

Résumé du rapport

La migration en chiffres et en droits 2018
Droit de vivre en famille sous pression



Centre fédéral Migration

Introduction : les droits fondamentaux ne sont pas une variable d'ajustement

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains et dégradants ». Depuis cette année 2017 et l'affaire dite des « Soudanais », la notoriété de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme est forte. Dans ce rapport, Myria revient longuement sur cet épisode et avance des propositions afin qu'à l'avenir, le respect de cet article fondamental soit garanti dans les faits.

Myria propose également un large focus sur le droit de vivre en famille, mis sous pression depuis plusieurs années. Il nous semblait important de prendre le temps d'analyser la situation de ce droit qui constitue toujours, pour rappel, le premier motif de migration légale.

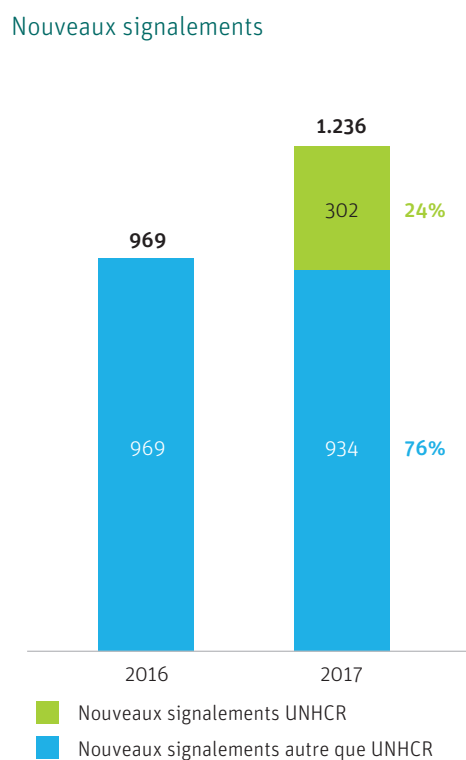
Enfin, en marge de son travail d'analyse des droits, Myria a réalisé un important travail de clarification de la présentation de ses nombreuses statistiques migratoires. Nous espérons ainsi continuer à contribuer à une analyse et une gestion des migrations la plus objective et utile possible.

François De Smet, Directeur

1. Myria en action

En 2017, Myria a reçu 1.236 demandes individuelles d'étrangers en questionnement sur leurs droits. Il a publié des Myriatics et des Myriadocs, en ce compris, pour la première fois, un Myriadoc sur la détention et l'éloignement. Myria est en outre devenu partenaire de l'UNHCR pour l'aide aux réfugiés concernant leur droit au regroupement familial.

