat**Analyse-RBDH-2020-Logement-sans-papiers.pdf (rbdh-bbrow.be) consulté le 28 mai 2021.

Contrairement à ce que préconisait le Conseil de l'Europe il y a 50 ans, ces deux concepts n'ont pas été unifiés en droit belge. Les notions de domicile et de résidence ont de ce fait des significations propres pour chaque matière du droit, et une certaine autonomie d'interprétation en fonction de la loi appliquée.

Le domicile

La terminologie la plus répandue du domicile est celle reprise à l'article 102 du **Code Civil**[4] « *Lieu où elle (toute personne) a son principal établissement* ».

Pour avoir un domicile, il faudrait donc avoir été ou être signalé à la commune du lieu où l'on a son principal établissement, mais pas d'office y être inscrit. Aucune distinction n'est faite entre le domicile et la résidence au sein du Code Civil.

Tandis que dans le **Code Judiciaire**[5], les deux notions sont bien différenciées à l'article 32 : « Pour l'application du présent Code, l'on entend par :...

3° «domicile» : le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population;
4° «résidence» : tout autre établissement tel le lieu où la personne a un bureau ou exploite un commerce ou une industrie; »

En ce qui concerne le droit des étrangers, qui nous intéresse principalement en l'espèce, cela se complique car plusieurs définitions coexistent.

Ainsi en **Droit International Privé**[6], la résidence et le domicile sont particulièrement bien définis dans l'article 4 du Code de droit international privé, vu l'importance qu'ils recouvrent dans la détermination du droit applicable et des autorités compétentes au litige :

« *Art. 4. § 1er. Pour l'application de la présente loi, le domicile se comprend comme :*

1° le lieu où une personne physique est inscrite à titre principal, en Belgique, sur les registres de la population, sur les registres des étrangers ou sur le registre d'attente;
2° le lieu où une personne morale a en Belgique son siège statutaire.

§ 2. Pour l'application de la présente loi, la résidence habituelle se comprend comme:

1° le lieu où une personne physique s'est établie à titre principal, même en l'absence de tout enregistrement et indépendamment d'une autorisation de séjourner ou de s'établir; pour déterminer ce lieu, il est tenu compte, en particulier, de circonstances de nature personnelle ou professionnelle qui révèlent des liens durables avec ce lieu ou la volonté de nouer de tels liens;
2° le lieu où une personne morale a son établissement principal. »

S'agissant du **Code de Nationalité**, la notion de résidence principale n'est pas une notion de fait, et s'apparente plus à la notion de domicile[7] :

« *Dans le présent Code, l'obtention de la nationalité s'appelle acquisition ou attribution, suivant qu'elle est ou non subordonnée à un acte volontaire de l'intéressé tendant à cette obtention.*

[1 § 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° résidence principale : le lieu de l'inscription au registre de la population, au registre des étrangers ou au registre d'attente; »

Le terme peut même être utilisé différemment par chaque législateur dans la même branche du droit, comme en matière de droit aux allocations familiales (voir infra).

En résumé nous pouvons constater que généralement, le **domicile** est choisi librement et sous-tend un élément

4 Article 102 du Code Civil
5 Article 32 du Code Judicaire
6 Art 4 du Code de Droit Privé.
7 Art 1§2 du Code de la Nationalité.

matériel (le principal établissement : c'est-à-dire le lieu où la personne a sa demeure, le centre de ses affaires, le siège de sa fortune, ses affections familiales, ses attaches permanentes, …) et un élément **intentionnel** (la volonté de s'établir à cet endroit).

Le « **domicile élu** » est quant à lui, le domicile fictif qui permet d'avoir une adresse de correspondance pour une démarche précise.

La notion d'**inscription au registre de la population** est souvent reprise lorsque l'on se penche sur les termes de domicile et de résidence. Le registre de la population est encadré par la loi du 19/07/1991 [8]et par les quatre arrêtés royaux de 16/07/1992[9].

Selon l'article 1er de cette loi, sont tenus : *« des registres de la population dans lesquels sont inscrits au lieu où ils ont établi leur résidence principale, qu'ils soient présents ou qu'ils soient temporairement absents, les belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, autorisés à s'y établir, ou les étrangers inscrits pour une autre raison conformément aux dispositions de la loi du 15/12/1980 »*.

Nous notons que la notion d'inscription dans les registres est comparable à celle de domicile vu précédemment. Elle fait naitre un lien de droit entre l'Etat belge et la personne et elle donne accès à une série de droits sociaux.

La résidence

En son article 3 alinéa 1, la **résidence principale** est définie comme étant « *soit le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée* ». L'article 16 de l'arrêté royal du 16/07/1992[10] énonce que « *la détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année* » et que « *cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants , le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage* »[11].

La résidence est une **notion de fait**. Il s'agit du lieu où la personne habite effectivement, elle peut de ce fait être prouvée par toutes voies de droit. Cette situation doit être constatée par les communes via une enquête de résidence. **Aucun élément intentionnel** n'est requis, on utilise le terme résidence principale pour décrire l'endroit où la personne passe la plus grande partie de son temps.

En bref, le concept juridique de résidence doit être compris comme une notion de fait tandis que le domicile est une notion juridique avec un élément matériel et intentionnel, matérialisée par l'inscription dans les registres de la population.

3. Les personnes sans-abris

Parmi les personnes considérées comme sans-abris à Bruxelles, se trouve une partie d'individus n'ayant pas ou plus droit au séjour. Selon le SPF Intégration « *la législation considère comme sans abris : toute personne qui ne dispose pas de son logement, qui n'est pas en mesure de l'obtenir par ses propres moyens, et qui n'a dès lors pas de lieu de résidence (hébergé chez des connaissances par exemple), ou qui réside temporairement dans une maison d'accueil en attendant qu'un logement soit mis à sa disposition* ».[12]

8 Loi du 19/07/1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour, M.B., 03/09/1991.

9 Arrêté royal du 16 juillet 1992 relatifs aux registres de la population et au registre des étrangers, M.B., 15 août 1992.

10 Article 16 de l'arrêté royal du 16/07/1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

11 Instructions générales du SPF Intérieur concernant la tenue des registres de la population partie 1 chap 1b) §1page 16 et suivantes

12 Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes « Adresse de référence –guide des bonnes pratiques »,06 juin 2021, disponible sur j1171s-01c.pdf page 12

La FEANTSA[13] précise encore cette terminologie et distingue quatre formes d'exclusion :

1. être sans abris (passer ses nuits dans l'espace public ou dans des centres d'hébergement d'urgence) ;
2. être sans logement (résider dans un foyer d'hébergement, un centre d'accueil ou une institution spécialisée) ;
3. être en logement précaire (être hébergé provisoirement chez des amis ou de la famille, occuper une habitation sans bail locatif formel et/ ou être menacé d'expulsion) ;
4. être en situation de logement inadéquat (vivre dans une structure provisoire ou non conventionnelle, occuper un logement inhabitable ou surpeuplé)

Le dernier dénombrement biannuel belge a tenté de recenser toutes les personnes en rue, en date du 09 novembre 2020, elle a classé les personnes rencontrées en différents groupes selon la typologie ETHOS[14].

Dans la pré-enquête qui a été réalisée, les constats sont frappants : « *La majorité des personnes rencontrées sont nées dans un pays tiers. C'est le cas de 126 personnes des 171 personnes ayant répondu à la question (73,7%) : 46 sont nées au Maroc (26,9%) et 18 en Algérie (10,5%), 28 personnes sont nées en Belgique (16,4%) et 17 dans un autre pays faisant partie de l'Union européenne (9,9%). Pour ce qui est de la situation administrative des répondants, sur le 168 personnes ayant donné des informations, 40 ont la nationalité belge (23,8%)- ce qui inclut aussi bien les personnes nées en Belgique que celles qui ont été naturalisées- 14 ont la nationalité d'un pays d' L'Union (8,3%), 87 sont des ressortissants de pays tiers en séjour irréguliers(51 ,8%), 14 sont demandeuses d'asile (8 ,3%), 5 ont obtenu la protection internationale (3%) et 8 ont obtenu un permis de séjour temporaire (4,8%) notamment dans le cadre d'un regroupement familial ou pour des raisons médicales. L'absence de permis de séjour a un impact sur plusieurs aspects de la vie. Au regard des résultats de l'enquête, des corrélations peuvent être établies entre le statut administratif et la situation de vie d'un côté, et la situation administrative et l'existence d'un revenu de l'autre…Lorsque l'on met en miroir la situation de vie et le statut administratif, il ressort que les ressortissants des pays tiers en séjour irrégulier sont particulièrement représentés parmi les personnes ayant passé la nuit dans l'espace public : c'est le cas pour 37 personnes sur 62, soit 59,6%. Les personnes en séjour irrégulier sont également particulièrement présentes parmi les répondants en logement inadéquat : 15 personnes sur 27 soit 55,5%...Les personnes en séjour irrégulier sont particulièrement représentées parmi celles et ceux qui n'ont aucun revenu -58 personnes sur 85(68,2%) et les travailleurs au noir -21 personnes sur 32(65,5%)*[15].

4. L'adresse de référence

L'absence d'adresse, comme nous le verrons dans cette analyse, crée un obstacle à l'accès aux services et au recours à certains droits sociaux. Une manière de pallier à cela est l'**adresse de référence** car elle offre la possibilité d'avoir un ancrage administratif, et d'être inscrit au registre de la population lorsque l'on y a droit. De par l'adresse de référence, l'intéressé pourra faire valoir toute une série de prérogatives (chômage, allocations, mutuelle).

Pour obtenir une adresse de référence auprès du CPAS, il faut remplir certaines conditions : ne pas ou plus avoir de résidence par manque de ressources suffisantes, ne pas être inscrit aux registres de la population (être radié) et formuler une demande d'aide aux CPAS. Il est également possible de faire une demande d'adresse de référence auprès d'un particulier mais cette pratique est beaucoup moins répandue.

Ceci s'applique dès lors aux personnes ayant un droit de séjour et *de facto* exclut les personnes sans-titre de séjour.

13 European Federation of National Organisations working with Homeless - Fédération européenne des organisations nationales travaillants avec les sans-abris https://www.feantsa.org/en

14 Typologie européenne de l'exclusion liée au logement

15 Brussel'help. brussels,« Dénombrement des personnes sans-abris et mal logées en Région de Bruxelles Capitale – 6ième édition 9 novembre 2020 », le 3 juillet, disponible sur *Denombrement2020_vdef.pdf page 61

1 Obstacles pratiques liés au droit au logement pour les familles sans titre de séjour

Dans cette partie, nous survolerons de manière succincte toutes les conséquences qui peuvent être engendrées par le manque de logement, notamment en matière de séjour, de filiation/ reconnaissance, d'accès à l'aide sociale / aux primes / aux banques. A la fin de chaque point, nous essaierons d'émettre des conseils pour les travailleurs en contact avec un public sans-papiers ainsi que les recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil.

1 L'accès au séjour

L'accès au séjour est une question qui impacte plus de 150 000 personnes [16] se trouvant sans titre de séjour, à l'heure actuelle, sur notre territoire. Ce sont des personnes qui travaillent et vivent dans une situation extrêmement précaire en raison de leur situation administrative.

Il existe plusieurs procédures permettant d'avoir un séjour limitativement énumérées dans la loi du 15/12/1980[17] portant sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après loi sur les étrangers).

Pour certaines demandes de séjour, il est nécessaire d'avoir une adresse de résidence dès l'introduction de la demande de séjour, tandis que pour d'autres ce n'est pas le cas.

Pour comprendre cela, il est important de distinguer les étrangers qui ont un droit au séjour, on parle alors **d'admission au séjour,** de ceux qui peuvent prétendre à une **autorisation au séjour automatiquement.**

Pour cette seconde catégorie de demandes de séjour, l'Office des étrangers, dispose d'un large pouvoir d'appréciation[18], il ne s'agit pas d'un droit auquel la personne pourrait prétendre.

Les titres de séjour qui sont délivrés peuvent être tant à durée limitée qu'illimitée.

En théorie, ils ne présupposent pas une obligation d'inscription dans un registre de la population particulier. Dans la pratique toutefois, ce n'est que suite à une inscription dans ces registres, que la personne pourra se voir délivrer le titre de séjour auquel elle a éventuellement droit[19].

Ce qui signifie que les personnes étrangères ne pouvant pas s'inscrire à une adresse, seront doublement pénalisées. D'abord car elles seront, en fonction de la base du séjour invoquée, dans l'impossibilité d'introduire une demande d'admission ou d'autorisation au séjour. Ensuite, si elles arrivent à introduire la demande, un document d'identité ne sera délivré qu'après inscription au registre de la population et contrôle de résidence.

Nous sommes donc dans un diallèle : les personnes sans titre de séjour ont beaucoup de difficultés à trouver un logement car elles n'ont pas de papiers, et parallèlement le manque d'adresse entrave toute possibilité d'introduction et/ ou délivrance de séjour.

En faits

De manière générale...

Nous allons prendre la situation des Roms européens afin d'exemplifier la complexité du système belge à l'égard des étrangers. Généralement, les membres de cette communauté viennent en Belgique afin de fuir la précarité dans leur pays d'origine et ils se retrouvent finalement dans la même situation ici, car ils n'ont pas de titre de séjour, malgré le fait qu'ils soient souvent d'une nationalité européenne.

Sans ressources, les Roms n'ont pas accès au logement, ce qui empêche la régularisation de leur séjour. En effet, en tant que citoyen européen (pour la majorité), ils ont, grâce à la liberté de circulation, le droit de séjourner légalement en Belgique. Malheureuse-

16 La coordination des sans- papiers et sans papier TV, « Lettre ouverte des personnes sans papiers à leur voisin-e-s », 02 septembre 2021, disponible sur https://www.wearebelgiumtoo.be/.

17 Loi du 15/12/1980 portant sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B.,31/12/1980

18 Rolland François, *Un toit, des droits ?—Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres*, RDE ,page 35.

19 Ibidem

ment, pour ce faire, ils doivent s'inscrire auprès d'une commune qui ensuite leur délivrera une annexe 19.

Cette annexe est le document qui prouve qu'une demande d'inscription a été introduite, elle est délivrée au citoyen européen ou au membre de sa famille. Elle a une validité en principe de 6 mois, la personne sera inscrite au registre d'attente jusqu'au passage de l'agent de quartier et si ce dernier est positif, le requérant sera inscrit au registre des étrangers et il recevra une attestation d'immatriculation[20]. A l'échéance de cette annexe, afin de conserver son droit de séjour, il devra prouver qu'il travaille, soit qu'il cherche activement un travail et a de réelles chances d'en trouver un[21], soit qu'il a des ressources propres suffisantes[22].

Toute une série de droits découlent de la délivrance de la carte E (carte d'identité belge pour les ressortissants européens). Toutefois, en raison de leur mode de vie nomade et des préjugés qui existent sur leur communauté, les roms ne trouvent pas d'emploi ni de logement dans les délais impartis. De ce fait, ils n'auront jamais accès aux droits sociaux, qui pourtant leur sont normalement ouverts.

Qui plus est, la communauté Roms est souvent composée de familles dites élargies. La recherche d'habitation est dès lors rendue encore plus ardue et la garantie locative extrêmement difficile à réunir, vu le peu de perspectives d'emploi. Emplois qu'ils ne risquent pas d'obtenir sans carte d'identité, d'adresse et en ne connaissant pas la langue du pays. Leur inscription chez Actriris est pourtant possible, mais s'avère souvent infructueuse en raison de leur instabilité tant juridique que sociale.

Comme nous allons le découvrir tout au long de cette analyse, le défaut d'accès au logement entraine lui-même des obstacles à l'accès au droit de séjour en Belgique pour les personnes sans titre de séjour.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

Nous allons développer ici les difficultés particulières qui peuvent être rencontrées par les personnes en centre d'accueil d'urgence, tels que le SAMU social, lorsqu'elles souhaitent introduire une demande de séjour. Ces personnes sont particulièrement affectées par la problématique du logement vu qu'elles sont hébergées de manière provisoire dans une structure où il est impossible de s'inscrire légalement. Pour toute une série de procédures de séjour, il faut une adresse au moment de l'introduction et / ou pendant la durée de la procédure.

Or, même si les structures d'accueil donnent leur accord, pour qu'il soit fait référence à leur adresse dans les requêtes, les communes refusent systématiquement d'envoyer leurs agents de quartiers faire les enquêtes de résidence. Comme certaines demandes doivent être introduites via la commune, elles n'arrivent donc quasiment jamais à l'Office des étrangers ou sont de ce fait jugées irrecevables.

Il est vrai que la procédure de visa humanitaire n'est souvent pas la priorité des personnes en centre d'accueil d'urgence, mais si c'était le cas, elle n'aurait quasiment aucune chance d'aboutir vu que la personne en Belgique est de facto sans ressources et sans logement.

Pour les personnes dans ce type de structure, les procédures de régularisation tant pour circonstances exceptionnelles que pour raisons médicales sont également à exclure, en effet les 9 bis (demandes de régularisation) ne sont envoyés à l'Office des étrangers qu'après récep-

20 Medimmigrant,« Annexe 19 », le 04/08/2021, disponible sur https://medimmigrant.be/IMG/pdf/bijlage-19-09-2020-fr.pdf

21 Art 14.4 directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) no 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE , J.O.U.E., 29/06/2004 et art 40§5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B.,31 décembre 1980.

22 Article 7 de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) no 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE , J.O.U.E., 29/06/2004.

tion d'une enquête de résidence positive, tandis que les 9 ter seront déclarés irrecevables s'ils ne font pas mention d'une adresse de résidence. L'attestation d'immatriculation dans le cadre de la procédure 9 ter ne sera donnée qu'après visite positive de l'agent de quartier et si la personne ne se présente pas aux convocations des médecins, la demande sera considérée comme non-fondée. De ce fait, l'introduction de telles demandes de séjour est impossible pour des personnes vivant dans des centres d'accueil d'urgence tels que le SAMU social ou autres. En effet, pour des raisons que nous ne nous expliquons pas, les communes sur lesquelles se trouvent ces centres d'accueils refusent de réaliser des enquêtes de résidence pour les personnes y vivant. Quand on sait que de nombreuses familles y résident, souvent plusieurs mois, voire plusieurs années, cela rend particulièrement difficile la possibilité pour celles-ci de pouvoir obtenir un titre de séjour.

S'agissant des regroupements familiaux introduits par des belges, des personnes au séjour illimité et ou limité, il est tenu compte du logement suffisant de la personne voulant faire venir un de ses proches. En effet, la personne doit avoir assez d'espace chez elle et respecter les règles d'urbanisme bruxellois pour « regrouper » un parent. La personne qui introduit une demande depuis la Belgique, souvent un parent d'enfant belge, devra lorsqu'il n'habite pas avec l'intéressé, afin d'être inscrit au registre des étrangers et recevoir une attestation d'immatriculation, passer un contrôle de résidence.

