

Régularisation humanitaire et médicale



Introduction

Les autorisations de séjour pour raisons humanitaires (article 9bis) et médicales (article 9ter) relèvent de deux procédures différentes dans la loi sur les étrangers. Tout d'abord, il existe un pouvoir discrétionnaire dans la procédure humanitaire qui laisse un large pouvoir d'appréciation au Secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration, ainsi qu'à son administration. Ensuite, il y a la procédure médicale pour les personnes qui, en raison de leur état de santé, ont besoin de protection.

Les deux articles comprennent une phase de recevabilité et une phase au fond. Pour l'article 9bis, dans le premier volet, outre un certain nombre de conditions formelles, le demandeur doit également démontrer qu'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent d'introduire sa demande par la voie normale : à l'ambassade de Belgique dans le pays d'origine. Dans le second volet, l'OE examine si la demande contient des éléments permettant la délivrance d'une autorisation de séjour en Belgique. Pour l'article 9ter, le demandeur doit satisfaire à un certain nombre d'éléments techniques – dont le filtre médical – dans le premier volet. Pour que la demande passe avec succès l'épreuve du filtre médical, le médecin fonctionnaire doit émettre un avis selon lequel la maladie du demandeur présente un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou constitue un risque réel de traitement inhumain ou dégradant s'il n'existe pas de traitement adéquat dans le pays d'origine ou de séjour. Ce n'est qu'alors que l'OE peut examiner au fond si une autorisation pour motif médical peut être accordée.

Une année mouvementée pour les autorisations de séjour humanitaire

Actions de personnes en séjour irrégulier

Fin janvier 2021, quelques groupes de sans-papiers occupent les bâtiments universitaires de l'ULB et de la VUB ainsi que l'église du Béguinage, pour renforcer leur demande de régularisation collective. En mai, ils entament une **grève de la faim**¹.

Depuis lors, le Secrétaire d'État les a rencontrés à plusieurs reprises, ainsi que diverses organisations et institutions de la société civile, pour leur expliquer sa politique de régularisation. Il a créé un lieu qualifié de **zone neutre**², un endroit (près de l'église du Béguinage) destiné aux grévistes de la faim – pour discuter individuellement de leur situation avec un membre du personnel de l'OE – et pour connaître les possibilités d'avenir qui s'offrent à eux en Belgique. L'état de santé des grévistes de la faim ne cessant de s'aggraver, l'affaire a créé de fortes tensions au sein du gouvernement fédéral. Après plusieurs rencontres début juillet avec les (porte-paroles des) grévistes de la faim et avec d'autres acteurs, un envoyé spécial a été nommé le 19 juillet (M. Dirk Van den Bulck, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides). Deux jours plus tard, le 21 juillet, une dernière concertation a eu lieu entre le Secrétaire d'État, Messieurs Freddy Roosemont et Van den Bulck et quatre négociateurs³ (désignés à la demande du gouvernement). Le 22 juillet 2021, après 60 jours, tous les grévistes de la faim (475) ont mis fin à leur action. S'ils présentaient une demande de régularisation humanitaire, celle-ci serait examinée par l'OE **sur base individuelle et sur le fond**.

Les premières **décisions** sur les demandes humanitaires des anciens grévistes de la faim montrent que la majorité d'entre elles sont refusées sur le fond⁴. Il ressort notamment de ces décisions que **l'intégration acquise au cours d'un séjour long et irrégulier ne permet pas d'obtenir une autorisation de séjour pour raisons humanitaires**⁵. La déception des anciens grévistes de la faim est grande : selon eux, lors de la concertation du 21 juillet, une ouverture a été faite

1 Suite aux événements et à la communication autour de cette action, deux auditions ont été organisées à La Chambre en décembre 2021. Voir : la Chambre, 19 janvier 2022, *La régularisation des grévistes de la faim*. Auditions, DOC 55 2433/001.

2 Le 23 juillet 2021, la zone neutre a été fermée par le Secrétaire d'État.

3 Alexis Deswaef, avocat et vice-président de la Fédération internationale des droits de l'homme, Marie-Pierre de Buisseret, avocate, Mehdi Kassou, représentant de l'association Burgerplatform@Bxlrefugees, Daniël Alliet, prêtre de l'église du Béguinage.