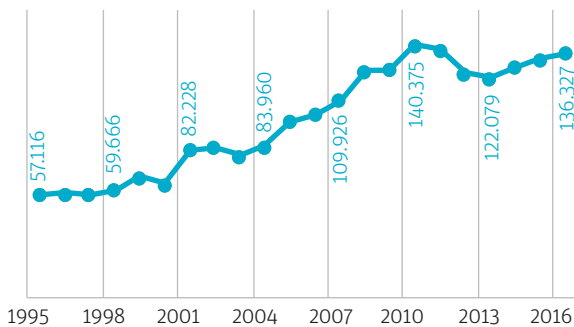
Dossiers individuels



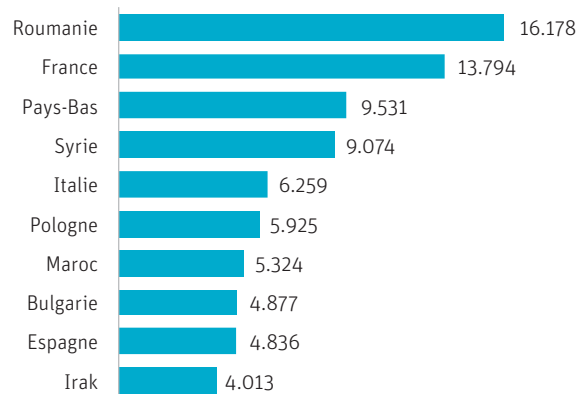
2. Population & mouvements

Flux d'immigration vers la Belgique

136.327 immigrations d'étrangers enregistrées en 2016

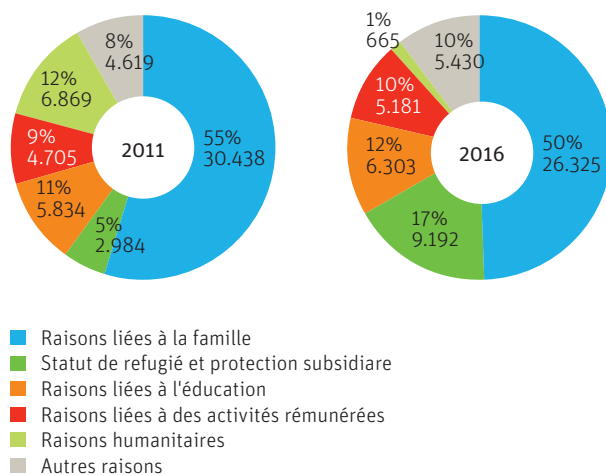


56% des immigrants étrangers sont originaires d'un pays de l'UE-28



Motifs de séjour pour les ressortissants des pays tiers

53.096 premiers titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers en 2016



Évolutions en l'espace de 5 ans

- Le premier motif de délivrance reste les **raisons familiales** (50% en 2016).
- Le nombre de premiers titres délivrés pour des **raisons humanitaires** a chuté (12% → 1%).
- Le nombre de premiers titres délivrés suite à **l'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire** a augmenté (5% → 17%).
- Changements importants en termes de **nationalité des bénéficiaires** : Syriens et Irakiens ont intégré le top 5 en 2016.

3. Accès au territoire

Mer Méditerranée

186.768 franchissements irréguliers en Europe en 2017

- Soit 52% de moins qu'en 2016 (387.739)
- Dont 172.362 par la Méditerranée (92%)

3.119 décès ou disparitions en Méditerranée en 2017

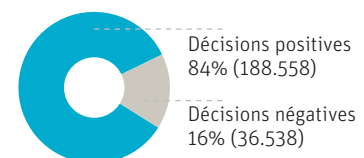
- **38%** de moins qu'en 2016 (5.082)
- Un nombre de décès qui reste proportionnellement aux arrivées très important (1.67 sur 100 arrivées)

Accès au territoire en Belgique : visas C et D

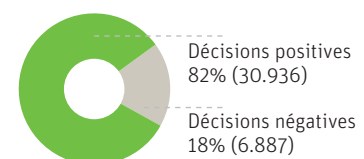
262.919 décisions ont été prises en 2017 en matière de visas

- Environ 85% concernaient des demandes de visa court séjour (moins de 3 mois)
- Les refus de visas sont variables selon le motif du visa demandé et selon la nationalité des demandeurs.

Visas court séjour (225.096)



Visas long séjour (37.823)

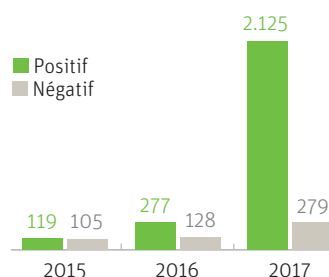


Visas humanitaires en Belgique

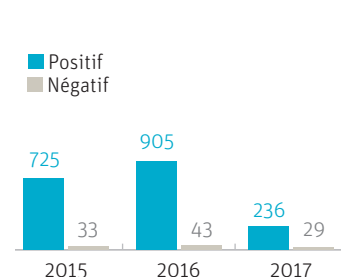
2.361 visas humanitaires accordés en 2017

- Soit 2 fois plus qu'en 2016 et presque 3 fois plus qu'en 2015
- Une proportion de visas court séjour et long séjour inversée (conséquence de l'arrêt rendu par la Cour de Justice le 7 mars 2017)

Décisions visas long séjour



Décisions visas court séjour



Myria suit l'actualité et identifie les enjeux en termes des droits fondamentaux

Europe

- Les programmes de relocalisation et de réinstallation instaurés suite à la crise migratoire et auxquels la Belgique participe se sont poursuivis. Le nombre de personnes relocalisées est inférieur au seuil fixé à l'origine et une procédure d'infraction a été entamée par la Commission contre trois États (Hongrie, Slovaquie et Pologne).
- L'externalisation de la gestion des frontières, notamment via l'Accord UE-Turquie et la collaboration avec la Libye a suscité des questions en 2017, en ce compris en termes de respect des droits fondamentaux.
- Les systèmes informatiques de gestion des frontières font l'objet de nouveaux règlements (EES), ou propositions de règlements (ETIAS, EURODAC, VIS, EU-LISA, interopérabilité).
- La réintroduction des contrôles aux frontières intérieures s'est prolongée dans différents États (Allemagne, Autriche, Suède, Danemark, Norvège, France).
- La Commission a fait en mars 2018 une nouvelle proposition pour réformer le Code des visas.