En droit

Nous allons reprendre ci-dessous l'ensemble des possibilités de séjour ainsi que les obstacles que le manque de logement induit pour chaque procédure.

Le visa D (humanitaire) : article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur le séjour[23]

L'article 9, en raison de la largesse d'interprétation de son énoncé, qui est paradoxalement relativement court, encadre la procédure de délivrance de visa humanitaire. Le visa humanitaire est une procédure pour laquelle l'Office des étrangers dispose d'un large pouvoir d'appréciation. D'ailleurs aucune définition claire et précise n'en a jamais été donnée[24]. En l'espèce, l'agent traitant de l'Office des étrangers décide en fonction de nombreux critères (vulnérabilité, pays d'origine, lien de parenté…) si le requérant se trouve dans une situation considérée comme humanitaire. Vu que cette demande de séjour doit être introduite à l'ambassade du pays d'origine de l'étranger qui souhaite obtenir une autorisation de séjour en Belgique, nous pourrions penser que la question du logement n'a pas lieu d'être pour cette procédure. Toutefois, nous voyons que dans la pratique, les rares visas humanitaires qui aboutissent sont ceux dont un proche est légalement sur le territoire et dispose d'une situation stable. Par situation stable, il est entendu un emploi à long terme, ainsi qu'un logement assez grand pour accueillir le ou les membres de sa famille souhaitant le rejoindre en Belgique. Le document de séjour qui sera délivré à la suite d'un visa humanitaire sera, dans la majorité des cas, la carte A, renouvelable tous les ans et dont le prolongement est conditionné à la non émergence au CPAS. Cela signifie que la personne regroupée ne pourra pas bénéficier de l'aide sociale pendant au moins les 5 premières années de son séjour (période nécessaire pour pouvoir prétendre au séjour illimité) et devra donc se débrouiller seule pour toutes les questions relatives au logement. Cette situation est d'ailleurs très problématique pour les mineurs étrangers non accompagnés (ci-après MENA) qui souhaitent faire venir leurs frères et sœurs, en même temps

23 Art. 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour et éloignement des étrangers.

24 Myria, « Visas humanitaires : vers une politique encadrée et transparente, Note de Myria pour la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, audition du 29 janvier 2019 » , le 21 juin 2021, disponible sur https://www.myria.be/files/Myria-Note-pour-la-Commission-parlementaire-290119.pdf

que leurs parents vu qu'ils habitent souvent en colocation ou en studio. L'actuel secrétaire d'Etat à l'asile et la migration, Monsieur Sammy Mahdi, s'est engagé à clarifier les conditions d'obtention des visas humanitaires.

La régularisation pour circonstances exceptionnelles : article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 [25]

Cette possibilité est mieux connue du grand public sous le nom de « régularisation ». Il s'agit d'une autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles, accordée à certains étrangers vivant en Belgique, qui est laissée à la libre appréciation de l'Office des étrangers.

C'est une "faveur" qu'offre l'Etat belge à certaines personnes, dans des cas assez particuliers (à titre d'exemples : parent d'enfant autorisé au séjour, personne aidante, long séjour et bon ancrage,...). Elle donne lieu à une procédure longue (entre plusieurs mois et plusieurs années) et onéreuse (une redevance de 366 euros soumise à l'indexation doit être payée). Elle peut être introduite par toute personne étrangère qui dispose d'un document d'identité et, directement depuis la Belgique, à condition d'y avoir une **résidence**.

Par ailleurs, il n'existe pas dans la loi de définition précise des « *circonstances exceptionnelles rendant impossible ou particulièrement difficile un retour vers le pays* » permettant d'introduire une telle demande de séjour.

Selon le Conseil d'Etat il faut « *démontrer qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation visée dans son pays d'origine ou dans un pays où il est autorisé au séjour* ». « *Le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger doit être examiné par l'autorité dans chaque cas d'espèce* ». Certaines conditions sont spécifiquement exclues par la loi, il s'agit en grande partie des éléments qui ont déjà été invoqués dans une précédente procédure. Même si l'Office des étrangers a un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou non un titre de séjour, suite à ce type de demande de séjour, des pistes ont déjà été dégagées dans une instruction ministérielle du 26 mars 2009[26], ayant d'ailleurs servie d'assise à la dernière campagne de régularisation.

Ce type de procédure ne confère pas au demandeur un titre de séjour temporaire pendant le traitement de son dossier[27].Une attestation de réception est délivrée au dépôt de la demande à la commune, ce document ne vaut pourtant pas comme titre de séjour. Ce qui est regrettable lorsque l'on connait le délai de traitement extrêmement long de ces demandes auprès de l'Office des étrangers.

Les communes exigent qu'une **adresse de résidence** soit indiquée pour lancer l'enquête de résidence, en principe endéans les 10 jours, et si celle-ci est négative, la demande ne sera jamais envoyée à l'Office des étrangers. Le Bourgmestre prendra, ce que l'on appelle, une décision de non prise en considération (annexe 2 de la Circulaire du 21 juin 2007). Même si la législation n'exige pas qu'il s'agisse d'un lieu permettant l'inscription au registre de la population à plus long terme, une adresse (alias un lieu de vie effectif), est nécessaire pour l'introduction de la demande et pour se voir ensuite notifier la décision prise.

La régularisation pour raisons médicales : article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 [28]

Il s'agit d'une demande de régularisation pour maladie grave qui est introduite par l'étranger à partir de la Belgique. Le requérant peut être toute personne qui « *souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique, ou (2) un risque réel de*

25 Art. 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers.

26 Arrêté du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers.

27 Arrêté royal du 08 octobre1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

28 Art. 9ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou de séjour ». Elle s'analyse en deux phases ; l'Office des étrangers étudie d'abord la recevabilité de la demande et ensuite le fond de celle-ci.

Parmi les critères de recevabilité de la demande, on retrouve : la preuve de l'envoi de la demande par courrier recommandé, la preuve de l'identité de l'étranger, son **adresse de résidence**, un certificat médical datant de moins de trois mois, une explication de la gravité de la maladie de l'étranger, la preuve de la non accessibilité à des soins dans le pays d'origine et un domicile élu. Si les conditions de recevabilité sont remplies, l'Office donne instruction à la commune de faire une enquête de résidence en vue de la délivrance d'une attestation d'immatriculation.

L'attestation d'immatriculation, communément appelée la carte orange, est un titre de séjour temporaire qui est délivré aux ressortissants d'un pays tiers à l'Union européenne. Elle atteste du traitement en cours d'une demande d'autorisation de séjour ou de protection internationale[29]. S'agissant de l'examen au fond de la demande de séjour, le fonctionnaire de l'Office des étrangers déterminera le risque pour sa santé en cas de retour de l'étranger dans son pays d'origine et la possibilité de traitement dans son pays d'origine. Cette procédure, tout comme la demande de régularisation, n'octroie pas automatiquement un titre de séjour dès son introduction. Toutefois, l'intéressé pourra introduire sa demande de séjour par lettre recommandée directement auprès de l'Office des étrangers, sans passage par la commune[30]. La demande devra malgré tout contenir une **adresse de résidence effective et un domicile élu.** Le domicile élu peut être choisi librement, c'est le lieu où seront envoyées toutes les notifications, **à défaut il s'agira de l'Office des étrangers.** Cela est d'autant plus important étant donné qu'il faut avoir la possibilité de relever son courrier fréquemment pour se rendre aux convocations du médecin de l'Office des étrangers, faute de quoi la demande de séjour sera déclarée sans objet[31].

Le regroupement familial dont le regroupant à un séjour illimité : article 10 de la loi du 15 décembre 1980[32]

Les personnes ayant un droit de **séjour illimité** en Belgique (carte B, C, D, F, F+) non ressortissantes d'un pays de l'Union européenne, qui ont leur titre de séjour depuis plus de 12 mois, peuvent, à certaines conditions, obtenir un titre de séjour (sous forme de visa) afin de faire venir des membres de leur famille de l'étranger. Il peut s'agir du conjoint ou du partenaire ou encore d'un enfant mineur ou majeur handicapé. Dans tous les cas, pour que la demande soit recevable, il faudra payer une somme d'argent forfaitaire (la redevance) et la personne ouvrant le droit au regroupement familial, doit apporter la preuve qu'elle dispose d'une assurance maladie ainsi que d'un **logement suffisant**. Le logement doit être assez grand pour recevoir les membres de la famille et répondre aux normes d'un immeuble donné en location à titre de résidence principale en matière de sécurité, salubrité et habitabilité. Ceci se traduit dans les faits, par la production de l'enregistrement du bail ou du titre de propriété.

D'autres conditions s'ajoutent en fonction de la personne qui souhaite venir en Belgique, telle que la preuve de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants. Ici, on voit clairement qu'il y a une obligation de logement pour pouvoir jouir du droit au regroupement familial. En principe, il s'agit d'une demande de séjour qui s'introduit au poste diplomatique belge du pays d'origine de l'étranger, mais elle peut également se faire à la commune de résidence en Belgique de l'étranger si la personne sollicitant cette demande est déjà en séjour légal en Belgique ou dans certaines circonstances

29 G. Aussems (ADDE) « Dossier thématique- Les titres de séjour en Belgique », 21 juin 2021, disponible sur https://www.adde.be/

30 Art 7 et s de l'arrêté royal du 17/07/2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

31 https://medimmigrant.be/fr/infos/sejour-ou-retour-en-cas-de-maladie/autorisation-de-sejour-pour-raison-medicale-art-9ter consulté le 06 juillet 2021.

32 Art. 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

exceptionnelles. Dans le cadre de cette demande de séjour à partir du territoire belge, le demandeur recevra une attestation de dépôt de sa commune de résidence et ensuite, après enquête de résidence positive, si la demande est jugée recevable, il recevra son attestation d'immatriculation.

Des exceptions sont prévues pour les MENA et les personnes ayant eu leur statut de réfugié dans l'année, quant à la condition de logement suffisant et de moyens de subsistance nécessaires pour accueillir les membres rejoints. Toutefois, nous notons que les MENA ont beaucoup de mal à trouver où se loger, car en plus de la crise du marché locatif, les propriétaires sont assez réticents à l'idée de louer leur bien à un mineur, qui dépend souvent de l'aide sociale. Dès lors, ils habitent souvent en colocation ou dans un studio ce qui n'est pas idéal pour héberger toute une famille suite à un regroupement familial. Comme le séjour des regroupés dépend de celui du mineur, il leur est de ce fait fortement déconseillé de ne pas vivre au même endroit que ce dernier.

Le regroupement familial dont le regroupant a un séjour limité : article 10bis de la loi du 15 décembre 1980[33]

L'article de 10 bis de la loi du 15/12/1980 se rapproche fortement de l'article 10 de cette même loi sauf qu'il s'applique aux personnes ayant un **séjour limité** sur le territoire belge. Les conditions de recevabilité et de fond sont équivalentes, notamment en matière de logement. La différence majeure est la durée du séjour qui sera accordée en cas de décision positive ainsi que la quasi impossibilité d'introduction de la demande à partir de la Belgique.

Le séjour européen : article 40 de la loi du 15 décembre 1980 [34]

L'article 40 de la loi du 15 décembre 1980 inscrit dans le droit belge le principe de liberté de circulation au sein de l'Union européenne. Nous retrouvons dans cet article la procédure à suivre pour qu'un européen ou assimilé, qui veut rester plus de trois mois en Belgique, puisse avoir un droit de séjour. La demande s'introduit à la **commune de résidence** où une attestation d'arrivée sera donnée, si le citoyen entre dans une de ces descriptions :

- un travailleur salarié ou un travailleur indépendant ;
- un demandeur d'emploi en recherche d'emploi avec de réelles chances d'être engagé ;
- une personne qui dispose d'une assurance maladie et de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale belge ;
- un étudiant à condition qu'il soit inscrit dans un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subsidié et qu'il dispose d'une assurance maladie.

S'ensuit une **enquête de résidence** qui, si elle est positive, aboutira à l'inscription dans les registres d'attente et puis des étranger si les preuves demandées sont rapportées.

Le regroupement familial dont le regroupant est un citoyen européen : article 40 bis de la loi du 15 décembre 1980 [35]

A la différence des autres étrangers, les européens en séjour légal peuvent regrouper une plus grande catégorie de personnes, à savoir leurs ascendants et d'autres membres de leur famille remplissant certaines conditions (partenaire de fait, à charge ou faisant partie du ménage, ayant une maladie grave). Si le regroupé se trouve déjà en Belgique, il pourra directement introduire sa demande, qu'il soit en séjour légal ou non, auprès de sa commune de résidence. Il suffit que l'intéressé apporte la preuve de sa qualité de membre de la famille pour qu'on lui remette une annexe 19, valable 3 mois et après le **contrôle de résidence,** s'il entre dans les conditions, il sera inscrit au registre des étrangers.

33 Art. 10bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

34 Art. 40 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

35 Art 40bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

A nouveau, nous constatons ici que le droit au séjour présuppose une résidence effective de la personne sur le territoire belge.

Comme pour les autres scénarios de regroupement familial, la possibilité de séjour illimité sous-tend une installation commune avec la personne rejointe en Belgique, et donc une cohabitation, pendant une période d'au moins 5 ans sauf exceptions.

Le regroupement familial dont le regroupant est belge : article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 [36]

Le belge qui n'a pas fait usage de son droit à la libre circulation dans un pays de l'Union européenne, et qui souhaite se faire rejoindre en Belgique par certaines catégories de personnes, a comme l'européen certains avantages par rapport aux étrangers ayant un titre de séjour. Dans tous les cas, la demande de regroupement familial peut directement être introduite en Belgique sans devoir justifier une situation exceptionnelle et il est également possible de faire une demande de séjour pour ses descendants jusqu'à leur 21 ans, s'ils sont à charge du belge rejoint. Par contre, le belge sédentaire qui souhaite se faire rejoindre, est lui aussi soumis à l'obligation de **logement suffisant**, d'assurance maladie et des moyens stables suffisants et réguliers à part lorsqu'il s'agit de parents faisant venir des enfants mineurs. L'inscription au registre des étrangers en cas d'arrivée par visa D ou de dépôt à la commune et la délivrance d'une attestation d'immatriculation dépendront à nouveau du résultat d'une **enquête de résidence.**

Maintien du droit de séjour : Article 42 quater de la loi du 15 décembre 1980 [37]

Un étranger peut perdre son droit au séjour en Belgique dans différentes hypothèses énumérées dans la loi, dont notamment celle de ne plus vivre avec la personne rejointe et ayant ouvert le droit au regroupement familial. Le droit de séjour de l'étranger ayant bénéficié du regroupement familial n'est donc pas autonome et dépend d'une cohabitation de fait ; à savoir, être inscrit à la même adresse que l'étranger rejoint durant 3 ou 5 ans. Heureusement, il existe une exception à cette exigence pour les victimes de violences conjugales, mais elle est trop souvent méconnue des principaux intéressés et les conditions à remplir pour y avoir droit sont compliquées à réunir[38] [39]. Dans tous les cas, nous voyons qu'il existe une réelle dépendance légale entre le regroupant et le regroupé, qui se reflète par la nécessité d'un logement commun. A tel point qu'il devient parfois impossible de quitter l'autre sans qu'il y ait risque de perte de séjour[40]…

Protection internationale (asile et protection subsidiaire)

Tout étranger sur le territoire belge peut demander l'asile et solliciter la protection internationale. L'Etat belge va vérifier si le demandeur répond aux critères définis par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 ratifiée par la loi du 26 juin 1953[41]. Celle-ci, en son article 1er définit le réfugié comme toute personne : « *qui, craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, s'il elle n'a pas la nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de la dite crainte, ne veut y retourner.* »

Le taux de demandes de protection internationale a fortement diminué en 2020 atteignant des taux records que

36 Art. 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

37 Art. 42quater de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

38 Cour Const du 07/02/2019

39 Pigneret Kenya et Verbrouck Céline, « Regroupement familial et violence conjugale », le 18 juin 2021, disponible sur https://www.altea.be/fr/news/avocat-belgique-regroupement-familial-et-violence.html.

40 ADDE, « Newsletter n°150 : février 2019 »,07 juillet 2021,disponible sur https://www.adde.be/.

41 Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 ratifiée par la loi du 26 juin 1953, M.B., 4 octobre 1953

l'on n'avait plus connus depuis 2008. En 2020, 16.910 personnes ont introduit une demande de protection internationale auprès de l'Office des étrangers, en 2019 ce chiffre s'élevait à 27.742, en 2018 à 22.530, en 2017 à 18.340 et 2016 à 18.280[42]. Malheureusement, cela n'est pas le résultat d'une amélioration du niveau de vie dans le monde ni d'un apaisement du climat politique global, mais bien de la crise sanitaire. En effet, la fermeture de la majorité des frontières a empêché la circulation des personnes, dont les personnes migrantes. Le taux de demandes a donc également baissé de manière proportionnelle dans le reste de l'Europe ; en 2020 le nombre de demandes totales s'élevait à 461.300, ce qui traduit une diminution de 31% par rapport à 2019[43]. En Belgique, l'agence interfédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) qui est l'autorité auprès de laquelle les requérants introduisent leur demande n'a pas été accessible physiquement durant la première vague de la pandémie, les demandes de protection internationale devant se faire en ligne. Or, le public en question est particulièrement précaire (voire sans ressources), ne maitrise pas la langue, n'a pas facilement accès à des ordinateurs ou internet et est particulièrement sujet à la fracture numérique. L'accessibilité de l'Office des étrangers, et de ce fait à la protection internationale, a été drastiquement réduite durant cette période, ce qui a été condamné par le tribunal du travail[44]. En effet, faute d'assignation de centre d'accueil pour les demandeurs de protection internationale, des nombreux migrants se retrouvaient à la rue[45].

Selon la Directive « accueil », les demandeurs de protection internationale ont droit à une aide matérielle tout au long de la procédure [46] y compris un accueil dans les centres d'hébergement leur permettant d'avoir un niveau de vie adéquat ou dans des maisons, des appartements, des hôtels privés et des foyers adaptés et ce, durant toute leur procédure d'asile.

En Belgique, les primo-arrivants doivent se rendre au centre d'arrivée de Fedasil installé au « Petit-Château » à Bruxelles. C'est dans cette structure qu'ils seront accueillis et que leur demande sera enregistrée auprès de l'Office des étrangers. Une première évaluation médicale et sociale est faite afin de savoir s'ils ont accès aux conditions matérielles d'accueil. S'ils sont éligibles, ils seront hébergés dans le centre d'arrivée, le temps de trouver un endroit plus adapté. Le séjour en centre d'arrivée est donc d'une assez courte durée, environ une semaine.

A Bruxelles, en plus des structures Fedasil, les centres d'accueil sont gérés par la Croix Rouge, le New Samu Social et G4S[47] qui est une entreprise privée spécialisée dans la surveillance humaine et technologique[48]. Le CIRE (Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers), propose quant à lui, des logements privatifs pour les demandeurs de protection internationale et certains CPAS organisent des initiatives locales d'accueil (ILA).

Ce point soulève la question de la sous-traitance de ce devoir d'accueil fédéral vers des organismes non étatiques voire privés comme G4S ou la Plate-forme citoyenne,...[49]

Le droit à l'accueil se termine avec la procédure d'asile et lorsque les éventuels recours sont épuisés. Si la protection internationale (asile ou protection subsidiaire) est accordée, la personne recevra un permis de séjour et sera autorisée à rester encore deux mois dans la structure d'accueil, le temps de trouver un logement par elle-même. Ce délai de deux mois se révèle être extrêmement court vu

42 Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (2021) – « Statistiques d'asile - Bilan 2020 », url: https://www. cgra.be/ fr/actualite/ statistiques-dasilebilan-2020.

43 European Asylum Support Office (2021) – « Asylum Trends 2020 preliminary overview », url: https://easo.europa. eu/asylum-trends2020-preliminaryoverview.

44 Civ. Bruxelles (réf.), 5 octobre 2020, 2020/115/C,

45 ADDE,« Newsletter-octobre2020 », le 3 juillet 2021, disponible sur file:///C:/Users/Cheyenne/Downloads/info-adde%20octobre%202020%20(1).pdf

46 Directive (CE) n°2013/06/26 du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), L.180/96, J.O.U.E., 29 juin 2013.

47 Fedasil, « Un centre d'accueil à Etterbeek », le 06 septembre 201, disponible sur https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/un-centre-daccueil-etterbeek.

48 https://www.g4s.com/fr-be consulté le 06 septembre 2021.

49 Legrand Manon, « Le collectif Migrations Libres rapporte des témoignages accablants du centre de demandeurs d'asile de Jalhay », le 06 septembre 2021, disponible sur https://www.alterechos.be/le-collectif-migrations-libres-rapporte-des-temoignages-accablants-du-centre-pour-demandeurs-dasile-de-jalhay/

la crise de logements que connait la Région Bruxelloise. D'autant plus, pour des personnes qui viennent d'arriver sur le territoire, qui ne connaissent pas la langue, qui ont des ressources limitées et parfois même aucun réseau en Belgique.

Si la décision sur la demande de protection internationale est négative, un ordre de quitter le territoire sera délivré. En 2020, le CGRA (Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides) a accordé une protection à 34,1% des requérants, soit 4588 décisions d'octroi[50]. Ce taux ne cesse de diminuer depuis des années[51], ce qui signifie que la proportion de personnes déboutées et possiblement sur le territoire sans droit de séjour, augmente. Ces personnes en raison de leur situation de séjour sont particulièrement exposées au sans-abrisme et aux logements insalubres.

Nous constatons que si le demandeur d'asile n'est pas dans les conditions d'accès à l'aide matérielle[52], il sera livré à lui-même pour ce qui est de l'accueil matériel. C'est le cas des personnes qui ont fait des demandes d'asile multiples. Elles devront donc absolument trouver une adresse pour pouvoir suivre leur procédure de protection internationale, au risque d'être déboutées.

La question de l'adresse et du logement pose aussi problème pour les individus qui font l'objet d'une procédure « Dublin »[53] . Il s'agit de migrants qui sont arrivés en Belgique via un autre pays européen, pays d'entrée, qui est dès lors supposé être responsable de leur demande selon les règles prévues par le Règlement Dublin. Le problème étant que la majorité des migrants arrive par les mêmes points, c'est-à-dire à la frontière extérieure de l'Union européenne où les conditions de vie dans les camps d'accueil, appelés hotspots, sont exécrables voire inhumaines (Lampedusa, Ceuta, Lesbos)[54]. Une fois arrivés en Belgique, lorsque les migrants introduisent une demande de protection internationale, les autorités les renvoient vers leur pays d'entrée, sauf s'ils prouvent qu'après s'être signalés via une adresse en Belgique (afin de ne pas être considérés comme en fuite), les autorités belges n'ont pas réagi dans le laps de temps qui leur était imparti[55].

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux

Adresse chez un particulier

Dans la pratique, nous notons qu'il arrive que les personnes sans titre de séjour disposent d'un réseau de connaissances sur le territoire. C'est pourquoi, bien souvent la première chose qui sera conseillée aux consultants par les services sociaux spécialisés, est de demander à leur entourage s'il n'est pas possible d'habiter un court laps de temps chez eux. Juste le temps de mettre en ordre leur situation de séjour. Pour ce faire, ils devront à tout le moins attendre la visite de l'agent de quartier avant de pouvoir déménager. Evidemment, cette option est beaucoup plus facile pour les personnes qui sont déjà ancrées sur le territoire ou qui ont de la famille en Belgique. Par contre, cela s'avérera particulièrement compliqué à mettre en place quand il s'agit d'une famille à loger. Il est important de souligner le fait que la personne qui acceptera « d'héberger » les demandeurs ne risque rien au niveau de ses droits sociaux tant qu'un séjour n'est pas accordé. En effet, le requérant ne sera inscrit sur la composition de ménage qu'une fois et seulement si la demande e acceptée.

50 Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides, « Statistiques d'asile - Bilan 2020 », le 15 juillet 2021, disponible sur https://www.cgra.be/fr/actualite/statistiques-dasile-bilan-2020.

51 Ibidem

52 Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs et de certaines autres catégories d'étrangers, MB., 7 mai 2007.

53 Règlement (UE) n° 604/2013 du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, J.O.U.E.,L.180/3129 juin 2013.

54 GISTI, « Conditions de détention dans les hotspots de Chios – Kaak et autres c. Grèce », 06 septembre 2021 , disponible sur https://www.gisti.org/spip.php?article5856

55 CIRE, « Le règlement Dublin qu'est-ce que c'est e comment ça marche – Contexte & Introduction, 15 juillet 2021, https://www.cire.be/publication/le-reglement-dublin-quest-ce-que-cest-et-comment-ca-marche/.

Adresse de référence pour les personnes en séjour irrégulier ou précaire [56]

Les personnes étant en séjour irrégulier ou précaire sont les personnes qui sont admises au séjour ou qui ont un droit de séjour, mais ne disposent pas de document d'identité, notamment en raison d'une radiation sans perte de séjour. Elles ont accès à toutes les aides sociales, comme précisé à l'article 57§2 de la loi du 08/01/1976[57] : « *La mission du CPAS est uniquement limitée pour les étrangers qui séjournent illégalement dans le pays, en d'autres termes pour les étrangers qui ne peuvent se prévaloir d'aucun droit de séjour. La mission du CPAS n'est aucunement limitée à l'égard de l'étranger qui séjourne irrégulièrement dans le pays, c'est-à-dire l'étranger qui séjourne légalement dans le Royaume mais qui n'est pas matériellement en possession de son titre de séjour (par exemple parce qu'il n'a pas respecté l'obligation de se faire inscrire à l'administration communale)* »[58]. Il sera dès lors possible d'introduire une demande d'adresse de référence auprès du CPAS ou d'un particulier[59]. Les CPAS ont tendance à ne pas faire de distinction entre le séjour irrégulier ou illégal alors qu'il est important qu'ils appliquent correctement la législation en la matière. Nous relevons également la possibilité pour les personnes ayant introduit une demande de régularisation médicale, d'obtenir un logement de transit de la part du CPAS.

56 Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 21 mars 2016, AR 15//13143/A.
Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 22 février 2016, AR 15/11534/A.

57 Art 57§2 de la loi du 08/01/1976 organique des centres publics d'action sociale.

58 Exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, Doc. Parl. Ch., n° 49 – 364/1, session 1995-1996, p 59, disponible sur https ://www.dekamer.be/FLWB/pdf/49/0122/49K0122006.pdf

59 Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 4 janvier 2016, AR 15/6788/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) (réf.) 13 décembre 2016, AR 16/37/C ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 15 février 2017, AR 16/12273/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 24 avril 2017, AR 16/12852/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 12 juin 2017, AR 17/2347/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 21 mars 2016, AR 15//13143/A

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande par rapport au séjour :

La détermination de critères précis de régularisation pour les familles avec enfants

Nous invitons le gouvernement et le Secrétaire d'Etat à l'asile et la Migration, à déterminer de

manière précise les critères repris comme « circonstances exceptionnelles » à l'égard des familles avec des enfants mineurs en gardant à l'esprit le concept d'unité familiale. Le traitement de ces dossiers en raison de l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être traité en priorité, et avec des intervenants spécifiquement qualifiés à cet effet dans une optique multidisciplinaire.

Une adresse en centre d'accueil

Il devrait être possible pour les personnes hébergées en centre d'accueil, à la rue ou dans un logement considéré comme inhabitable ou précaire, en accord avec les travailleurs les encadrant, d'introduire leur demande d'admission ou d'autorisation de séjour en faisant élection de domicile à l'adresse du centre.

La création d'hébergements permettant aux MENA de faire venir leur famille et de baux glissants leur étant spécifiques

Comme spécifié plus haut, les MENA bénéficient d'un « avantage » afin de faire venir leur parents en Belgique. Possibilité que nous encensons, mais qui a ses défauts dans la pratique notamment en

raison du délai laissé aux jeunes pour faire la procédure et du suivi quasi inexistant à la suite du regroupement.

Le logement est une question cruciale pour ces familles qui viennent à peine de se retrouver. En effet, selon la loi, les membres regroupés sont tenus de vivre ensemble afin de conserver leur séjour. Pourtant rien n'est mis en place pour leur offrir un logement adapté. Dépendant la plupart du temps des aides sociales à leur arrivée, il est très difficile pour eux de trouver une habitation pouvant accueillir convenablement tout le monde.

Sur ce point, nous tenons d'ailleurs à souligner le fait que le(s) frère(s) et sœur(s) du jeune MENA, doivent quant à eux passer par la procédure du visa humanitaire, qui est une démarche beaucoup plus discrétionnaire que celle du regroupement familial, créant ainsi un sentiment d'incertitude et de responsabilité à l'égard du mineur. Il est le seul responsable de la venue de l'ensemble de sa famille et de son accueil sur le territoire.

Afin de résoudre ces problèmes, nous pourrions envisager la mise en place de baux glissants[60] pour ces jeunes, permettant ainsi de rassurer les propriétaires et d'offrir un accompagnement adapté via un service social crée spécialement à cet effet. Cela permettrait également d'assurer la qualité du logement trouvé ou la recherche d'une habitation conforme en vue d'un regroupement familial.

Une autre option est la création de logements de transit permettant au jeune de faire venir sa famille dans des conditions adéquates dans le délai imparti et d'ensuite avoir un laps de temps convenable pour trouver où vivre à plus long terme. Dans le cas où le MENA habiterait dans un logement social ne serait-il pas possible de lui faire obtenir des points prioritaires afin d'avoir accès dès l'introduction de sa demande de regroupement à une habitation plus spacieuse ?

60 Article 2, 33° du Code bruxellois du Logement

2 L'accès à la filiation et reconnaissance paternelle

En faits

De manière générale…

Pour reconnaitre un enfant né ou à naitre, il faut se rendre à l'administration communale de son domicile (si inscription dans les registres), de sa résidence habituelle, du lieu de naissance de l'enfant ou du domicile/résidence de la mère[61]. Afin de prouver sa résidence habituelle, l'intéressé pourra apporter tout document officiel qu'il pense utile (attestation CPAS, police, Office, ONE, courriers, …)[62].

A priori, il n'y a pas d'obstacle quant à la création d'un lien de filiation pour une personne sans titre de séjour. Toutefois, avant d'arriver à cette étape, il faut que la reconnaissance de paternité soit actée. Pour reconnaitre un enfant, il faut déposer une série de documents à l'agent de l'état civil, dont un document d'identité, un acte de naissance et un acte de célibat[63]. Or, dans les faits il arrive bien souvent que ces documents soient au pays, ou ne puissent être délivrés que sur place (passeport biométrique), ce qui ne facilite pas la tâche des parents. Les personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de se procurer leur acte de naissance doivent dès lors introduire une procédure judiciaire devant le juge de paix afin d'obtenir un acte de notoriété qui devra ensuite être homologué par le Tribunal de la Famille. En outre, si l'officier de l'état civil estime qu'il n'a pas suffisamment d'informations, il peut demander le dépôt de toute autre preuve qu'il estime pertinente. Même si cette demande doit être dûment motivée, elle dépend de la seule appréciation de l'officier de l'état civil qui pourrait solliciter des documents supplémentaires parfois difficiles à obtenir. Si finalement, l'un des documents exigés par la loi manque, aucune reconnaissance ne pourra avoir lieu[64]. Il s'agit d'une procédure longue, fastidieuse et onéreuse. Ce lien de parenté comme expliqué plus haut, pourrait ouvrir un droit de séjour pour l'auteur d'un enfant belge ou autorisé au séjour et ainsi débloquer la situation du parent sans titre de séjour. Ces situations sont assez problématiques pour les familles où l'un des parents n'a pas de séjour vu, qu'il sera impossible d'établir un lien de filiation avec le père et il en découlera également souvent un problème d'attribution de nom de famille. Comme expliqué au préalable, le séjour qui pourrait naître de cette reconnaissance à l'égard du père ne sera délivré qu'après une enquête de résidence positive et présuppose de ce fait l'existence d'un logement.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

Lorsqu'un des deux parents ou les deux parents d'un enfant autorisé ou admis au séjour, se trouve-nt dans un centre d'accueil, toutes les difficultés administratives s'exacerbent. En effet, les places sont souvent limitées dans le temps et ne sont pas toujours disponibles. Tant que la reconnaissance n'est pas actée, l'enfant n'aura pas accès à ses droits et restera dans une extrême précarité, qui pourrait pourtant être évitée. Au plus l'enquête est longue, au plus la famille restera en centre ou dans une situation particulièrement instable, ce qui entravera toute une série de démarches (allocations familiales, séjour,…).

61 Articles 327/1 et 327/2 du Code civil.

62 Circulaire du 21/03/2018 relative à la loi du 19 septembre 2017 modifiant le Code civil, le Code judiciaire, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et le Code consulaire, en vue de lutter contre la reconnaissance frauduleuse et comportant diverses dispositions en matière de recherche de paternité, de maternité et de comaternité, ainsi qu'en matière de mariage de complaisance et de cohabitation légale de complaisance, M.B., 26 mars 2018.

63 Art. 7 de la loi du 19 septembre 2017 modifiant le Code civil, le Code judiciaire, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et le Code consulaire, en vue de lutter contre la reconnaissance frauduleuse et comportant diverses dispositions en matière de recherche de paternité, de maternité et de comaternité, ainsi qu'en matière de mariage de complaisance et de cohabitation légale de complaisance.

64 https://www.bruxelles.be/reconnaissance-prenatale consulté le 16 juillet 2021.
La code, « loi contre les bébés papiers- droits de l'enfant oublié », 16 juillet 2021, disponible sur http://www.lacode.be/IMG/pdf/5_Analyse_CODE_Loi_contre_les_bebespapiers_droits_de_l_enfant_oublies.pdf.

En droit

La loi du 19 septembre 2017 appelée plus communément « la loi bébé »[65], a pour but de sanctionner de manière civile et pénale les reconnaissances de filiations frauduleuses, c'est-à-dire celles par lesquelles « *l'auteur vise manifestement uniquement l'obtention d'un avantage en matière de séjour lié à l'établissement d'un lien de filiation pour lui-même, pour l'enfant ou pour la personne qui doit donner son consentement préalable* »[66].

Cette loi permet à l'Officier de l'Etat civil de refuser d'acter la reconnaissance d'un enfant hors mariage s'il estime que le seul but de la reconnaissance est l'obtention d'un titre de séjour. Le législateur par cette loi ne tient clairement pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de son droit à avoir une double filiation. Il omet la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et plus particulièrement son article 3[67] : « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* » ainsi que l'article 22bis de la Constitution[68]. Dans la pratique, l'officier de l'Etat civil reçoit les documents requis dans la loi, puis délivre une attestation de reconnaissance dans le mois, s'il a un doute sur la validité ou l'authenticité, ce délai peut s'étendre à 3 mois. Ensuite, il décide d'adopter l'acte de reconnaissance tel quel, ou s'il a encore des doutes, il peut suspendre le processus pour procéder à une enquête de deux mois, prolongeable de trois mois par le Procureur du Roi. Le seul recours possible contre cette décision est une action en recherche de paternité devant le Tribunal de la famille[69] qui sous-tend donc l'existence d'un lien biologique, ce qui est totalement contraire aux article 6 et 8 de la CEDH[70](accès à la justice et respect de la vie privée et familiale)[71].

65 Loi du 19 septembre 2017 modifiant le Code civil, le Code judiciaire, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et le Code consulaire, en vue de lutter contre la reconnaissance frauduleuse et comportant diverses dispositions en matière de recherche de paternité, de maternité et de comaternité, ainsi qu'en matière de mariage de complaisance et de cohabitation légale de complaisance, M.B., 4 octobre 2017.

66 Art 330/1 du Code Civil.

67 Art 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

68 Art 22 bis de la Constitution.

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux

Il est essentiel que les personnes qui accompagnent des familles dans ce type de procédures, soient attentives aux délais de prise de décisions des autorités communales. Pour ce faire, il faut bien insister auprès des agents de la commune pour avoir des accusés de réception dès qu'une procédure est entreprise et à chaque étape de celle-ci. En effet, si la commune dépasse les délais légaux, la reconnaissance doit être actée[72].
Avant le dépôt des documents à la commune, le dossier doit être bien préparé afin d'amoindrir les possibles doutes que l'agent pourrait avoir. Si cela ne suffit pas, et que le dossier est malgré tout envoyé au Procureur du Roi, il est vivement conseillé d'envoyer régulièrement des compléments pour renforcer la teneur du dossier (attestation de suivi du médecin, ONE, photos de famille,…).

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande par rapport à la filiation et à la reconnaissance paternelle :

69 Art 322 à 325 du Code Civil.

70 Art 6 et 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

71 La code, « loi contre les bébés papiers- droits de l'enfant oublié », 16 juillet 2021, disponible sur http://www.lacode.be/IMG/pdf/5_Analyse_CODE_Loi_contre_les_bebespapiers_droits_de_l_enfant_oublies.pdf.

72 Article 327/1 du Code civil.

L'intérêt supérieur de l'enfant[73] comme ligne directrice dans toutes les matières juridiques, y compris en droit des étrangers.

Pour que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte dans chaque décision qui le concerne, la loi devrait prévoir son examen systématique dans toutes les procédures qui pourraient entraîner une décision les affectant.