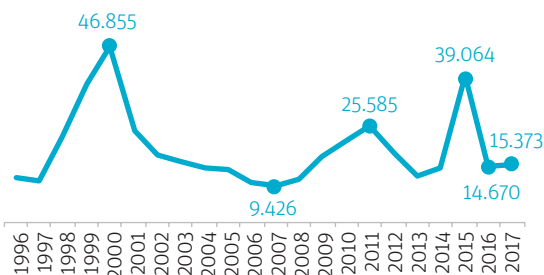
Belgique

- La loi belge sur le PNR (Passenger Name Record) adoptée en 2016 a conduit à l'adoption de plusieurs arrêtés royaux.
- L'article de la loi des étrangers relatif aux conditions de refus d'entrée sur le territoire a été modifié.
- La délivrance de visas à des imams a donné lieu à des débats parlementaires et à plusieurs arrêts du CCE qui confirment que l'OE et le Secrétaire d'État disposent en cette matière d'un pouvoir discrétionnaire.
- Les membres de la famille de citoyens UE qui sont ressortissants de pays tiers se voient désormais en principe délivrer des visas C (court séjour) et non des visas D (long séjour).
- Myria a publié en avril 2017 une analyse sur la situation des passagers clandestins (*Myriadocs #3*).

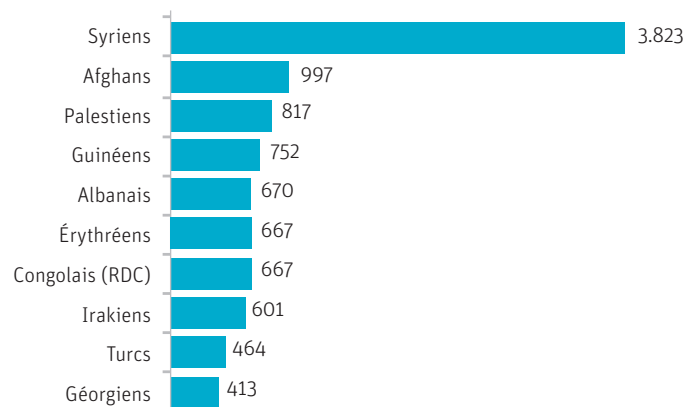
4. Protection internationale

15.373 personnes ont introduit une première demande de protection internationale en Belgique en 2017

- Un chiffre proche de celui observé en 2016 (14.670)
- 61% de moins que lors du pic de 2015 (39.064)



Les Syriens restent la première nationalité parmi les demandeurs de protection internationale



54,5% des décisions définitives ont donné lieu à l'octroi d'un statut de protection internationale à 13.833 personnes :

- 10.933 statuts de réfugié reconnus
- 2.900 statuts de protection subsidiaire octroyés

Le nombre de retraits est en augmentation ces dernières années : 239 statuts de protection retirés ou abrogés en 2017 :

- 2 fois plus qu'en 2016 (114)
- 4 fois plus qu'en 2015 (59)



Art. 3 de la CEDH : l'obligation d'analyser le risque de mauvais traitements avant tout éloignement

- Françoise Tulkens : « Il s'agit tout simplement d'assurer le respect de la valeur universelle de la dignité humaine qui nous distingue de la barbarie ».
- Myria note qu'il n'existe pas de procédure systématique permettant une application solide du principe de non-refoulement dans la loi sur les étrangers.

Myria recommande :

- Droit d'être entendu **avant chaque décision d'éloignement;**
- Examen minutieux du risque de mauvais traitements avant décision d'éloignement ;
- Avis contraignant du CGRA sur risque de mauvais traitements **quand cet avis existe;**
- Effet suspensif automatique au recours au CCE si risques de mauvais traitements invoqués.