Par ailleurs, des garanties procédurales liées à l'intérêt supérieur de l'enfant sont indispensables. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies en fournit une liste.

D'une part, toutes les décisions devraient être motivées au regard de cet intérêt supérieur dûment déterminé; les juridictions de recours devraient donc intégrer dans leur examen la motivation de la décision au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant ou des enfants concernés.

D'autre part, au cours de cet examen, l'enfant a le droit d'exprimer son opinion, il faut procéder à l'établissement des faits, la procédure doit être en accord avec la perception du temps de l'enfant (temporalité adaptée de la procédure, réexamen régulier), les professionnels qui interviennent doivent être qualifiés pour cela et, enfin, l'enfant doit avoir accès à une représentation juridique adéquate[74] [75].

73 Art 3 de la Convention relative aux droits des enfants.

74 Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation Générale n°14, CRC/C/GC/14

75 Plate-forme Mineurs en exil, « Avis : la prise en compte et l'intégration des droits de l'enfant dans le code de la migration », le 16 juillet 2021, disponible surhttps://www.mineursenexil.be/fr/la-plate-forme/nos-actualites/avis-commission-code-migration.html.

3 L'accès aux aides (sociales)

En faits

De manière générale…

Les personnes sans titre de séjour, si elles ne sont pas accompagnées, ont de nombreuses difficultés pour ouvrir les quelques droits sociaux auxquels elles ont droit : l'aide médicale urgente et l'aide matérielle.

Pour les personnes disposant d'un séjour précaire qui sont dans une situation d'irrégularité, il est également possible d'introduire une demande d'adresse de référence.

Finalement si un enfant est autorisé ou admis au séjour, il a logiquement droit aux prestations familiales. A Bruxelles, nous constatons toutefois des divergences de traitement des demandes en fonction de l'organisme qui exécute les prestations, notamment au sujet des paiements rétroactifs depuis la naissance des enfants qui auraient été reconnus à posteriori.

Toutes ces possibilités d'aides s'avèrent particulièrement utiles pour les familles sans papiers, nous regrettons donc leur relative inaccessibilité souvent due à un manque d'informations et/ou de suivi.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

Prenons l'exemple d'une femme étrangère mère d'un enfant belge mineur se trouvant au Samu social. Dans ce type cas, le tribunal du travail de Bruxelles octroie une adresse de référence, mais ce n'est pas toujours la même argumentation qui est utilisée[76]. Ceci mène par conséquent à une jurisprudence qui n'est pas unie. Il arrive que l'adresse de référence soit accordée à la mère, malgré l'absence de séjour. C'est le droit de l'enfant qui prévaut et l'adresse de référence est attribuée parce que celui-ci "a besoin de la présence de sa mère", qui est son représentant légal. Dans d'autres cas, l'adresse de référence est également octroyée à la mère, pour les mêmes raisons, mais au nom de l'enfant. Enfin, une partie de jurisprudence confère l'adresse de référence directement à l'enfant, le tribunal invitant expressément la mère à « réitérer effectivement une demande de régularisation de son séjour » ou à « demander une régularisation de son séjour » sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980[77]. Nous voyons donc que ce droit, pourtant acquis de fait dans le cas d'espèce, prête malgré tout à des applications diverses de la part des autorités.

En droit

Dans cette partie, nous allons voir l'ensemble des « droits » auxquels les personnes sans titre de séjour, y compris les familles, ont accès et les difficultés inhérentes au manque de logement qui en découlent.

Ainsi nous reviendrons de manière succincte sur l'aide médicale urgente, l'aide matérielle, l'adresse de référence et les allocations familiales.

L'aide médicale urgente

Avant toute chose, il est important de retenir que toute personne a droit à l'aide sociale à l'exclusion des personnes en séjour illégal[78]. Le but étant de permettre à chacun de mener une vie digne. Ces aides sociales sont variées (aides financières ou matérielles) mais dans la pratique, elles se limitent souvent pour les personnes

76 Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 26 avril 2017, AR 17/821/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 15 juin 2017, AR 17/2299/A.

77 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « Cahier de jurisprudence n°1 : L'adresse de référence auprès d'un CPAS –Etude de la jurisprudence des cours et des tribunaux du travail, 07 septembre 2021, disponible sur http://www.luttepauvrete.be/publications/adressrefCPAS.pdf

78 Cour du travail de Bruxelles 26 mars 2014.

sans titre de séjour à l'aide médicale urgente (AMU). L'aide médicale urgente est régie par l'arrêté royal du 12 décembre 1996 [79]et par l'article 57§2 de la loi organique sur les CPAS du 08/07/1976[80]. Pour avoir accès à l'AMU, quatre conditions doivent être rencontrées : être en séjour irrégulier, résider dans la commune, être dans un état de diligence et nécessiter des soins de santé. Cette aide couvre tant les soins préventifs que curatifs et ces derniers peuvent être délivrés de manière ambulatoire ou dans des établissements de soins. Le médecin déterminera quels soins relèvent de cette aide ou non. En principe, cette aide est réservée aux personnes sans titre de séjour mais des exceptions existent pour des étrangers exclus de l'aide sociale, tels que les européens. Les bénéficiaires de l'AMU ont accès aux consultations médicales psychologiques et sociales pour tous les soins, même non urgents. Lorsque le CPAS accepte la demande, on délivre à l'intéressé un réquisitoire ou une carte médicale valable 3 mois. En cas d'urgence, il est toujours possible d'introduire sa demande directement depuis l'hôpital.

L'aide matérielle

Dans la loi[81], il est prévu que les familles avec enfants mineurs sans titre de séjour puissent bénéficier d'une aide sociale, ou autrement dit d'une aide matérielle au développement de l'enfant[82]. Cette aide est supposée se présenter sous la forme d'une prise en charge dans un centre d'accueil Fedasil, dans lequel un accompagnement à deux voies est prévu. La première étant la recherche d'une solution pour rester sur le territoire et la seconde étant l'aide au retour volontaire[83].

A la base, les familles étaient accueillies dans un centre Fedasil mais à partir de 2013, elles ont été envoyées dans le centre ouvert d'Holsbeek pour une durée maximum de 30 jours (limite de temps annulée par le Conseil d'Etat). Depuis la fermeture de ce centre, elles sont placées en maison de retour ou en place ouverte de retour (OTC), et si et uniquement si elles ont besoin d'accompagnement spécifique, elles seront dirigées vers un centre d'accueil Fedasil. Les maisons de retour ont été créées à l'origine pour maintenir, les familles avec enfants ayant reçu une décision de détention, avant un éloignement. L'accompagnement dans ce type de structure est réalisé directement par l'Office des étrangers et il est principalement axé sur le retour volontaire. La durée de leur séjour ainsi que les mesures liées à leur accompagnement ou leur possible refus de collaboration ne sont pas clairement définis. Les familles qui ont recours à l'aide matérielle, ne sont suivies par aucune organisation externe, contrairement à celles qui sont maintenues dans le cadre d'un éloignement. Vu les conditions explicitées ci- dessus, de moins en moins de familles recourent à cette possibilité par peur de se voir délivrer un ordre de quitter le territoire, ou d'être renvoyés dans leur pays d'origine[84].

Jurisprudence

La Cour d'arbitrage (actuellement Cour Constitutionnelle) a jugé le 22/06/2003 que l'article qui stipulait que toute personne en séjour illégal, était exclue de toute aide sociale était en contradiction avec les obligations internationales de la Belgique dont la Convention Internationale des droits de l'enfant[85]. Ce qui a eu pour conséquence l'ouverture du droit à l'aide matérielle pour les familles sans titre de séjour avec enfants mineurs.

79 Arrêté royal du 12 décembre 1996 relatif à l'aide médicale urgente octroyée par les centres publics d'aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume, M.B., 31 décembre 1996.

80 Art 57§2 de la loi du 08/07/1976 organique des centres publics d'action sociale.

81 Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, M.B., 07 mai 2007.

Art 57§2 de la loi du 08/07/1976 organique des centres publics d'action sociale.

82 Arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, M.B., 1 juillet 2004.

83 Plate-forme Mineurs en exil, « Aide matérielle »,28 juin 2021, disponible sur https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mineurs-en-famille/accueil-aide-materielle/

84 Plate-forme Mineurs en exil, « Les maisons de retour en Belgique : Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant ?»

85 Arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, M.B., 1 juillet 2004.

L'adresse de référence

L'adresse de référence a un rôle crucial en matière du droit des étrangers[86].

L'adresse de référence est considérée comme une aide sociale par la loi organique des centres d'action publics[87]. L'adresse de référence est purement administrative, mais ouvre néanmoins toute une série de droits, étant donné qu'elle vaut comme une inscription au registre de la population. En vertu de l'article 1§2 de la loi du 19/07/1991[88] et de l'article 20 de l'arrêté royal du 16/07/1992[89], les personnes qui manquent de ressources suffisantes peuvent ainsi être inscrites dans les registres de la population de la commune, où elles obtiennent une adresse de référence. Afin de pouvoir bénéficier d'une adresse de référence, la personne ne doit plus être inscrite au registre de la population, ce qui induit la nécessité d'une radiation préalable.

Après l'analyse du dossier et son passage devant le Comité spécial du Service social, le CPAS décidera de l'approbation de la demande.

Pour rappel, afin de bénéficier d'une adresse de référence, la personne doit répondre à trois conditions :

- Ne pas ou ne plus avoir de résidence, et ce en raison d'un manque de ressources suffisantes ;
- Ne pas être inscrit dans les registres de la population à une autre adresse ;
- Introduire une demande d'aide sociale au CPAS.

Il est également possible de mettre son adresse de référence chez un particulier mais cette pratique est beaucoup moins répandue car elle nécessite une attestation "sans domicile" fixe et présuppose une enquête de police. La personne qui habite à cette adresse de manière principale, doit donner son accord à la commune et s'engage à transmettre toute la correspondance et les documents administratifs à leur destinataire[90]. Beaucoup de personnes méconnaissent cette pratique, et surtout pensent à tort que cela pourrait engendrer des conséquences néfastes sur leurs droits sociaux. Crainte totalement infondée car la personne inscrite en adresse de référence n'apparaitra pas sur la composition de ménage, et de ce fait n'entravera aucun droit [91].

Le recours contre une décision négative de la commune par rapport à cette procédure se fait auprès du Juge de paix ou du tribunal de la famille[92], tandis que celui contre le refus d'adresse de référence par le CPAS se déroule devant le Tribunal du travail et est gratuit.

Dans le cadre de ces deux procédures, on utilise le terme « sans-abris » dans son sens le plus strict, c'est-à-dire une personne vivant en rue, ce qui exclut de facto toutes les personnes vivant provisoirement chez une connaissance ou dans un hébergement précaire du type squat ou occupation temporaire. Il est également tenu compte des « ressources suffisantes », terme très vague qui pose problème dans de nombreux pans du droit en raison de sa largesse d'interprétation. La question de l'adresse de référence soulève également la question de la compétence territoriale des CPAS, qui ont tendance à se renvoyer la balle, surtout s'agissant des démarches liées aux personnes sans domicile fixe[93].

Des experts de la question notent également un problème de notification des décisions, qui se perdent et

86 Rolland François, Un toit, des droits ? –Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres, RDE.

87 Loi du 08/07/1976 organique des centres publics d'action sociale, M.B., 05 août 1976.

88 La loi du 19/07/1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour, M.B., 03 septembre 1991.

89 Arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers, M.B., 15 août 1992.

90 Busschaert Stéphanie et Borgers Anne, « Rapport du Groupe de Travail : Non-recours aux droits et sous protection sociale », page 12.

91 Rolland François, Un toit, des droits ? –Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres, RDE,p.33.
SPF Intérieur – Direction générale institutions et population – Service population et document d'identité « Instructions générales concernant la tenue des registres de la population – version coordonnée du 31 mars 2019 », le 12 juillet 2021, disponible sur https://www.ibz.rrn.fgov.be/fileadmin/user_upload/fr/pop/instructions/instructions-population-31032019.pdf

92 Art 8§4 de la loi du 19/07/1991 et art 592 du Code Judiciaire.

93 Busschaert Stéphanie et Borgers Anne, Rapport du Groupe de Travail « Non-recours aux droits et sous protection sociale », page 15

n'arrivent jamais à leur destinataire, réduisant d'autant plus la possibilité de recours devant le Tribunal du travail[94].

En résumé, l'inscription à une adresse de référence est régie par de nombreux textes légaux et est assez complexe, car elle engage souvent des acteurs qui ne collaborent pas comme il le faudrait entre eux (la commune et les CPAS). Les difficultés rencontrées lors de cette procédure ont d'ailleurs déjà été soulignées par le front commun des SDF : la longueur de la procédure, l'imposition de conditions supplémentaires, le refus de reconnaitre comme sans-abris des personnes hébergées temporairement. Tout ceci étant exacerbé par le fait que les CPAS disposent d'une relative autonomie en la matière. En effet, on note une grande disparité entre les décisions prises par les diverses communes bruxelloises en fonction de caractéristiques propres à chacune d'entre elles (cf Bruxelles, Schaerbeek et Anderlecht qui comptabilisent le plus grand nombre d'adresses aux vus de leur situation géographique et de leur démographie[95]).

L'adresse de référence est ouverte aux personnes qui ont un séjour irrégulier, c'est-à-dire aux personnes possédant un droit au séjour mais ne pouvant pas obtenir le titre auquel elles ont droit, contrairement aux personnes en séjour illégal[96].

La question de l'adresse de référence pour les personnes en séjour illégal fut assez controversée et a créé une jurisprudence divergente, qui était majoritairement en faveur de son application pour les sans-papiers[97]. Toutefois, la Cour de cassation a tranché récemment cette question en défaveur des personnes sans titre de séjour[98].

Une autre option envisageable est l'inscription en adresse provisoire, lorsque l'occupation permanente n'est pas autorisée « *pour des motifs de sécurité, de salubrité, d'urbanisme ou d'aménagement de territoire, tel que constaté par l'instance judiciaire ou administrative habilitée à cet effet* »[99]. Elle ouvre les mêmes droits que l'inscription définitive et ne se termine que si la personne déménage ou le logement entre dans les conditions d'occupation. Malheureusement, les communes donnent peu leur accord pour ce faire, et les recours sont très rares. En effet les décisions sont souvent orales et les procédures sont difficilement accessibles en pratique[100]. Les communes refusent de faire cette procédure, alors que cette dernière est accessible, tout comme l'adresse de référence, aux personnes en séjour irrégulier. Nous soulignons à nouveau ici le fait qu'il n'existe pas de ligne de conduite commune entre les CPAS. Ceux-ci disposent d'un large pouvoir d'appréciation en la matière.

Pour les personnes étrangères avec un séjour se pose également le problème de la radiation d'office lorsqu'elles ne résident plus de manière principale à l'adresse où elles sont inscrites[101]. Elles devront alors faire une demande de levée de radiation pour une réinscription à la commune, en faisant si nécessaire valoir leur droit de retour[102], qui la transmettra ensuite à l'Office des étrangers pour qu'une décision soit prise[103].

94 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « Services publics et pauvreté – Contribution au débat et l'action politique », 5 juillet 2021, disponible surhttp://www.luttepauvrete.be/publications/rapport8/versionintegrale.pdf

95 Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, « L'adresse de référence auprès d'un CPAS. Étude de la jurisprudence des cours et tribunaux du travail 2016-2017 », 5 juillet 2021, disponible sur http://www.luttepauvrete.be/publications/adressrefCPAS.pdf
Observatoire de la Santé et du Social « Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise », 5 juillet 2021, disponible sur https://www.cccggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/rapport_thema_fr_2016.pdf

96 Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 4 janvier 2016, AR 15/6788/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) (réf.) 13 décembre 2016, AR 16/37/C ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 15 février 2017, AR 16/12273/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 24 avril 2017, AR 16/12852/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 12 juin 2017, AR 17/2347/A ; Trib. trav. Bruxelles (Fr.) 21 mars 2016, AR 15//13143/A ; Trib. Trav. Bruxelles, 29 avril 2020, RG 20/385/A + RG 20/386/A, inédit. (la plupart de ces décisions sont consultables sur le site du Service de lutte contre la Pauvreté à l'adresse https ://www.luttepauvrete.be/volante/ladresse-de-reference_annexe/).

97 C. trav. Bruxelles, 8 mai 2019, RG 2018/AB/187, inédit ; C. trav. Bruxelles, 13 juin 2018 (R.G. 2016/AB/1.154), disponible sur http :// www.terralaboris.be/spip.php?article2698

98 Cass.(3ième ch.), 12 octobre 2020, *Chron.D.S*,2021.

99 Art 1 §1 al2 de la loi du 19/07/1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour

100 Rolland François, Un toit, des droits ? –Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres, RDE

101 Myria, « Focus : la problématique des inscriptions et la radiation d'office », le 17 juin 2021, disponible sur https://www.myria.be/files/Migration-rapport-2015-focus-inscriptions-radiations.pdf

102 https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/sejour/absence-du-territoire-et-retour

103 ADDE (Gaëlle Aussems), « Newsletter n°162 – mars 2020 : édito », 5 juillet 2021, disponible sur https://www.adde.be/

Il s'agit d'une procédure fastidieuse et lente. En effet, le demandeur devra prouver via tout type de documents (facture, courrier, extrait de compte,) qu'il était sur le territoire durant la période en question. Cette recherche s'avère très compliquée pour les personnes qui ne logent pas de manière stable au même endroit ou qui ont des difficultés à s'organiser en raison de la précarité de leur situation. Qui plus est, l'Office des étrangers considère que ce type de requêtes n'est pas prioritaire, car elles seraient la conséquence d'un comportement fautif du requérant .Nous notons également une différence de traitement importante entre les administrations communales ainsi qu'à l'Office des étrangers en fonction de la langue d'introduction de la requête[104]. Durant toute cette période, la personne en séjour irrégulier, et non pas illégal, se retrouve donc sans aucun droit. Il est crucial de ne pas faire d'amalgame entre une personne radiée d'office et une personne radiée pour perte de séjour. Cette différence étant cruciale quant à l'obtention de différents droits sociaux.

Les allocations familiales

La matière des allocations familiales a été, suite à la 6ème réforme de l'Etat, transférée vers les entités fédérées (régions et communauté germanophone) par l'ordonnance du 04 avril 2019[105]. Le droit aux allocations familiales dépend dorénavant du **domicile** de l'enfant, ce terme étant entendu différemment par chaque législateur.

En **Wallonie**[106], le **domicile légal** est « *le lieu où une personne est inscrite à titre principal dans les registres de la population conformément à l'article 32, 3° du Code Judicaire*» (art 2,7°). La résidence est quant à elle entendue comme « *le lieu où la personne réside en fait habituellement* » (art 2,19 du Code judiciaire°). Ainsi, l'enfant qui a son domicile légal sur le territoire de la région de langue française ou qui n'ayant pas de domicile légal, réside effectivement en région de langue française, a droit aux prestations familiales **et** qui est ; de nationalité belge, ou bénéficiaire d'un titre de séjour ou dont les parents sont apatrides. En région Wallonne, il faudra donc que l'enfant dispose d'un séjour pour bénéficier des allocations familiales, ce qui exclut tous les enfants sans-papiers.

Les **autorités flamandes**[107] ont défini la résidence comme « *le lieu de fait où la personne réside habituellement* » (art 4) et **le domicile** comme « *visé à l'article 32,3°, du Code Judicaire et à défaut de celui-ci, la résidence de la personne* » (art 3 §1 49°). A nouveau, ici les familles dont les enfants n'ont pas de séjour ne se verront pas ouvrir un droit aux allocations familiales.

Quant à **Bruxelles**[108]**,** l'ordonnance bruxelloise de 25 avril 2019 sur les prestations familiales régit la matière. En son article 4, il est précisé qu'ouvre le droit aux prestations familiales, l'enfant : « *(1) ayant son domicile en région bilingue de Bruxelles- Capitale ; (2) belge ou étranger bénéficiaire d'un titre de séjour ; (3) répondant aux conditions fixées par l'article 25 ou 26* ». Les autorités de la Commission Communautaire Commune ont seulement repris le concept de domicile ; soit « *le lieu où la personne a sa résidence principale selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques et où elle a effectivement son principal effectivement* » (art 3,4°). En n'utilisant pas le concept de résidence, cela exclut de facto toutes les personnes non inscrites au registre, c'est-à-dire les personnes sans séjour. Une mesure de sauvegarde est tout de même laissée aux enfants étrangers qui bénéficiaient de prestations familiales jusqu'au 31/12/2019 (art.37). Il y a donc pour ces cas particuliers, une exception à la nécessité de régularité de séjour et à la notion de domicile tel qu'il est entendu dans l'application de l'ordonnance étant donné qu'il n'y a pas d'inscription au registre national.

104 Myria, « Focus : la problématique des inscriptions et la radiation d'office », le 17 juin 2021, disponible sur https://www.myria.be/files/Migration-rapport-2015-focus-inscriptions-radiations.pdf

105 Ordonnance du 04 avril 2019 établissant le circuit de paiement des prestations familiales, M.B., 12 avril 2019.

106 Décret du 08 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, M.B., 01 mars 2018

107 Décret du 27 avril 2018 réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale, M.B.,31 juillet 2018.

108 Ordonnance bruxelloise de 25 avril 2019 sur les prestations familiales, M.B.,08 mai 2019.

La caisse d'allocation pourrait se servir de la résidence effective pour déterminer sa compétence territoriale au travers de documents des autorités publiques (CPAS, ONE, d'un contrat de bail ou encore d'envois de courriers). La condition de domicile ne devrait dès lors ne servir qu'à déterminer la compétence territoriale de la Région de Bruxelles- Capitale pour verser les allocations familiales. Pour le moment, cet article fait l'objet d'une interprétation assez stricte par les prestataires de services ce qui mène bien souvent à des recours auprès du Tribunal du Travail.

Contrairement à ce qui se passe en Région Wallonne et Flamande, les personnes disposant d'un titre de séjour précaire résidant à Bruxelles ne sont pas légalement exclues du bénéfice des allocations familiales. Ainsi, les personnes disposant d'une attestation d'immatriculation (carte orange) peuvent s'en prévaloir. Il s'agit d'un document de séjour provisoire et temporaire pour les personnes qui ont introduit une demande de séjour (regroupement familial, asile, MENA en procédure,...)

Jurisprudence

La Cour de Cassation du 08 avril 2019[109] reconnait un droit aux prestations familiales aux personnes titulaires d'une attestation d'immatriculation : « *lorsque le délégué du Ministre donne instruction à la commune d'inscrire l'intéressé au registre des étrangers et de le mettre en possession d'une attestation d'immatriculation, la caisse d'allocation familiale doit considérer que la condition de séjour est remplie car le bénéficiaire est autorisé à séjourner dans le Royaume, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980, fut-ce de manière temporaire et précaire*».

109 C. Cass., 8 avril 2019, n° S.17.0086.F, disponible sur https://www.terralaboris.be/IMG/pdf/cass_2019_04_08_s170086f.pdf

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux

S'agissant de l'**aide médicale urgente**, parfois il est utile que le requérant soit accompagné d'un traducteur ou d'un travailleur social afin de bien comprendre les démarches à suivre. Une vulgarisation de la matière et de la démarche à suivre est essentielle pour ce public qui est souvent mal informé.

L'**aide matérielle**, comme expliqué plus haut, est à prendre avec des pincettes, étant donné que pour l'instant, elle est gérée par l'Office des étrangers, et est souvent axée vers le retour volontaire.

L'**adresse de référence** est accessible à toute personne ayant un séjour précaire, il faut donc rappeler aux CPAS l'existence de la jurisprudence allant dans ce sens. Qui plus est, les personnes sans titre de séjour, ont droit à l'aide d'un avocat pro deo et les recours devant le Tribunal du Travail sont gratuits.

Pour les parents d'enfants ayant un droit de séjour, la solution pour le **paiement des prestations familiales** est l'inscription de l'enfant à une adresse de référence au CPAS. Les CPAS se montrent bien souvent réticents, mais la jurisprudence majoritaire du Tribunal du Travail a toujours donné raison aux requérants.

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande pour ce qui est des aides dites sociales :

Une aide médicale urgente (AMU) automatique

Une des conditions d'obtention de l'AMU, est la résidence sur le territoire de la commune, qui doit être vérifiée via une visite domiciliaire. Or, comme explicité déjà à plusieurs reprises, les personnes migrantes sont très mobiles et n'ont souvent pas de logement fixe sur le long terme. Qui plus est, comme les CPAS ont des réglementations différentes en la matière, il arrive fréquemment qu'il y ait une rupture dans les suivis médicaux du patient. C'est pourquoi nous soutenons la proposition de Médecins du Monde qui recommande une AMU pour toute personne sur le territoire bruxellois, sans obligation de résidence dans un seul lieu fixe.

Une aide matérielle effective : utilisation du concept de case management

Eu égard à la manière dont les maisons de retour sont gérées et du fait qu'elles dépendent de l'Office des étrangers (organe qui applique la politique migratoire gouvernementale belge), il n'est pas étonnant que les personnes sans titre de séjour n'aient quasiment plus recours à cette forme d'aide. L'Office des étrangers se retrouve donc juge et partie et n'assure pas l'indépendance requise pour ce type de structure. Bien souvent, il est conseillé aux personnes s'y trouvant de retourner dans leur pays d'origine sans avoir envisagé toutes les autres possibilités. Dès lors, il n'est pas anodin que des familles avec enfants sans séjour préfèrent vivre dans une situation d'extrême instabilité et précarité plutôt que de choisir cette voie. Nous demandons donc que l'aide matérielle soit organisée par un service indépendant qui envisagerait avec les requérants toutes les solutions possibles.

A cet effet nous souhaitons que toutes les familles soient traitées de manière holistique par un seul travailleur social neutre et indépendant, chargé d'évaluer quelle est la bonne solution pour ces dernières (ce que l'on appelle « case management »). Ces conseillers familiaux encadreraient l'ensemble des acteurs gravitant autour du cercle familial en gardant l'intérêt supérieur de l'enfant comme priorité. L'accompagnement pourrait se dérouler au domicile des principaux concernés sans qu'il faille les isoler dans des structures spécifiques.

Un accès libre et non conditionné à l'adresse de référence[110]

Toute personne ayant une possibilité d'introduction d'une demande de séjour ou pour laquelle un droit pourrait être ouvert, devrait avoir la possibilité d'enregistrer son adresse de référence auprès du CPAS de sa commune de résidence, chez un particulier ou une personne morale, à tout le moins le temps du traitement de la procédure. En effet, cela faciliterait la situation de toutes les personnes se trouvant en centre d'accueil. Bien entendu, cette possibilité serait offerte uniquement aux personnes suivies et qui ont des chances d'obtenir et/ ou droit à une aide.

Ainsi nous souhaiterions agrandir la possibilité d'adresse de référence auprès d'associations et de personnes morales comme c'est déjà le cas pour les gens du voyage[111], ceci pouvant être fait par le biais d'un changement législatif.

110 Busschaert Stéphanie et Borgers Anne, « Rapport du Groupe de Travail « Non-recours aux droits et sous protection sociale », page 12.
111 Le Foyer, « Service des Roms et des gens du voyage », le 13 août 2021, disponible sur https://www.spa-charleroi.be/devenir-famille-accueil.php

Une inscription aux adresses des services sociaux ou à un cabinet d'avocat pour l'introduction de demandes

Si les autorités estiment que la charge de travail des CPAS et des communes est trop importante, elles pourraient, au minimum, autoriser les services sociaux et les cabinets spécialisés en la matière lorsqu'ils l'estiment nécessaire, à « donner » leur adresse pour l'introduction de diverses demandes.

Cela bien sûr en accord avec les principaux intéressés qui pourraient limiter leur responsabilité de manière contractuelle s'ils le souhaitent.

Pour que cela soit efficient et reste réaliste, il faudrait que les agents de quartier réalisent leur enquête non pas à l'introduction de la demande mais à son aboutissement. Ainsi les autorités pourraient vérifier que les conditions d'octroi ou d'accès aux droits soient effectivement remplies.

Une uniformisation des pratiques des CPAS et des services communaux (y compris agents de quartier)

Comme précisé précédemment, l'adresse est un préalable à une série de droits, il est de ce fait essentiel que les pratiques en matière de radiation et d'adresse de référence soient particulièrement bien encadrées. Les personnes étrangères sont souvent mal informées sur le sujet, ce qui fait qu'elles ont plus de risques d'être radiées, et de perdre leur séjour. Normalement, l'agent de quartier ou les administrations communales doivent avertir les intéressés via courrier ou visite, mais pour cela il faut avoir un logement « fixe ». Nous voyons qu'en fonction du CPAS auquel la personne s'adresse ou de l'agent de la commune qui le reçoit, le traitement des demandes n'est pas pareil.

Nous demandons donc que les agents représentants l'Etat appliquent tout simplement les lois et les règlements de manière uniforme afin qu'il n'y ait plus de différences de traitement.

4
L'aide au logement

En faits

De manière générale…

La majorité des personnes sans titre de séjour ont de grandes difficultés à trouver un propriétaire qui accepte de leur louer un bien. Lorsque c'est le cas, les choses ne se simplifient pas pour autant. Après le parcours du combattant pour ouvrir un compte en banque de base, il faudra que les candidats locataires réunissent la somme nécessaire pour la garantie locative.

Sans l'aide d'un réseau de connaissances, de famille ou d'amis, cette somme est très compliquée à réunir. Les revenus des personnes en séjour illégal sont très faibles et n'arrivent bien souvent jamais à égaler le revenu minimum légal. Le Ministre Bruxellois de la santé, Monsieur Alain Maron, déclare : « Si vous êtes sans-papiers, vous avez six fois plus de risques de vous retrouver à la rue, à profil égal. Nos centres d'accueil pour personnes sans-abris sont remplis de personnes sans-papiers et si elles sont à la rue, c'est parce qu'elles n'ont pas de papiers». Bruxelles étant la capitale de la Belgique et de l'Europe attire énormément de migrants vu sa place centrale, et sa facilité d'accès. Ainsi, deux tiers des personnes sans titre de séjour en Belgique se trouvent sur le territoire bruxellois[112].

112 RTL Info, « Grève de la faim à Bruxelles: «Si vous êtes sans-papiers, vous avez six fois plus de risques de vous retrouver à la rue », le 12 juillet 2021, disponible sur https://www.rtl.be/info/belgique/societe/greve-de-la-faim-a-bruxelles-si-vous-etes-sans-papiers-vous-avez-six-fois-plus-de-risques-de-vous-retrouver-a-la-rue--1311369.aspx.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

La question des aides aux logements ne se concerne pas vraiment les personnes hébergées en centre d'accueil étant donné qu'elle présuppose l'existence d'un logement ce qui n'est pas leur cas en l'espèce.

En droit

Il existe très peu d'aides au logement à Bruxelles. En effet, trois primes sont accessibles aux habitants de la Région de Bruxelles- Capitale mais à certaines conditions précises et restrictives.

La première est l'allocation de relogement suite à un déménagement d'un logement considéré comme insalubre, trop étroit ou inadapté, si les personnes ont habité les lieux plus d'un an ou en cas de sortie d'une situation de sans-abrisme. Cette allocation est divisée en deux aides, une aide au déménagement et une autre au paiement des nouveaux loyers[113]. Il est extrêmement louable que cette dernière soit accessible aux personnes sans titre de séjour en car ce sont les premières victimes des marchands de sommeil et elles sont particulièrement enclines à vivre en rue. Toutefois, les documents à remettre sont difficiles à réunir sans aide. Les deux autres aides existantes sont uniquement accessibles aux candidats locataires[114] ou aux locataires de logements sociaux, ce qui n'est pas le cas des personnes sans titre de séjour vu qu'elles n'ont pas accès à ce type de logement.

113 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 février 2016 modifiant l'arrêté du 28 novembre 2013, M.B., 03 mai 2016.
Arrêté ministériel du 23 janvier 2014 déterminant les normes d'adéquation des logements pour l'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2013 instituant une allocation de relogement, M.B., 07 février 2014.
114 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 février 2014 instituant une allocation loyer pour les candidats-locataires inscrits sur les listes du logement social, M.B., 28 février 2014.
Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 février 2016 modifiant l'arrêté du 13 février 2014, M.B., 03 mai 2016

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux

La coordination et initiatives pour les réfugiés et étrangers (CIRE) a mis en place une cellule d'aide au logement qui fait d'une part de l'aide à l'acquisition d'un logement pour les familles à faibles revenus en possession d'un titre de séjour, et d'autre part des prêts pour les garanties locatives, ouverts aux personnes sans papiers. Ce fond fonctionne comme un prêt sans intérêt ouvert aux personnes qui n'ont pas d'autres moyens d'en constituer un (CPAS, Fonds du logement,...)[115]. Les personnes ayant un titre de séjour ne serait-ce que précaire peuvent également se tourner vers les CPAS qui offrent une aide à la constitution de la garantie locative[116].

L'autre solution envisageable est la constitution avec un travailleur social, d'un dossier d'aide au relogement. Malheureusement très peu de services[117] effectuent ce type de suivi, et les principaux intéressés sont très réticents à l'idée de porter plainte contre leur propriétaire sans assurance de relogement à posteriori.

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande en matière d'aide au logement :

115 CIRE, « Fonds des garanties locatives », le 13 juillet 2013, disponible sur https://www.cire.be/fonds-de-garanties-locatives/.

116 Sécurité sociale, « Garantie locative », le 16 septembre 2021, disponible sur https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/aide-cpas/aide-au-logement/garantie-locative

117 L'asbl Convivial fait de l'aide au logement pour les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire https://www.convivial.be/logement/

La Création d'un fonds régional d'aide au logement inconditionnel

L'idéal serait la création d'un fonds régional d'aide au logement pour toutes les personnes ayant un salaire inférieur au seuil de pauvreté, sans distinction quant au statut administratif de la personne. L'accès au logement est un droit mais aussi un prérequis pour de nombreux autres droits, qu'il important de promouvoir.

La normalisation des contrats précaires de location, la fin de la criminalisation des squats et la lutte contre la vacance immobilière

Par la force des choses et afin de ne pas dormir en rue, de nombreuses personnes, sans titre de séjour, investissent des lieux inoccupés du bassin locatif privé ou public. La plupart de ses occupations sont encadrées par des associations d'aide aux migrants et/ou au logement, pour tenter de créer un dialogue entre les propriétaires et les occupants. Les individus s'établissent de manière provisoire dans un logement qui n'est pas utilisé moyennant la signature d'une convention avec le propriétaire. Il s'agit donc bien d'un contrat entre deux parties (l'occupant et le propriétaire), ce n'est donc pas fait unilatéralement.

Cette convention permet au propriétaire de mettre temporairement à disposition son bien immobilier en échange d'une contrepartie financière. Le contrat a pour objet l'occupation du bien et non sa location. Il ne peut pas être assimilé à un contrat de bail car il présuppose moins de garanties pour le « locataire ». En effet, le « bailleur » peut rompre la convention à tout moment avec un préavis réduit, d'où l'utilisation du terme « précaire » et des clauses de tout type peuvent être ajoutées, tant

qu'elles ne sont pas contraires à l'ordre public. Celle-ci n'est régie par aucun texte législatif et ne détermine que les conditions de l'occupation. Toutefois depuis 2013, le Code Bruxellois du Logement stipule que les sociétés immobilières de services publics peuvent conclure ce type de « contrat » sous certaines conditions pour des logements dont la rénovation est programmée[118]. Les squats quant à eux ne sous-tendent aucune relation entre les deux parties. Il s'agit d'une occupation dite sans titre ni droit.

Selon le classement ETHOS, les occupations précaires entrent dans la catégorie de logements jugés inadéquats avec les squats et les structures d'hébergement non agréées, car ils se trouvent en dehors du réseau classique. En plus du manque de places dans les structures d'hébergement habituelles, plusieurs raisons peuvent entrainer un regain vers ce type d'alternatives, notamment la non-accessibilité d'autres structures en raison du défaut de séjour ou la volonté de ne pas suivre un règlement.

La convention d'occupation précaire présente plusieurs avantages: le propriétaire limite la dégradation de son bien, élude les taxes et les amendes pour vacance locative. Sans compter le fait que parfois ces conventions, ont une contrepartie pécuniaire moindre mais malgré tout existante.

Ce type de logement peut sembler être la solution idéale, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une solution temporaire et instable. Par ailleurs, ces conventions peuvent parfois faire l'apanage des propriétaires pour éviter la mise aux normes de leur logement ou faire de la spéculation immobilière. Nous sommes bien conscients qu'il ne s'agit pas d'une solution pérenne mais il nous semble qu'à court terme elle reste la plus effective. Il s'agit à notre sens de la solution la plus pragmatique à court terme pour cette frange de la population qui n'a pas accès au marché locatif dit classique.

Malheureusement en 2015, le Parlement a proposé une loi modifiant le Code Pénal par rapport à l'occupation temporaire d'un immeuble sans l'autorisation du propriétaire, ce texte criminalise l'intrusion d'un individu dans un bien appartenant à autrui, alors qu'auparavant seule la violation du domicile ou la destruction de matériel était visée dans le Code. Les personnes enfreignant ces dispositions risquent de grosses amendes et jusqu'à deux ans d'emprisonnement. Il a également été ajouté une série d'amendements accélérant la procédure d'expulsion[119]. Ces nouvelles peines affectent principalement un public déjà extrêmement fragilisé et souvent sans autre option d'habitation.