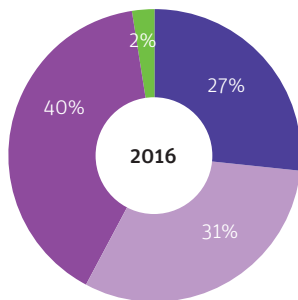
5. Focus : droit de vivre en famille sous pression

Visas

- 43% des visas long séjour accordés en 2017 le sont pour raisons familiales
- Visas pour les membres de famille de citoyens de pays tiers : grande part de pays d'origine de demandeurs d'asile

Premier titre de séjour pour raisons familiales

50.928 premiers titres de séjour délivrés à des UE et non-UE en 2016 pour raisons familiales



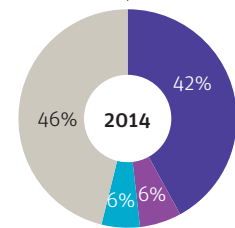
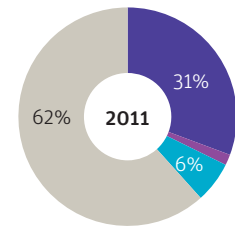
■ Descendants nés en Belgique
■ Descendants nés à l'étranger
■ Conjoints
■ Ascendants et autre

Impact des réformes 2011 :

- baisse des regroupements familiaux avec des Belges
- baisse des regroupements familiaux de Turcs et de Marocains

Nationalité	2010	2016	Evolution 2010-2016
Roumanie	3.063	4.564	x1,5 ↗
Pays-Bas	3.947	4.310	x1,1 ↗
Maroc	7.816	3.727	x0,5 ↘
France	3.046	3.576	x1,2 ↗
Pologne	2.804	2.242	x0,8 ↘
Syrie	212	2.198	x10,4 ↗
Bulgarie	1.771	1.834	x1
Espagne	1.752	1.760	x1
Italie	1.329	1.748	x1,3 ↗
Inde	864	1.302	x1,5 ↗
Autres	26.128	23.667	x0,9 ↘
Total UE	22.186	24.603	x1,1 ↗
Total non UE	30.546	26.325	x0,9 ↘
Total	52.732	50.928	x1

Personnes en âge de travailler et détentrices d'un titre de séjour pour raisons liées à la famille, inscrites pour la première fois au Registre national en 2010



■ Emploi (salariés et indépendants)
■ Demandaurs d'emploi
■ Revenu d'intégration
■ Autres

Regroupement familial avec des réfugiés reconnus et des bénéficiaires de la protection subsidiaire

→ Myria est partenaire du UNHCR depuis avril 2017

- 3.259 premiers permis de séjour ont été délivrés en 2016 aux membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale (y compris des enfants nés en Belgique).
→ Top 4 : Syrie, Irak, Palestine et Afghanistan
- Nombre très variable de refus de visas de regroupement familial avec ressortissants de pays tiers
→ Syriens 7% ↔ Guinéens/Érythréens/Somaliens : 45%

Mémorandum conjoint UNHCR-Myria à ce sujet sera publié sous peu !

Constat

Pas de protection internationale effective sans respect du droit de vivre en famille des réfugiés reconnus et des bénéficiaires de la protection subsidiaire → Gros plan sur **5 thèmes d'actualité!**

1. Obstacles à l'introduction de la demande de regroupement familial

Le bénéficiaire de la protection internationale ne peut en aucune manière introduire la demande en Belgique, tandis que les membres de sa famille rencontrent souvent de graves difficultés à l'introduire auprès du poste diplomatique belge.



Lorsque les membres de la famille se trouvent déjà en Belgique, ils ne peuvent en général pas introduire de demande de regroupement familial auprès de la commune. L'interprétation faite des « circonstances exceptionnelles » (rendant impossible ou particulièrement difficile le retour de l'étranger dans son pays d'origine afin d'y introduire sa demande auprès du poste diplomatique) est restrictive et incertaine. Dans de nombreux cas, cela se traduit par une séparation de longue durée des familles.

2. Considérations humanitaires dans le cadre du regroupement familial

Myria constate que, dans le cadre de la procédure de regroupement familial, l'OE laisse peu de place à l'appréciation individuelle et à la prise en compte des considérations humanitaires ou des cas de force majeure. **Dès lors que les conditions légales du regroupement familial ne sont pas strictement remplies, les candidats sont renvoyés vers une procédure de demande de visa humanitaire, l'affaire étant ainsi exclue de toute compétence liée et soumise à d'interminables délais de traitement, avec une issue très aléatoire.** Le large pouvoir discrétionnaire limite en outre les possibilités de contrôle par le juge.