Nous demandons donc la normalisation de l'utilisation des contrats précaires et la fin de la criminalisation des occupations temporaires d'immeubles afin d'avoir la possibilité d'offrir un toit à tout un chacun. Pour ce faire, nous invitons les autorités à lutter de manière proactive contre la vacance immobilière en Région de Bruxelles-Capitale par le biais de sanctions pécuniaires à l'égard des propriétaires récalcitrants et par l'activation de la gestion publique des bâtiments inoccupés par les communes.

▶ La normalisation/fixation des prix des loyers en fonction du salaire minimum et de l'indexation

La situation sur le marché du logement bruxellois est catastrophique en raison notamment de la hausse des prix immobiliers et de l'insuffisance

118 Ordonnance du 17 juillet 2003 du portant le Code bruxellois du Logement, M.B, 18 juillet 2013.

119 Loi du 18 octobre 2017relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui, M.B., 06 novembre 2017.

des logements accessibles aux ménages à faible revenu[120]. Les loyers ne cessent d'augmenter mais particulièrement dans le segment le plus bas. En 2019, le prix moyen d'un appartement à Bruxelles se négociait autour de 1.135 euros soit 6% de plus qu'en 2018[121]. En 2020, ce taux a augmenté de 1% mais pour les faibles loyers cette augmentation est de 7 à 8%. Dans les communes considérées comme les plus abordables, vu le manque d'offres et la pression de la demande, les loyers s'élèvent considérablement (+14 % à Evere par exemple)[122]. Ces chiffres peuvent se lire en parallèle du nombre de multipropriétaires, qui lui a augmenté de 33% en 5 ans[123]. En effet n'étant pas propriétaire-occupant, ces derniers peuvent se permettre de racheter et de spéculer sur l'immobilier dans quartiers encore en voie "d'expansion".

Nous saluons l'initiative entreprise par les partis de majorité face à cette problématique, qui ont déposé au Parlement Bruxellois deux propositions d'ordonnances destinées à définir les contours de la nouvelle Commission Paritaire Locative ainsi que ses missions[124]. Celles-ci doivent encore recevoir l'approbation du Conseil d'Etat et du Conseil Consultatif du logement. Ce nouvel organe consultatif devrait voir le jour en 2022 et servirait à améliorer l'expertise et la médiation des loyers en de Région Bruxelles-Capitale[125]. Il sera composé de représentants des propriétaires et des locataires, nommés par le Gouvernement et aura pour rôle de rendre son avis sur la justesse des prix des loyers via une conciliation. Seront considérés comme abusifs, les loyers qui présentent une différence de 20% avec les prix de référence statué par la grille des loyers ou qui, ne dépassant pas le loyer de référence de 20 %, présentent des défauts. Cette présomption pourra être renversée si les caractéristiques du bien ou son environnement justifient cette augmentation par rapport au loyer de référence, ou si les défauts de qualité sont imputables au locataire[126]. Il sera également rendu obligatoire la mention du loyer de référence dans les nouveaux baux locatifs. On estime aujourd'hui que les loyers abusifs concernent près de 10 % du parc locatif bruxellois, soit plus de 30.000 logements…. Se pose alors la question de la mise en place de cette grille de loyer, comment va-t-elle être élaborée ? Sur quelle base les prix seront-ils calculés (marché privatif ?) ? Par ailleurs, il n'y aucun caractère contraignant dans l'ensemble de ses mesures…

La Plate-forme soutient ces deux propositions d'ordonnances et souhaiterait que ces dernières aient un caractère obligatoire. La recherche de logement à Bruxelles ne devrait pas être à ce point concurrentielle. Il est tout-à-fait possible de mettre en place un canevas de prix en fonction des critères du logement (localisation, superficie, extérieur, infrastructure, …). Cela permettrait de lutter contre les loyers abusifs et par la même occasion contre les marchands de sommeil.

120 Ghesquière François , «Les loyers en Belgique Montants, tendances et cartographies », 06 juillet 2021, disponible sur https://inegalites.be/Les-loyers-en-Belgique

121 L'écho, « Les loyers ne suivent pas les prix à l'achat des logements », le 06 juillet 2021, disponible sur https://www.lecho.be/monargent/analyse/immobilier/les-loyers-ne-suivent-pas-les-prix-a-l-achat-des-logements/10284590.html

122 L'écho, « Le loyer moyen d'un appartement à Bruxelles dépasse 1.100 euros », 06 juillet 2021, disponible sur https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/bruxelles/le-loyer-moyen-d-un-appartement-a-bruxelles-depasse-1-100-euros/10205574.html

123 RTL Info, « De plus en plus de gens sont propriétaires de plusieurs appartements/maisons en Belgique », le 06 juillet 2021, disponible sur https://www.rtl.be/info/belgique/economie/de-plus-en-plus-de-gens-sont-proprietaires-de-plusieurs-appartements-maisons-en-belgique-1191761.aspx

124 FeBUL, « Commission paritaire locative & encadrement des loyers : un pas en avant », 06 juillet 2021, disponible sur https://www.febul.be/2021/06/09/commission-paritaire-locative-encadrement-des-loyers%E2%80%AF-un-pas-en-avant/.

125 Ibidem

126 Ibid

La normalisation des critères d'obtention de logement social et l'augmentation de son offre

Fin 2020, 49.135 ménages étaient sur liste d'attente pour un logement social à Bruxelles ce qui est nettement supérieur aux places existantes[127]. Avec une hausse de 40% entre 2008 et 2018, on voit que le nombre de personnes en recherche augmente beaucoup plus rapidement que l'offre, ce qui entraine un allongement de la durée d'attente qui est d'environ 10 ans. A ces difficultés s'ajoutent les conditions de plus en plus compliquées d'accès aux listes d'attente[128].

Il est intéressant de mettre en parallèle ces chiffres avec le nombre de logements vides à Bruxelles. On compte entre 15.000 et 30.000 logements inoccupés dont 80% appartiennent au secteur privé, sans compter tous les bureaux vides[129].

Actuellement, les personnes sans papiers n'ont pas accès au logement social, elles doivent se contenter du marché privé qui est extrêmement compétitif et totalement inabordable à Bruxelles. Pour être candidat au parc locatif social, il faut être inscrit au registre des étrangers ce qui n'est pas le cas des personnes sans titre de séjour.

Lorsque c'est bien le cas, par exemple avec un titre de séjour provisoire, la personne est ajoutée à la longue file d'attente, mais risque de perdre sa place en cas de retrait de séjour. Les demandeurs d'asile et les personnes ayant un recours pendant devant le CCE (Conseil du Contentieux des Etrangers) sont ajoutés à une liste parallèle. Ils ne seront pas éligibles pour les logements mais auront accumulé de l'ancienneté, qui sera utile lorsqu'ils auront un séjour.

Toutefois, il est intéressant d'à nouveau bien différencier pour ces questions les personnes en séjour illégal, des personnes en séjour irrégulier. La distinction est expressément formulée en

matière d'aide sociale dans l'article 57§2 de la loi du 08/07/1976 [130]: « La mission du CPAS est uniquement limitée pour les personnes qui séjournent illégalement dans le pays », en d'autres termes pour les étrangers qui ne peuvent se prévaloir d'aucun droit de séjour. La mission du CPAS n'est aucunement limitée à l'égard de l'étranger qui séjourne irrégulièrement dans le pays, c'est-à-dire l'étranger qui séjourne légalement dans le Royaume mais qui n'est pas matériellement en possession de son titre de séjour (par exemple parce qu'il n'a pas respecté l'obligation de se faire inscrire à l'administration communale).

Nous souhaitons que la Région Bruxelloise investisse de manière substantielle dans l'offre de logements sociaux. La capitale doit être accessible à tout type de revenus et non pas uniquement aux personnes qui ont les moyens de payer un loyer mirobolant. Nous demandons en outre l'application uniforme dans tous les CPAS de l'article 57§2 de loi organique ainsi qu'un rappel de la distinction entre séjour irrégulier et illégal.

127 BX1, «Logement social : la Région veut une solution d'ici 2024 pour 15.000 ménages en attente » , consulté le 26 août 2021,disponible sur https://bx1.be/categories/news/la-region-bruxelloise-souhaite-trouver-une-solution-pour-15-000-menages-avant-2024/

128 RBDH, « Le privé à l'assaut du social », 06 juillet 2021, disponible sur http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/le_prive_a_l_assaut_du_social_-_du_neuf_pour_les_agences_immobilieres_sociales.pdf

129 Bernard Nicolas, « Logement, maîtrise foncière et espaces publics en Région de Bruxelles-Capitale », 06 juillet 2021, disponible sur https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:152694

130 Art 57§2 de la loi du 08/01/1976 organique des centres publics d'action sociale.

5

L'accès aux banques

En faits

De manière générale…

En pratique, les banques ont tendance à refuser l'ouverture d'un compte bancaire pour les personnes sans séjour, alors que cela est prévu dans la loi. Elles motivent souvent leur refus par le fait que la personne n'est pas inscrite au registre de la population, les institutions bancaires considèrent donc qu'elles n'ont pas de documents d'identité, ce qui est faux.

La majorité du temps, il faudra donc insister et contacter le service clientèle de la banque, via une plainte interne, pour réellement faire valoir ce droit. Pour ce faire, il est nécessaire de rédiger un courrier circonstancié reprenant la situation de l'intéressé, la preuve de l'identité et le cas échéant les preuves de résidence (courrier CPAS, ONE, factures,). Normalement une réponse sera donnée par le service clientèle de la banque dans les 10 jours qui, soit invite la personne à se rendre à un guichet avec les documents requis, soit refuse. Dans la seconde hypothèse, il faudra adresser une plainte externe auprès de l'Ombudsman (médiateur bancaire)[131]. S'il existe encore un blocage dans la délivrance de la carte, il faudra à nouveau recourir au service clientèle interne. Ici se pose également le problème de la limite financière imposée aux mineurs qui sont donc dans l'incapacité de sortir une grosse somme d'argent en une fois pouvant parfois servir de garantie locative ou de paiement de loyer ou autre…

131 S'il y a violation de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, vous pouvez prendre par ailleurs contact avec UNIA. Pour aller plus loin, un signalement peut également être réalisé auprès de la Banque Nationale Belge ou de la FSMA en tant qu'autorités de contrôle du respect du Code de droit économique.

Durant la crise sanitaire de la Covid-19, on a favorisé le paiement par carte bancaire dans de nombreux commerces ou même services publics, ce qui a rendu d'autant plus essentielle la nécessité d'avoir un compte en banque.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

L'ouverture d'un compte en banque est un préalable à de nombreuses procédures, notamment pour l'obtention d'un logement privé lorsque l'on vit dans un centre d'accueil d'urgence. En effet, il est impossible de constituer une garantie locative sans compte.
Il est nécessaire pour un étranger d'avoir un compte en banque pour toucher son aide sociale, ses allocations familiales, obtenir le remboursement de la mutuelle, la contribution alimentaire de l'autre parent,…
Il est très difficile d'ouvrir un compte bancaire de base pour un étranger en séjour illégal vivant dans un centre d'accueil mais il arrive aussi que les banques bloquent les comptes aussi vite qu'ils sont ouverts, et il faut donc agir souvent à plusieurs reprises pour débloquer à nouveau le compte.

En droit

Le droit économique prévoit que tout consommateur a accès au service bancaire de base, c'est-à-dire un compte à vue. Il suffit d'avoir un document d'identité et une adresse effective, qui doit être prouvée par n'importe quel document d'une autorité.

Le Code de droit économique prévoit une obligation pour tous les établissements financiers d'octroyer le droit de disposer d'au moins un service bancaire de base[132], à chaque consommateur résidant légalement

132 Article VII.57 §2, Chapitre 8, Titre 3, Livre VII du Code de droit économique. Ceci est réglé par la loi du 24 mars 2003 instaurant un service bancaire de base, M.B., 15 mai 2003.

dans un Etat membre, afin de mener une vie conforme à la dignité humaine. Nous entendons par séjour légal :

- Toute personne physique ayant le droit de résider dans un Etat membre en vertu de la législation européenne ou nationale, en ce compris les consommateurs qui ne possèdent pas d'adresse fixe ;
- Les consommateurs qui n'ont pas de permis de séjour mais dont l'expulsion est impossible pour des raisons légales ou pratiques ;
- Les demandeurs d'asile au titre de la convention de Genève du 25/07/1951 relative au statut des réfugiés, de son protocole du 31/01/1967 et des autres traités internationaux pertinents.

Cette appréciation large de la notion de consommateur correspond aux prescrits de la loi du 30/07/1981 anti-discrimination, qui interdit toute distinction directe ou indirecte basée sur la nationalité[133]. Concrètement, il est donc possible d'ouvrir un compte de base dans n'importe quelle banque via un formulaire, qui doit être mis à disposition du client, soit en version électronique soit en papier[134]. Une fois ce dernier rendu, la banque aura 10 jours ouvrables pour accepter ou rejeter la demande. La demande ne peut être refusée qu'à certaines conditions limitatives[135] :

- La personne dispose déjà du service bancaire de base ou d'un autre compte à vue, même dans une autre banque ;
- La personne a déjà des contrats de crédit pour au moins 6.000 euros ;
- La personne a commis une seconde escroquerie, un abus de confiance, une banqueroute frauduleuse, un faux en écriture ou un blanchiment d'argent

Selon la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent[136], la banque peut uniquement recueillir certaines informations : le nom, le prénom, le lieu, la date de naissance et dans la mesure du possible l'adresse du consommateur[137]. Ces obligations sont variables en fonction du niveau de risque de pratiques illégales par le consommateur. Ainsi au niveau le plus faible, l'établissement bancaire pourrait se contenter « de *distinguer la personne concernée de toute autre personne de façon suffisamment certaine*[138]. Pour ce faire, la banque pourra comparer les informations reçues avec « u*n ou plusieurs documents probants ou sources fiables et indépendantes d'informations permettant de confirmer ces données* »[139]. Vu l'interprétation assez large qui peut être faite de cette formule, le législateur a décidé de restreindre cette possibilité dans le Règlement de la FSMA du 23/02/2010[140] et dans la circulaire du 06/04/2010[141], antérieures à la loi anti-blanchiment mais toujours d'application. L'identité peut se vérifier au moyen de la carte d'identité ou du passeport national du consommateur, pour les personnes étrangères mais ayant un séjour en Belgique, le certificat d'inscription au registre des étrangers en cours de validité ou tout document en cours émis par les autorités belges suffit[142]. Il n'est donc pas nécessaire d'avoir un séjour légal en tant que tel.

133 Article VII.56/1 du Code de droit économique : « Lors de la demande, de l'accès ou de la détention d'un compte de paiement auprès de l'institution de crédit, le consommateur ne subit pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou sur tout autre motif visés dans la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie ». Voir également l'exposé des motifs de la loi du 22 décembre 2017 portant modification et insertion de dispositions en matière de comptes de paiement et de services de paiement dans différents livres du Code de droit économique, Trav. parl., Ch. 54-2772/001, p. 9 et s.

134 Article VII.58, Chapitre 8, Titre 3, Livre VII du Code de droit économique

135 Article VII.59, Chapitre 8, Titre 3, Livre VII du Code de droit économique.

136 Loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, M.B., 6 octobre 2017, connue aussi sous le nom de « loi anti-blanchiment »

137 Article 26, § 2, al. 1 de la loi anti-blanchiment du 18/09/2017, op. cit.

138 le 26, § 3, al. 1 de la loi anti-blanchiment du 18/09/2017, op. cit. Cela est aussi clairement souligné dans les travaux préparatoires de cette même loi, Trav. Parl., Ch 54 2566/001, p. 120

139 Article 27, § 1, 1° de la loi anti-blanchiment du 18/09/2017, op. cit.

140 Article 7, § 1er, al. 1 et 2 du Règlement de l'Autorité des services et marchés financiers du 23 février 2010 relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, approuvé par l'arrêté royal du 16 mars 2010, M.B., 24 mars 2010.

141 Circulaire du 6 avril 2010 relative aux devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle, la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive, modifiée par la circulaire du 1er mars 2011.

142 Article 7, § 1er, 1er et 2ème alinéas du Règlement, op. cit.. La circulaire du 6 avril 2010 précise que cette disposition vise notamment à ne pas exclure les personnes en situation précaire sur notre territoire de l'accès aux services financiers (point 4.2.4.1.2). Les « annexes » à l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur le séjour des étrangers sont donc des documents qui peuvent valablement être présentés (annexe 15, annexe 25/26, annexe 35, attestation d'immatriculation, etc.)

Jurisprudence

Dans l'arrêt du 26/05/2011 de la Cour d'appel de Bruxelles [143], celle-ci estime que sur base de la loi anti-discrimination, le comportement d'une banque est discriminatoire en ce qu'il conduit à exclure d'office un étranger en séjour irrégulier en Belgique dont le nom, prénom, lieu et la date de naissance sont dûment établis par la production d'un passeport national de toute relation de compte en Belgique en dépit des documents produits susceptibles de faire la preuve de l'adresse.

Piste de solutions pour les acteurs sociaux

Il est navrant de dire que la simple application de la loi est la solution. Toutefois, dans ces situations, il est essentiel d'adresser une lettre de plainte aux organismes bancaires qui ne respecteraient pas la législation en vigueur. Il serait judicieux que chaque service travaillant avec les personnes sans titre de séjour connaisse la démarche à suivre et interpelle les banques récalcitrantes par mails, voire courriers.

Un modèle rédigé par le Service Droit des Jeunes de Bruxelles est disponible en allant sur le lien suivant : https://bit.ly/33mwD2c

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande en matière d'accès aux banques :

L'utilisation de mesures coercitives à l'égard des banques

Nous demandons l'exécution des mesures reprises dans le Code de droit économique et la mise en place d'une astreinte en cas de récidive. L'astreinte est une sanction pécuniaire destinée à forcer le débiteur d'une obligation à s'exécuter. Cette sanction est prononcée par un juge et est indépendante de la réparation de l'inexécution de l'obligation en cause. Cela signifierait que la banque pourrait se voir obligée de payer le montant de l'astreinte, en plus des éventuels dommages et intérêts auxquels elle serait condamnée. Nous demandons aux institutions de poursuivre d'initiative tous les établissements qui seraient en défaut d'exécution. Il faudrait que chaque banque prévoit un service spécialisé en la matière et que l'ouverture d'un compte pour les personnes sans titre de séjour paraisse évidente à tous les travailleurs de celle-ci.