3. Les MENA atteignant la majorité durant ou juste après la procédure d'asile

La possibilité, pour les MENA, de faire venir leurs parents dépendait en grande partie de la rapidité de la procédure d'asile. L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 12 avril 2018 devrait changer la donne : **une personne qui est un mineur non accompagné au moment de l'introduction de sa demande asile mais qui est devenu majeure au moment de l'obtention du statut de protection, conserve son droit au regroupement familial vis-à-vis ses parents.** L'OE a modifié ses pratiques, mais de nombreuses zones grises subsistent concernant l'application de l'arrêt.

4. Documents requis dans le cadre du regroupement familial

Myria constate dans la pratique que **le manque de documents fait trop souvent obstacle au regroupement familial.** En effet, leur obtention suppose souvent un contact avec les autorités du pays d'origine, ce qui peut s'avérer extrêmement délicat. Myria analyse à cet égard la mise en œuvre concrète du système en cascade prévu par la loi, faute de documents officiels qui établissent les liens familiaux. Que ce soit sur la base des décisions prises par l'OE, de la jurisprudence du CCE ou de la pratique lors de l'introduction de la demande auprès des ambassades, il semblerait que ce système soit insuffisamment appliqué. Myria se penche également sur le crédit accordé aux déclarations relatives aux liens familiaux au cours de la procédure d'asile, l'application du principe de bénéfice du doute et le niveau de preuve.

5. Tests d'âge dans le cadre du regroupement familial

Depuis 2017, l'OE met nettement plus souvent en doute l'âge d'un mineur qui souhaite rejoindre sa famille en Belgique. Dans ces dossiers, l'OE a donné pour instruction de faire procéder à un test osseux par un médecin à l'étranger, pour vérifier l'âge de l'enfant. Sa fiabilité était douteuse. **En mars 2018, l'OE a décidé de ne plus y recourir.** Durant un an cependant, de nombreux enfants se sont vu refuser le droit au regroupement familial sur la base de ces tests. Concernant les dossiers futurs, la question se pose de savoir comment l'OE lèvera le doute relatif à l'âge : **un refus qui ne reposerait que sur l'absence ou la non-prise en compte d'un acte établissant l'âge, porterait gravement atteinte au droit de vivre en famille.**



Le droit de vivre en famille dans le cadre de Dublin

- Les familles en fuite se retrouvent souvent séparées en cours de route, même au sein de l'Union européenne. Myria a pour la première fois rassemblé des chiffres relatifs aux transferts Dublin pour raisons familiales. Il en ressort **qu'un nombre limité de proches sont réunis dans le cadre de ce règlement.**
- Dans une contribution externe, Petra Baeyens, chargée de mission pour Vluchtelingenwerk Vlaanderen, analyse **le cadre juridique du regroupement familial en vertu du règlement Dublin, la jurisprudence pertinente et la pratique au sein de l'OE.** L'accent est mis successivement sur le demandeur d'asile mineur non accompagné, les demandeurs d'asile majeurs, la clause de dépendance et les dispositions discrétionnaires.



Importance de la vie en famille des parents et de leurs enfants

- Myria constate que, dans plusieurs situations, il n'existe aucun droit au regroupement familial avec un enfant en séjour légal en Belgique, ce qui risque de mettre en péril les droits de l'enfant. Myria pense, par exemple, au parent qui accompagne un enfant qui bénéficie de la protection internationale ou aux parents d'enfants dont le statut de séjour repose sur une régularisation humanitaire ou médicale.
- Myria analyse en outre les instructions données en 2017 par l'OE aux communes en matière d'inscription des enfants nés en Belgique de parents non belges, en parallèle avec l'entrée en vigueur de la loi relative aux reconnaissances frauduleuses d'enfants.

Évolution des choix conjugaux entre 2005 et 2013 chez les résidents belges d'origine marocaine et turque

Cette contribution externe de Frank Caestecker propose une analyse quantitative des données du registre national relatives aux mariages, combinée aux données portant sur le niveau de formation disponibles dans le recensement de 2011.

Étranger en sa commune



Myria étudie de près le formalisme des communes à l'inscription et à l'enregistrement du lien de parenté ou conjugal entre les membres de la famille, après leur arrivée en Belgique. Il s'agit souvent de membres de la famille issus de pays où la légalisation de documents est impossible ou du moins problématique. Un refus (provisoire) d'inscription peut dans ce cas avoir des conséquences disproportionnées pour les membres de la famille.

Myria recommande :

- Offrir la possibilité aux bénéficiaires de protection internationale de pouvoir introduire eux-mêmes la demande ;
- Offrir la possibilité d'introduction de la demande par les membres de la famille en Belgique : en plus de l'appréciation discrétionnaire des « circonstances exceptionnelles », prévoir un critère dans la réglementation et un délai pour la décision ;
- Procédure standard contraignante dans la réglementation pour l'évaluation systématique des demandes individuelles dans le cadre des articles 8 de la CEDH et 17 de la directive regroupement familial (prise en compte des considérations humanitaires) ;
- Mesures transitoires urgentes suite à l'arrêt de la CJUE afin de préserver le droit au regroupement familial des parents de MENA devenus majeurs ;
- Concernant les documents à présenter : accorder le bénéfice du doute et revoir le niveau de preuve à la baisse, attribuer de la crédibilité aux déclarations concernant les liens familiaux faites durant la procédure d'asile, formations pour diplomates et sociétés privées, application plus large du système en cascade légal et extension aux documents sans rapport avec les liens de parenté (tant pour la décision que la demande à l'ambassade) ;
- En cas de doute concernant l'âge du demandeur : ajouter une disposition légale de sorte qu'un refus ne puisse être basé sur la seule absence de documents officiels, extension du système en cascade, mise en place d'un système multidisciplinaire d'évaluation, etc. ;
- Modification de la réglementation de sorte à permettre à des catégories à préciser ou dans des situations dignes d'intérêt, un droit de séjour pour le(s) parent(s) de ressortissants étrangers mineurs ;
- Adopter une disposition transversale qui oblige tous les acteurs à prendre en considération l'intérêt de l'enfant dans toute décision qui le concerne (de manière directe ou indirecte) ;
- Prévoir dans la loi une protection de l'enfant contre le refoulement, dès le moment où les parents ont exprimé le souhait d'inscrire leur enfant, et ce, durant l'entièreté de la procédure de détermination du lien de parenté (y compris une enquête et un recours éventuels) ;
- En ce qui concerne les communes : prendre des mesures pour la délivrance d'un accusé de réception lors de la demande d'inscription.

6. Liberté de circulation, migration économique, et étudiants

Migration économique (non-UE)

Sur 53.096 premiers titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers en 2016, **5.181** l'ont été pour des raisons liées à une activité rémunérée (10%)

Libre circulation (UE)

72.000 premiers titres de séjour délivrés à des citoyens de l'UE en 2015 : **40%** pour raisons liées à la famille et **39%** pour des raisons liées à une activité rémunérée

Autre migration économique (UE et non-UE)

244.000 travailleurs détachés en Belgique en 2017

Migrations d'étudiants (non-UE)

6.303 premiers titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers en 2016 pour des raisons liées à l'éducation (**12%** du total)

Position socio-économique (UE et non-UE)

Les personnes ayant obtenu un premier titre de séjour en 2010 pour motif de regroupement familial, régularisation, protection internationale, études ou pour l'exercice d'une activité rémunérée :

- une part non-négligeable travaille en 2011
- cette part augmente en 2014 (sauf dans le cas des personnes venues dans le cadre d'une activité rémunérée pour lesquelles cette part reste stable)



Développements récents Europe/Belgique

- Réforme de la directive carte bleue. Simplification du déménagement vers un autre État membre sans devoir réintroduire une demande complète de permis de séjour et de travail.
- La Commission européenne va mettre sur pied une Autorité européenne du travail qui devrait être pleinement opérationnelle en 2019.
- Le 2 février 2018, un accord de coopération a été signé entre l'État fédéral, les trois Régions et la Communauté germanophone en vue de la transposition partielle de la directive permis unique.