143 Bruxelles (21ième chambre), 26 mai 2001, 2008AR/933, disponible sur https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2011_05_26_Bruxelles.pdf

2 Conséquences spécifiques sur les droits de l'enfant

L'attention de la Plate-forme Mineurs en exil étant axée sur la situation des mineurs avec un parcours migratoire, nous avons décidé de faire un focus sur trois points qui nous semblent essentiels en termes de droits de l'enfant : la scolarité, le niveau de vie suffisant et la santé mentale. Ces aspects seront, comme le reste de cette analyse, traités sous le prisme de la problématique du logement pour les familles sans titre de séjour.

1 L'accès à la scolarité

En faits

De manière générale…

L'école est le premier lieu de socialisation de l'enfant, en plus de donner aux enfants les outils nécessaires pour leur éducation (lire, écrire, calculer, …), elle peut avoir un rôle d'inclusion et/ou d'ascenseur social. Elle leur permet de se retrouver dans un environnement sain, spécifique et adapté à leur bien-être. A travers l'enfant, c'est souvent toute la famille qui va s'intègrer, car par ce biais, il arrive qu'un sentiment de reconnaissance et/ou d'appartenance se crée avec le pays d'accueil.

On voit que la majorité du temps ce sont les mêmes écoles qui acceptent les élèves sans titre de séjour et elles sont, pour la plupart, situées dans les mêmes quartiers. Ainsi en plus des difficultés institutionnelles liées aux différents réseaux d'enseignements et linguistiques, s'ajoute le problème du manque de places et de suivis adaptés pour ces enfants.

De surcroit, même si l'enseignement est supposé être gratuit, on constate que de nombreux frais liés à la scolarité viennent s'adjoindre à ceux de la vie quotidienne. Ces coûts supplémentaires ne sont pris en charge par aucun organisme, et sont à la seule charge des parents. Nous entendons par ces frais : les collations, les repas de midi, la garderie, le transport vers l'école, l'habillement, les voyages scolaires, les activités sportives, …Pour ces dépenses, les familles se débrouillent principalement grâce à l'aide de leurs proches ou d'associations caritatives. Le manque de ressource crée donc une disparité entre les enfants sans-papiers et les autres durant leurs parcours scolaire et entrave la pérennité de sa poursuite.

En plus de ces difficultés matérielles s'ajoutent toutes les complications liées à leur environnement de vie. Comme nous l'avons vu au cours de cette analyse, les familles sans titre de séjour sont souvent mal logées. De ce fait, les enfants ne disposent pas toujours d'un endroit calme pour travailler, il arrive qu'ils doivent partager leur chambre à plusieurs et avec des plus petits. Comment suivre un cours dans des conditions qui ne sont pas adéquates et sans possibilité de sortir prendre l'air pour se défouler ? Que faire quand on est beaucoup dans un logement exigu et sans occupation ?

La crise de la Covid 19 a particulièrement touché les enfants les plus précaires, dont font partie les jeunes sans papiers. On craint d'ailleurs qu'il y ait suite à cela un plus haut taux de décrochage scolaire et une augmentation des inégalités au sein de ce groupe cible.

Le suivi des enfants a beaucoup varié en fonction des écoles et des professeurs durant la pandémie. Une grande partie des cours sont ou ont été donnés à distance, supposant dès lors l'existence ou l'accès à du matériel informatique et à une connexion internet. Connaissant les difficultés matérielles et linguistiques des familles sans titre de séjour, on se rend compte de l'ampleur du problème qu'est la fracture numérique pour eux. Si la famille avait accès un ordinateur comment gérer le partage de ce dernier ? Les enfants les plus défavorisés n'ont de ce fait pas pu avoir accès comme il se doit à l'enseignement durant la crise sanitaire (manque de matériel, soutien parental, espace de travail, calme,…)[144]. L'école étant supposée effacer au maximum les inégalités entre les enfants et offrir un cadre de travail correct n'a dès lors pas pu jouer son rôle pendant le confinement.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

Les centres d'accueil d'urgence ne sont *de facto* pas

144 BESP (MOUMBONDJI Abel), «Etude participative sur la scolarisation des enfants sans-papiers», le 11 août 2021, disponible sur https://besp-sanspapiers.be/bureau-d-etudes-des-sans-papiers-besp/etude-participative-sur-la-scolarisation-des-enfants-de-sans-papiers.html .

adaptés à la vie en famille, ni au bien-être des enfants. Les familles sont bien entendu prises en charge de manière prioritaire dans ce type d'hébergements en raison de leur vulnérabilité, mais cela reste une solution d'urgence.

Vu qu'il ne s'agit pas d'une solution stable, il est difficile pour un enfant de s'y adapter. La majorité des enfants en centre d'accueil, ne change heureusement pas d'école, mais les trajets pour s'y rendre pourront s'avérer plus compliqués. Sans oublier la crainte constante des parents des contrôles d'identité de la police via la STIB durant le trajet pour s'y rendre.

Il arrive toutefois que les enfants, en raison leur mode de vie « nomade », doivent changer d'école en cours d'année, ou que l'inscription à une école dépende du lieu de résidence de la famille et de ce fait de son logement.

L'hébergement en centre est souvent synonyme de déménagement à la hâte, forçant ainsi les familles à se défaire d'une partie de leurs affaires et à se déplacer avec le strict minimum. Arrivés en centre, les enfants et leur famille auront une intimité assez réduite, et l'autorité des parents pourrait être mise à mal. Dans ces conditions, il est très compliqué pour un enfant de suivre un rythme scolaire et de se concentrer en classe. L'espace qui leur est destiné est d'ailleurs bien souvent réduit et partagé.

En droit

L'école est obligatoire en Belgique à partir de l'âge de 5 ans[145]. Cette obligation repose sur l'autorité parentale. Ce qui signifie qu'en cas d'infraction, le Parquet pourra prendre des sanctions[146].Le droit à l'instruction est un droit fondamental repris à l'article 24 de la Constitution[147] et l'article 28 de la Convention relative aux droits des enfants du 28 novembre 1989 ratifiée en 1991[148]. Les choses se compliquent donc en Belgique pour les personnes de plus de 18 ans et de moins de 6 ans qui n'ont aucune obligation scolaire. Il faudra de ce fait négocier avec chaque établissement scolaire pour savoir si une inscription est possible.

Pour les primo-arrivants[149]

En communauté française

Le dispositif DASPA (Dispositif d'Accueil et de Scolarisation des élèves Primo-arrivants et Assimilés) est une structure d'enseignement en Fédération Wallonie Bruxelles visant l'accueil, la scolarisation et l'intégration des élèves primo-arrivants et assimilés aux primo-arrivants dans l'enseignement ordinaire.

Ce dispositif est régi par le Décret du 7 février 2019[150] visant à l'accueil, la scolarisation et l'accompagnement des élèves qui ne maitrisent pas la langue de l'enseignement dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française. Il vise la scolarisation dans l'enseignement fondamental et secondaire ordinaire de la Fédération Wallonie-Bruxelles de trois catégories d'élèves : les élèves primo-arrivants, les élèves assimilés aux primo-arrivants et, pour l'enseignement fondamental, les élèves FLA (Français langue d'apprentissage)[151] :

Le primo-arrivant est l'élève qui :

- est âgé de 2 ans et demi au moins et de moins de 18 ans
- a introduit une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ou s'est vu reconnaitre la qualité de

145 Loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, *M.B.*, 06 juillet 1983.
146 DGDE, « Le droit scolaire », le 11/08/2021, disponible sur http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2801

147 Art 24 de la Constitution.
148 Art 28 de la Convention relative aux droits des enfants du 28 novembre 1989 ratifiée en 1991.
149 https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mineurs-en-famille/scolarite/ consulté le 16 novembre 2021.
150 Décret du 07 février 2019 visant à l'accueil, la scolarisation et l'accompagnement des élèves qui ne maîtrisent pas la langue dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française, M.B.,18 mars 2019.
151 Ibidem

réfugié conformément à la loi du 15 décembre 1980 ;
ou est mineur accompagnant une personne ayant introduit une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ou qui s'est vu reconnaitre la qualité de réfugié ;
ou est ressortissant d'un pays bénéficiaire de l'aide au développement du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique ;
ou est reconnu comme apatride ;

- est arrivé sur le territoire national depuis moins d'un an.

Assimilé au primo-arrivant : Pour qu'un élève soit reconnu comme assimilé au primo-arrivant, il doit remplir toutes les conditions suivantes :

- être âgé d'au moins 5 ans au plus tard le 31 décembre de l'année scolaire concernée et moins de 18 ans être de nationalité étrangère, ou avoir obtenu la nationalité belge suite à une adoption, ou être apatride
- fréquenter une école organisée ou subventionnée par la Communauté française depuis moins d'une année scolaire
- avoir obtenu à l'évaluation de maitrise de la langue de l'enseignement un résultat C (résultat très faible)

Pour qu'un élève soit reconnu comme FLA (uniquement pour l'enseignement fondamental), il doit remplir toutes les conditions suivantes :

- être âgé d'au moins 4 ans au plus tard le 31 décembre de l'année scolaire concernée ;
- ne pas suivre un enseignement en immersion linguistique ;
- avoir obtenu à l'évaluation de maitrise de la langue de l'enseignement un résultat B ou C (résultat faible à très faible).

En Communauté flamande

L'enseignement dit d'accueil pour primo-arrivants dans l'enseignement fondamental est réglementé par la Circulaire du 30 juin 2006.L'enseignement secondaire quant à lui organisé par l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 mai 2002[152].

Ce type d'enseignement a comme objectifs : l'accueil des élèves ne connaissant pas le néerlandais et arrivés depuis peu de temps en Belgique, l'apprentissage rapide de la langue et leur intégration dans la forme d'enseignement ou le type d'enseignement qui correspond le mieux à leurs capacités individuelles. L'enseignement d'accueil comprend d'abord une classe d'accueil, dont le programme de cours est fort orienté vers l'apprentissage du néerlandais, mieux connus sous le nom d'onthaalklass ou OKAN Klassen.

Un élève est considéré comme primo-arrivant dans l'enseignement secondaire, lorsqu'il remplit simultanément les conditions suivantes à la date de son inscription :

- Avoir minimum 12 ans et ne pas encore avoir 18 ans au 31 décembre qui suit le début de l'année scolaire;
- Etre un primo-arrivant, c'est-à-dire résider en Belgique depuis maximum un an sans interruption;
  Ne pas avoir le néerlandais comme langue maternelle ou comme langue parlée en famille ;
- Ne pas connaître suffisamment le néerlandais que pour bien suivre les cours organisés;
- Ne pas être inscrit dans une école qui organise un enseignement en néerlandais depuis plus de 9 mois (les mois de juillet et août ne sont pas pris en compte).

152 Arrêté du Gouvernement flamand du 24 mai 2002 relatif à l'organisation de l'enseignement d'accueil pour primo-arrivants allophones dans l'enseignement secondaire ordinaire à temps plein, M.B.,11 septembre 2002.

Piste de solutions pour les acteurs sociaux

La première chose à faire dans ce type de situation est d'entrer en contact avec la Direction de l'école. En effet, il arrive souvent qu'il existe un fonds de solidarité au sein de l'établissement scolaire. Si ce n'est pas le cas, diverses associations viennent en aide aux familles en fonction de leurs demandes (matériel scolaire, vêtements, activités parascolaire, école des devoirs,...) mais évidemment il faut savoir vers qui se tourner et les besoins ne seront jamais totalement couverts. N'hésitez pas à contacter un service plus spécialisé[153] qui saura mieux vous rediriger ou vers projets plus alternatifs tels que Tchai ou la Petite école sur Bruxelles[154].

Pour ce qui est des frais scolaires entendus littéralement, c'est-à-dire le matériel scolaire (livres, fournitures, ...), une circulaire de la Fédération Wallonie-Bruxelles fixe le montant maximum qui peut être demandé aux parents ainsi que les modes de paiement qui peuvent être prévus[155].

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande en matière d'accès à la scolarité :

La primauté de la poursuite des études

Nous demandons que la poursuite des études prime sur le statut de séjour des enfants, qu'il soit permis à chaque enfant d'au minimum terminer son année scolaire quelle que soit la période de l'année, une fois que celle-ci est déjà entamée.

Cela sous-tend l'interdiction d'interruption scolaire, ce qui signifierait l'empêchement de toute expulsion d'enfants scolarisés pendant l'année académique et afin de ne pas entraver l'unité familiale, cela s'appliquerait mutatis mutandis aux parents.

Nous demandons également que les différentes communautés garantissent un enseignement totalement gratuit en tenant compte de l'ensemble des frais liés à la scolarité (repas, transport, copies, matériel scolaire, sport, voyage,...). Le chemin vers l'école devrait être protégé, il n'est pas normal qu'un enfant craigne de prendre quelconque transports en commun. Ce trajet fait, à notre sens, partie intégrante du droit à l'instruction repris dans notre Constitution.

153 SDJ, Pigment ASBL, Meeting ASBL, Arc-en-ciel ASBL, Infor jeunes, SOS Jeunes,...

154 https://tchaibxl.be/ et ARENDT Olivier ,« A Bruxelles, «La Petite Ecole» trace sa route au-delà de toute frontière », le 23 octobre 2021, disponible sur https://www.rtbf.be/info/societe/detail_a-bruxelles-la-petite-ecole-trace-sa-route-aux-au-dela-de-toutes-frontieres?id=10382312

155 Circulaire 8170 de la Fédération Wallonie- Bruxelles du 30 juin 2021 sur la gratuité en pratique.

2
Le niveau de vie suffisant

En faits

De manière générale…

Les personnes ne disposant pas de droit de séjour ont été particulièrement affectés par la crise sanitaire. En effet la majorité d'entre eux travaillaient dans le secteur informel (horeca, ménage, aide aux personnes) et ils se sont dès lors rapidement retrouvés sans aucun revenus, survivant grâce à des colis alimentaires ou grâce à l'aide de leur réseau. Si les parents ne disposent pas de ressources, cela influe directement sur les conditions de vie de l'enfant.

Il est ardu d'offrir une alimentation saine et équilibrée à sa famille lorsque l'on n'a pas de revenus. Au vu de leur précarité et des conditions de vie difficiles dans lesquelles vivent ces familles, tout ce qui est loisir et bien-être est à mettre de côté, y compris pour les enfants.

Les enfants sont plus vulnérables que les adultes car ils n'ont pas de droit de vote ou d'influence politique ou économique, et c'est pourquoi des instruments étatiques, voire supra-étatiques balisent leurs droits et les conditions dans lesquelles ils doivent grandir.

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

Comme expliqué à plusieurs reprises, les centres d'accueil sont des hébergements d'urgence, ils supputent donc un manque de moyens de leurs résidents. Sans eux, ces personnes se trouveraient à la rue. Il existe des centres accueillant uniquement des familles afin de limiter au maximum l'impact de ce passage en centre auprès des enfants et d'offrir un encadrement plus adapté. Dans ces structures, des repas sont servis et certains trajets sont pris en charge, mais vu la saturation du système d'aide et le manque de moyens, on ne peut pas vraiment parler de niveau de vie suffisant[156].

Les travailleurs sociaux y travaillant vont faire le maximum pour tenter de solutionner les problèmes de la famille, toutefois si aucune aide de partenaires ou d'autres services sociaux n'est possible, ils seront obligés de demander aux familles de libérer leurs places pour d'autres arrivants[157].

Le Samu social constate que la problématique des familles en errance ne cesse d'augmenter : « *Le phénomène des familles en errance dépasse largement les capacités d'action du Samusocial de Bruxelles. Dans de nombreux cas, la situation des personnes renvoie à une problématique nationale voire européenne. Un certain nombre de familles sont en situation administrative irrégulière (personnes non européennes en situation illégale, ressortissants européens sans adresse officielle et donc de facto en situation irrégulière), il devient dès lors difficile voire impossible pour nos équipes de leur offrir des perspectives d'orientation vers des solutions légales de sortie de rue* »[158].

En droit

Les Etats parties à la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social[159]. Comme précisé plus haut, la Belgique a ratifié cette Convention qui est entrée en vigueur en Belgique le 15 janvier 1992.

156 SAMU, « Bienvenue au centre d'hébergement pour les familles », le 17/08/2012, disponible sur https://samusocial.be/mission-familles-bienvenue-au-centre-daccueil-et-dhebergement-pour-les-familles-sans-abri/.
157 SAMU, « Le Centre Familles du Samusocial : un cadre de vie stabilisant pour accompagner vers la sortie de rue », le 17/08/201, disponible sur https://samusocial.be/le-centre-familles-du-samusocial-vers-la-reinsertion/
158 SAMU, « Ce 31 mai, le Samusocial fermera 220 places dont 150 places pour familles », le 17/08/2021, disponible sur https://samusocial.be/le-samusocial-doit-mettre-fin-a-lhebergement-de-220-personnes-dont-150-personnes-en-familles-avec-98-enfants/
159 Art 27 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant.

Ce droit est repris de manière plus générale à l'article 11 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[160]. La Convention consacre un droit à l'enfant, que les Etats reconnaissent, et elle impose à ceux-ci de mettre en place des mesures en vue de sa réalisation. Il ne s'agit pas uniquement d'assurer le minimum pour vivre dans des conditions décentes, mais bien de permettre le développement physique, mental, moral et spirituel de l'enfant[161]. L'aide de l'Etat peut revêtir une forme d'assistance matérielle et/ou des programmes d'appui.

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux

Le niveau de vie des enfants dépend logiquement de celui des parents. Nous nous attarderons donc sur les possibilités qui sont offertes aux adultes en vue de faire valoir leurs droits dans le domaine du travail.

Utilisation de la loi du 11 février 2013 pour le paiement des salaires et plainte à l'inspection sociale

Les lois régissant le droit du travail sont supposées s'appliquer de manière normale aux personnes sans séjour. Elles ont donc droit comme tous les travailleurs à un salaire, au respect du maximum d'heures de travail, période de repos, protection de la maternité, délai de préavis, indemnités de rupture,...

S'agissant de la protection du salaire, il existe la loi du 11 février 2013, qui transpose en droit belge la Directive Européenne 2009/ 52/CE mettant en place les normes minimales pour les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs des ressortissants des pays tiers[162].

Comme son intitulé l'indique, elle a pour but de créer des obligations à l'égard de l'employeur, et de ce fait, des droits pour les employés sans titre de séjour. Il faut entendre par ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, les étrangers qui ne remplissent pas ou plus les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire. Il est fait droit à l'article 4 de la loi de 2013, que le paiement des salaires doit être équivalent au salaire d'un employé légalement occupé et même pour leurs arriérés. Elle instaure également une présomption d'occupation de trois mois, car la charge de la preuve est très compliquée à trouver, ainsi qu'une responsabilité en cascade pour les entreprises et les sous-traitants quant aux remboursements des salaires de travailleurs.

« Art. 35/11. § 1er. Le donneur d'ordre qui a connaissance du fait que son entrepreneur occupe un ou plusieurs ressortissants d'un pays tiers en séjour illégal, en l'absence d'une relation de sous-traitance, est solidairement responsable du paiement de la rémunération encore due par son entrepreneur en ce qui concerne les prestations de travail effectuées, à partir d'une telle connaissance dans le cadre du contrat qu'il a conclu avec cet entrepreneur. La preuve de cette connaissance peut être la notification visée à l'article 49/2 du Code pénal social. »

« Le donneur d'ordre qui a connaissance du fait que le sous-traitant intervenant directement ou indirectement après son entrepreneur occupe un ou plusieurs ressortissants d'un pays tiers en séjour illégal, est, en cas d'existence d'une relation de sous-traitance, solidairement responsable du paiement de la rémunération encore due par ce sous-traitant en ce qui concerne les prestations de travail effectuées, à son bénéfice, à partir d'une telle connaissance. La preuve de cette connaissance peut être la notification visée à l'article 49/2 du Code pénal social. »

Toute personne pourra porter plainte auprès de l'inspection sociale, lieu beaucoup plus sûr, que le poste de police, pour les personnes sans séjour. Les inspecteurs connaissent bien le droit du travail et ils ne contacteront pas l'Office des étrangers. Une plainte est toujours confidentielle et si les faits sont suffisamment graves et

160 Art 11 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
161 CAIRN (Gouttenoire Adeline), « Le bien-être de l'enfant dans la Convention internationale des droits de l'enfant », le 18/08/2021, disponible sur https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-4-page-30.htm#n04.
162 Loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, M.B., 22 février 2013.

peuvent être prouvés, une enquête sera ouverte. Si à la suite de cette enquête, il est déterminé que l'employeur est en tort, l'inspection pourra proposer soit de corriger l'infraction et de payer les salaires impayés, soit transmettre l'affaire au tribunal, soit imposer une amende administrative (si le tribunal ne poursuit pas). Il est possible de se constituer partie civile dans une affaire intentée par l'inspection afin d'avoir une indemnisation ou le remboursement d'un salaire. Autrement en cas de condamnation, l'employeur devra payer des amendes et des cotisations à l'Etat et pourra même être emprisonné dans les cas les plus graves.

Les personnes sans titre de séjour sont également plus susceptibles d'être victimes de traite, la définition de ce concept est reprise à l'article 433 quinquies du Code Pénal belge: « *le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de prendre ou de transférer le contrôle exercé sur elle dans un but d'exploitation* »[163].

Les secteurs d'exploitation sont énumérés limitativement :

- exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle
- exploitation dans la mendicité
- travail ou services dans des conditions contraires à la dignité humaine
- prélèvement d'organes ou de matériel corporel humain
- faire commettre un crime ou un délit contre son gré (certains cas de vol ou de trafic de drogues par exemple)

En Belgique il y aurait 23.000 personnes victimes de traite, à ne pas confondre avec le trafic d'êtres humains (facilitation du passage d'un pays à un autre contre rémunération). Certains éléments permettent de reconnaitre les victimes de traite : pas de liberté de mouvements, pas ou peu de contacts sociaux, confiscation de documents d'identité, peur de parler ou de son entourage, pression ou menace à l'égard de la famille au pays, logement sur le lieu de travail, remboursement d'une dette… L'association Pag-Asa se trouvant à Bruxelles, est spécialisée en la matière et dispose de places d'hébergement[164].

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineur en exil recommande en matière de qualité de vie :

L'introduction de la possibilité de permis unique depuis la Belgique

Nous demandons aux Régions responsables (avec l'Office des étrangers) du traitement des demandes de permis unique, d'offrir la possibilité aux requérants d'introduire leur demande depuis la Belgique. Nous estimons en effet, que si un employeur est disposé à faire les démarches d'introduction de permis unique pour un métier considéré en pénurie, il n'est pas nécessaire de faire un déplacement inutile vers le pays d'origine et de déraciner toute une famille si elle se trouve déjà sur le territoire.

Rappelons que comme il s'agit d'un séjour lié au travail, il y a très peu de risques que la famille dépende de l'aide sociale et si c'est le cas, quoi qu'il arrive, leurs séjours pourront être à nouveau étudié lors du renouvellement. Vu la lourdeur des démarches à réaliser par l'employeur et le fait que cette demande n'est possible que pour des métiers considérés en pénuries, il semble contreproductif

163 Art 433 quinquies du Code Pénal belge

164 https://pag-asa.be/

d'obliger les demandeurs à passer par une procédure de visa. Cette procédure étant déjà suffisamment compliquée et surtout s'agissant de métiers dont nous avons besoin.

Le séjour non dépendant de la décision de Justice en matière de traite

Nous invitons le législateur à faire un changement en matière de traite des êtres humains. Nous estimons que la loi est actuellement trop sévère à l'égard des victimes. En effet, elle n'accorde un séjour que si le suspect est effectivement condamné. Or, durant toute la procédure, il est demandé à la victime de collaborer avec les autorités et la police. Il arrive que la famille des victimes soit encore en contact avec le passeur ou l'exploitant, ce qui empêche toute possibilité de retour et/ou entraine des menaces/ pressions, s'il y a eu délation de la part de la personne en Europe. C'est pourquoi, il est inopportun à nos yeux de lier le séjour de la victime avec l'issue du procès pénal.

Des anciennes victimes se trouvent parfois elles aussi accusées, car elles font, par voie de cause à effet, aussi partie du système. Ainsi, nous réclamons une certaine souplesse à l'égard de ces personnes qui sont bien souvent les boucs- émissaires de personnes plus haut placées.

3
La santé mentale

En faits

De manière générale…

Comme pour l'ensemble des personnes sans séjour, il est très difficile de savoir combien d'enfants sans titre de séjour sont sur notre territoire.

Les enfants sans titre de séjour ont été particulièrement touchés par la crise sanitaire et ses conséquences. Les vulnérabilités existantes ont été mises en exergue durant la pandémie. Les inégalités sociales et les relations intrafamiliales ont été mises à rude épreuve vu l'exiguïté des logements dans lesquels ces familles résident.

Le manque de contacts sociaux et de soutien moral extérieur ont malmené la santé de beaucoup de jeunes[165] en général y compris et parfois plus particulièrement les personnes sans titre de séjour. Selon une étude du Conseil Supérieur de la santé, pas moins d'un jeune sur trois a eu des pensées suicidaires et seulement 13% des jeunes pensent se sentir très heureux. Le nombre de mineurs s'étant présentés en centre de soins est à son plus haut taux.

Lors d'entretiens réalisés par le Service droit des jeunes de Bruxelles avec des enfants sans titre de séjour, nous nous sommes rendu compte qu'il était difficile pour ces jeunes de se projeter à long terme, sans perspective de travail ou d'étude supérieure.

Il arrive aussi que les enfants réalisent la complexité de leur situation en raison de remarques ou de préjugés à leur égard. Ainsi, des situations anodines du quotidien leur rappellent souvent leur position extrêmement précaire : vacances, voyage scolaire, shopping, sorties, loisirs,…

En outre, ils endossent fréquemment des responsabilités d'adultes : s'occuper des frères et sœurs, rentrer tout seul de l'école, faire à manger,… et doivent vivre cachés dans la crainte des contrôles de police. La peur rythme le quotidien[166] de ces jeunes.

Qui plus est, le public de personnes sans titre de séjour fait souvent face à des troubles psycho-traumatiques liés à leur parcours migratoire. La santé mentale est souvent mise de côté eu égard aux difficultés de leur quotidien. D'autant qu'elle est fréquemment perçue de manière négative, les maladies mentales étant associées à la folie pour ce public cible[167].

Pour les personnes hébergées en Centre d'accueil d'urgence…

Toutes les difficultés que rencontrent les enfants sans titre de séjour se multiplient quand ils se trouvent en centre. L'encadrement offert par les structures d'accueil tente de respecter au mieux la vie privée et familiale mais cela n'est pas facile à réaliser dans les faits, vu la saturation des réseaux d'aides.
Les relations parents-enfants sont souvent mises à mal dans ce type de structure, la place du parent est souvent reléguée en seconde zone. Leur rôle est amoindri avec les règles du centre et le rôle protecteur du parent est réduit. Il n'est déjà pas facile d'être un enfant sans papier mais encore moins un enfant à la rue ou dans une instabilité permanente.

165 Belga, «Coronavirus: le mental des jeunes malmené pendant la crise sanitaire », le 12 août 2021, disponible sur https://www.lesoir.be/388868/article/2021-08-11/coronavirus-le-mental-des-jeunes-malmene-pendant-la-crise-sanitaire?from_direct=true&fbclid=IwAR0coch9bZHcjqvK_WwGCykAiIrMppoAhwe7Hv10SHsBTHtsGwW4KhkFw0c .

166 BESP (MOUMBONDJI Abel), «Etude participative sur la scolarisation des enfants sans-papiers », le 12 août 2021, disponible sur https://besp-sans-papiers.be/bureau-d-etudes-des-sans-papiers-besp/etude-participative-sur-la-scolarisation-des-enfants-de-sans-papiers.html .

167 CréSaM (HEZUKURI Chadia), « Migrants et accessibilité aux soins en santé mentale :Besoins, ressources et obstacles- Comment améliorer l'accessibilité aux soins en santé mentale pour le public migrant en Région wallonne ? », le 13 août 2021, disponible sur http://www.cresam.be/wp-content/uploads/2019/03/concertation-exil-et-sante-mentale.pdf.

En droit

Le droit à la mutuelle est ouvert uniquement aux personnes qui ont un séjour, il existe toutefois une exception pour les enfants à charge[168]. Comme nous l'avons vu supra, les personnes sans titre de séjour ont droit à l'aide médicale urgente en vertu de l'arrêté royal du 12 décembre 1996 et de l'article 57§2 de la loi organique sur les CPAS du 08/07/1976. Cette aide peut couvrir les frais liés à la santé mentale mais il faudra demander que ceux-ci soient prescrits par un médecin.

Il arrive que certaines structures disposent, au sein même de leur centre, de spécialistes en la matière mais les listes d'attentes sont longues et les associations débordées. Cela soulève aussi la question de la traduction et du lien de confiance qui doit s'établir entre le psychologue et le patient. Il est difficile de faire un suivi lorsque l'on ne se comprend pas ou quand les visites sont à intervalles trop espacés[169].

Pistes de solutions pour les acteurs sociaux

Le travail en réseau

Chaque service a bien entendu sa spécificité mais il est important de travailler en réseau et de privilégier la mise en commun des expériences, tout d'abord en équipe mais aussi via des réunions de rencontres, des conférences ou autres. Des outils existent sur la question ainsi que des formations. Il est toujours intéressant de suivre les mises à jour ou les newsletters de certains services[170]. Des cartographies existent et sont là pour être utilisées[171]. Rediriger est bien souvent la meilleure option lorsqu'on ne dispose pas des bons outils[172].

Déconstruire les préjugés sur la santé mentale

Au regard de la perception bien souvent mal connue ou négative du rôle du psychologue, un travail d'information et de communication autour du suivi psychologique doit être mis en place dans tous les services de première ligne.

Il est crucial que le public comprenne ce qu'est un psychologue : Que fait-il ? De quelle manière ? En quoi peut-il être utile ? La notion de psychologue est à dissocier des troubles psychiques, car connotés négativement. Il faut axer le travail sur la relation de confiance, le soin et la prise en charge. Les espaces d'aides doivent être perçus comme des lieux d'écoute, de partage et d'accueil. Il est important d'insister sur la notion de secret professionnel, tout ce qui sera dit sera confidentiel.

Recommandations de la Plate-forme Mineurs en exil

La Plate-forme Mineurs en exil recommande en matière de santé mentale :

Nous rejoignons sur divers points les pistes de solutions proposées par le CRéSaM (Centre de référence en santé mentale)

- **Investissement dans l'aide à la santé mentale**

168 Article 123, 3, f) de l'Arrêté royal portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.
169 CréSaM (HEZUKURI Chadia), « Migrants et accessibilité aux soins en santé mentale :Besoins, ressources et obstacles- Comment améliorer l'accessibilité aux soins en santé mentale pour le public migrant en Région wallonne ? », le 13 août 2021, disponible sur http://www.cresam.be/wp-content/uploads/2019/03/concertation-exil-et-sante-mentale.pdf.
170 CréSaM, Fédération des maisons médicales, fédération des services sociaux,
171 https://social.brussels/category/281
172 Exil ASBL, Ulysse ASBL, Solentra ASBL, Service de Santé mentale le Méridien ASBL

Nous demandons l'élargissement de l'offre et de l'accès aux services spécialisés en accompagnement psycho-social des migrants, sans file d'attente et en compagnie d'interprètes qualifiés en matière de santé mentale. Il faut réfléchir à de nouvelles pratiques à mettre en place pour que cette aide soit plus fonctionnelle : permanence téléphonique, interprète en visio-conférence ou en ligne, … et essayer d'avoir au sein de chaque structure d'accueil, un suivi psychologique.

Formation en santé mentale

Toute personne entrant en contact avec un public migrant devrait avoir une formation en santé mentale pour savoir réorienter, a minima, les personnes vers un service spécialisé. Chaque enfant sans titre de séjour, qu'il soit en centre ou non, devrait avoir l'occasion d'être suivi.

Nous invitons toutes les institutions à proposer ce type d'aide via par exemple les Centres psycho-médico-sociaux (CPMS).

3 Conclusions générales et recommandations

En conclusion, nous estimons que le défaut de logement crée des obstacles démesurés à l'application d'une série de droits, surtout à l'égard des enfants.

Ainsi, un problème en entrainant un autre, nous voyons que la situation des personnes sans titre de séjour et sans domicile est très compliquée à débloquer.

Nous avons vu que la nécessité d'une adresse conditionne la plupart des possibilités d'autorisations et de droits de séjour, qui sont elles-mêmes génératrices de nombreuses prérogatives en matière sociale.

C'est pourquoi nous recommandons,

Pour toutes les questions liées au séjour :

- La détermination de critères précis de régularisation pour les familles avec enfants, eu égard à la situation particulière du mineur et de sa vie familiale.

- La possibilité d'inscrire comme adresse, celle d'un centre d'hébergement pour des procédures pouvant être introduites et où seul le manque de domicile fait défaut.

- La création d'hébergements permettant aux MENA de faire venir leur famille via la mise en place de baux glissants leur étant spécifiques, de sorte qu'à leur arrivée, ils soient accueillis dans des conditions de logement adéquates ou par la création de logements de transit prévus à cet effet.

Pour toutes les questions liées à la filiation et la reconnaissance de paternité :

- L'intérêt supérieur de l'enfant comme ligne directrice dans toutes les matières, y compris en droit des étrangers. Toutes les lois, y compris celles relatives à la migration, doivent inscrire de manière effective le principe d'intérêt supérieur de l'enfant à chaque étape de leur procédure (introduction, audition, développement, conclusion, motivation,..).

Pour toutes les questions liées aux aides (sociales) :

- Une aide médicale urgente automatique sans nécessairement avoir une commune de suivi (où la personne est supposée résider). La délivrance de la carte médicale ne devrait pas être conditionnée au résultat d'une enquête de résidence positive, mais plutôt de manière systématique, afin qu'il n'y ait aucun risque de rupture dans le suivi médical des patients.

- Une aide matérielle effective via à l'utilisation du concept de « case management », afin de lutter contre le sans-abrisme des familles. Il faut pour cela garantir que les structures telles que les maisons de retour soient encadrées par un service indépendant et neutre utilisant l'accompagnement à deux voies.

- Un accès libre et non conditionné à l'adresse de référence, nous demandons au législateur d'autoriser les CPAS et les communes à « donner » des adresses de références, auprès de leurs services ou de personnes physiques ou morales, lorsque des procédures d'aides sont possibles.

- Inscription aux adresses des services sociaux ou à un cabinet d'avocat quand et seulement s'ils estiment que des demandes pourraient aboutir. Pour ce faire, il faudrait que les agents de quartier fassent leur enquête non pas à l'introduction de la demande mais à son aboutissement.

- Uniformisation des pratiques des CPAS et des services communaux (y compris agents de quartier). A cet égard, il nous semble aberrant que les CPAS et communes ne suivent pas uniformément les diverses législations les concernant. Les agents représentant les services étatiques se doivent de connaitre les lois et de les appliquer de la même manière quelle que soit leur localisation.

Pour toutes les questions liées à l'aide au logement :

- La création d'un fonds régional d'aide au logement pour toutes les personnes vivant sous le seuil de pauvreté, quel que soit leur situation de séjour.

- La normalisation des contrats précaires de location par le biais d'une décriminalisation totale et la lutte contre la vacance immobilière via une politique proactive de lutte contre la vacance immobilière via une politique proactive et de gestion publique de la part des communes.

- La normalisation/fixation des prix des loyers en fonction du salaire minimum et de l'indexation, par exemple par l'imposition d'un index de prix en fonction de critères prédéterminés en Région Bruxelloise.

- La normalisation des critères d'obtention et augmentation de l'offre de logement social, vu la crise du logement que nous connaissons, il est grand temps d'investir dans l'augmentation du parc locatif social public.

Pour toutes les questions liées à l'accès aux banques :

- Mesures coercitives à l'égard des banques récalcitrantes quant à l'ouverture des comptes bancaires basiques.

Pour toutes les questions liées à la scolarité :

- La primauté de la poursuite des études sur le droit de séjour, nous souhaiterions que chaque enfant ait la possibilité de finir le cursus qu'il aurait entamé et qu'aucun frein pécuniaire ou logistique n'entrave la poursuite pérenne de ses études.

Pour toutes les questions liées au niveau de vie :

- La possibilité d'introduction de permis unique depuis la Belgique, la procédure de permis unique étant à ce point compliquée, vu l'obligation de métier en pénurie et les démarches requises auprès de l'employeur, que nous estimons qu'elle devrait pouvoir être introduite depuis le territoire.

- Le séjour non dépendant de la décision de Justice en matière de traite des êtres humains, le défaut de condamnation pénale ne devrait pas induire automatiquement un retrait de séjour vu la quasi-impossibilité de retour vers les pays d'origine.

Pour toutes les questions liées à la santé mentale :

- Un investissement dans l'aide à la santé mentale, afin que celle-ci soit plus fonctionnelle et attractive.

- Une formation en santé mentale des acteurs amenés à être en contact avec ce public particulièrement fragilisé. Un suivi devrait être proposé à chaque enfant ayant ou ayant eu un parcours migratoire.

Il reste donc du chemin à parcourir en termes de droit au logement pour les familles sans titre de séjour afin que chaque enfant puisse avoir accès à l'ensemble de ses droits

Plate-forme mineurs en exil
Platform kinderen op de vlucht

Rue du marché aux poulets, 30 | 1000 Bruxelles | Tel : +32 2 210 94 91
www.mineursenexil.be | mineursenexil@sdj.be

@Mineursenexil.Kinderenopdevlucht

@MinorsInExile