Analyses

- Occupation illégale de ressortissants de pays tiers en Belgique. Inquiétude sur les nombreuses conséquences négatives qu'implique le travail illégal.
- Longs délais d'attente pour l'inscription des citoyens de l'UE et de leur famille auprès de la commune, malgré le droit à la libre circulation des travailleurs et la directive 2014/54/UE.

Myria recommande :

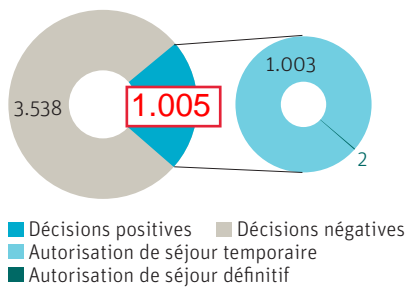
- La publication annuelle des chiffres sur les motifs de séjours délivrés à des citoyens de l'UE ;
- Aux communes de respecter les délais et de délivrer immédiatement un récépissé pour l'inscription ou une preuve de la demande d'inscription, à la lumière de la directive 2014/54 ;
- De soumettre les procédures d'enregistrement des citoyens de l'UE à une étude d'efficacité, afin qu'elles constituent un moins gros obstacle à la libre circulation des personnes au sein de l'UE.

7. Régularisation de séjour

1.853 personnes régularisées en 2017, 1.443 dans le cadre de la régularisation humanitaire et 410 dans le cadre de la régularisation médicale

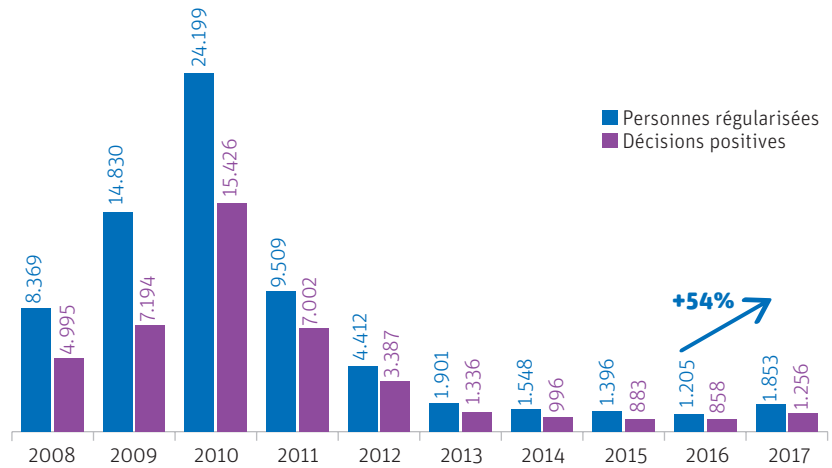
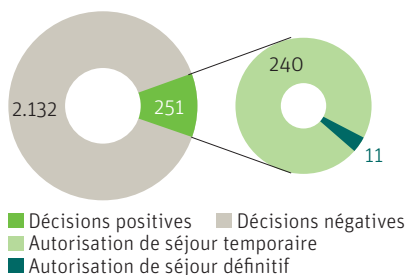
Décisions concernant les régularisations humanitaires (Art. 9bis)

1.005 décisions positives en 2017 sur un total de **4.543**



Décisions concernant les régularisations médicales (Art. 9ter)

251 décisions positives en 2017 sur un total de **2.383**



	Toutes procédures confondues	Raisons humanitaires (Art. 9bis)	Raisons médicales (Art. 9ter)
RD Congo	281	227	54
Arménie	156	111	45
Maroc	150	131	19
Russie	134	120	14
Guinée	77	61	16
Cameroun	74	63	11
Kosovo	74	45	29
Albanie	70	52	18
Serbie	62	58	4
Turquie	47	47	0
Autres	728	528	200
TOTAL	1.853	1.443	410
		100%	100%

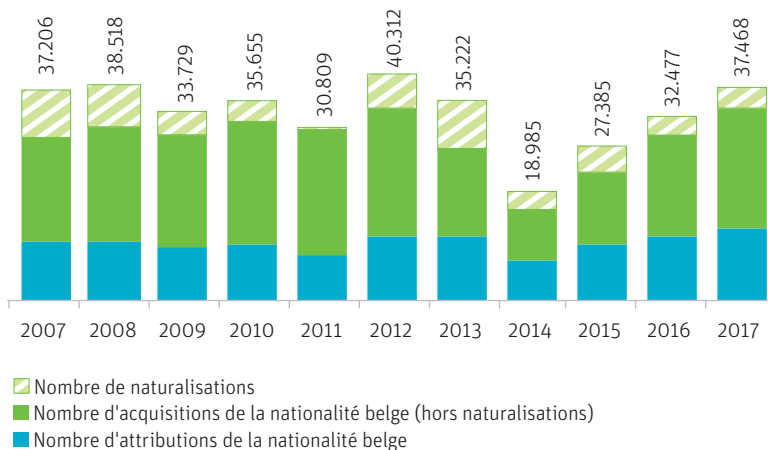
Une décision peut concerner plusieurs personnes car un dossier peut être introduit pour plusieurs membres d'une même famille.

Myria recommande :

- Critères clairs de régularisation humanitaire dans la réglementation, en plus du pouvoir discrétionnaire ;
- Communes : adopter des règlements clairs sur les contrôles de résidence sans pénaliser les étrangers en séjour précaire ;
- 9ter : Respect de la déontologie médicale, examen obligatoire par fonctionnaire-médecin du patient qui le demande, expertises médicales indépendantes, recours effectif.

8. Nationalité

37.500 personnes sont devenues Belges au cours de l'année 2017, soit 15% de plus qu'en 2016



Depuis la réforme du Code de la Nationalité Belge, la **naturalisation** est en **perte de vitesse**

- Il reste un fort arriéré à traiter : en 2017, sur les 3.756 naturalisations accordées, 34 seulement (moins de 1%) l'ont été sur base de la nouvelle législation.

Les **principales nationalités** ayant obtenu la nationalité belge en 2017

- Les Marocains (11%), les Roumains (6%), les Néerlandais (4%), les Polonais (4%) et les Anglais (4%).
- De façon générale, les nouveaux Belges issus de l'UE-28 sont minoritaires (29% en 2017).

Myria recommande :

- Offrir des formations spécifiques aux agents communaux chargés des dossiers sur la demande de nationalité ;
- Ne pas ajouter des conditions non prévues par la réglementation, et délivrer un accusé de réception ;
- Assurer des aménagements raisonnables et systématiques à toute personne incapable de signer ou d'écrire sur un formulaire de déclaration de nationalité.

Ceci est un résumé du rapport *La Migration en chiffres et en droits 2018. Droit de vivre en famille sous pression*. Ce rapport est disponible dans son intégralité sur le site web www.myria.be. Vous pouvez aussi le commander par téléphone : +32 (0)2 212 30 00 ou par email : myria@myria.be

Sources des figures: Statbel, OE, Eurostat, SPF Affaires étrangères, ONSS, Registre national, Chambre des Représentants, *Monitoring socio-économique 2017 : Marché du travail et origine* du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et Unia.

Myria, le Centre fédéral Migration, analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Il promeut une politique basée sur la connaissance des faits et le respect des droits de l'homme. Myria est une institution publique indépendante.

www.myria.be

Publications

Myria est un centre d'expertise et de statistiques. Avec nos publications, nous informons les autorités publiques, le monde académique et un grand nombre d'instances spécialisées en migration et de la traite et du trafic des êtres humains.

- Avec ce **Rapport annuel La Migration en chiffres et en droit**, nous donnons un aperçu des dernières évolutions en matière de droits et tendances, et nous donnons des recommandations aux différents niveaux politiques.
- Le rapport **Traite et trafic des êtres humains** a pour objectif d'évaluer de manière indépendante l'évolution et les résultats de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.
- Les **MyriaDocs** présentent des analyses thématiques régulières sur des questions juridiques ou politiques.
- Les **Myriatics** sont des mini-études démographiques, basé sur une procédure analytique approfondie et régulière.
- Il y a la **Myriade**, une newsletter générale, et des communiqués de presse occasionnels dans lesquels faisons le point sur l'actualité en constante évolution.

Vous pouvez nous contacter pour :

- des informations sur vos droits ;
- des conseils sur les étapes à entreprendre dans votre procédure de séjour ou autre ;
- de l'aide pour contacter les instances compétentes, votre avocat ou d'autres spécialistes.

Numéro de téléphone gratuit :

0800 14 912

www.myria.be/fr/contact



Centre fédéral Migration