4 Le 14 février 2022, le Secrétaire d'État a expliqué qu'entre-temps, 150 décisions avaient été prises pour 173 anciens grévistes de la faim : 35 ont reçu une réponse positive, 137 une réponse négative. Voir : Het Belang van Limburg, 14 février 2022, *Rechter geeft hongerstakers ongelijk*.

5 Voir plus loin dans le présent cahier pour plus d'informations sur cet élément d'intégration.

pour inclure l'intégration – construite au cours d'un séjour long et irrégulier – comme élément positif dans l'évaluation de la demande⁶.

Explication du traitement des demandes humanitaires et de la politique de régularisation

En 2019, le Parlement a, dans un large consensus, fait un pas vers plus de transparence sur la politique de régularisation. Il a introduit l'article 94/1 dans la loi sur les étrangers : l'autorité compétente doit présenter un rapport d'activités annuel contenant des informations (qualitatives et quantitatives) sur les décisions concernant le pouvoir discrétionnaire. Les informations que l'OE allait fournir dans ce rapport étaient attendues avec impatience. Ce n'est qu'à l'automne 2021 que l'OE présentera à la Chambre des représentants son rapport d'activités 2020⁷ **expliquant le traitement des demandes humanitaires**. Par ailleurs, le Secrétaire d'État annonce travailler à un **statut distinct pour les apatrides reconnus et un autre pour les parents d'enfants ayant un statut de protection internationale** en Belgique, et ne plus régler leur situation de séjour par une régularisation humanitaire. Myria y revient plus loin dans ce cahier.

Autorisation de séjour pour raisons médicales

Contrairement aux autorisations humanitaires, les autorisations de séjour pour raisons médicales n'ont pas connu une grande évolution en 2021.

Cependant, les observations déjà faites par Myria sur la procédure médicale restent pertinentes. Un coup d'œil aux chiffres montre que **les autorisations médicales ne sont accordées que très exceptionnellement**. Le faible nombre de demandes (1.156) – ce nombre n'a jamais été aussi bas qu'en 2021 – combiné au très faible nombre d'autorisations de séjour pour raisons médicales accordées (126 décisions pour 193 personnes, soit 12% des décisions) confirme son statut exceptionnel. Néanmoins, les défis pour les demandeurs qui sollicitent une autorisation de séjour pour raisons médicales restent les mêmes et Myria continue de plaider pour une procédure de recours de pleine juridiction pour les demandeurs ayant reçu un refus au fond (voir plus loin dans ce cahier).



Au **niveau européen**, deux jugements intéressants ont été rendus. Tout d'abord, la **Cour européenne des droits de l'homme**⁸ a déclaré que l'éloignement d'un ressortissant turc souffrant d'un problème de santé mentale ne violait pas l'article 3 CEDH, mais que son droit au respect de sa vie privée était violé (article 8 CEDH). Pour son analyse de l'article 3, la Cour s'est référée à son arrêt Paposhvili. En outre, la **Cour de justice de l'UE**⁹ a de nouveau clarifié sa position sur le recours contre une décision de retour prise à l'égard d'un étranger malade : un séjour provisoire doit être accordé ou ses besoins fondamentaux doivent être satisfaits – si un retour comporte des risques (de santé) graves – en attendant l'examen du recours contre cette décision.

⁶ Vous trouverez de plus amples informations dans le rapport des Auditions à la Chambre : la Chambre, 19 janvier 2022, *La régularisation des grévistes de la faim*, Auditions, Rapport, DOC 55 2433/001.

⁷ OE, *Rapport d'activités 2020*.

⁸ Cour eur. D.H. (GC), 7 décembre 2021, *Savran c. Danemark*, n° 57467/15.

⁹ CJUE, 5 mai 2021, *VT c. CPAS de Liège*, C-641/20.

Dans ce cahier, Myria se focalise sur...



**Régularisation
humanitaire**
en chiffres | pg. 6



**Régularisation
médicale**
en chiffres | pg. 10



**Régularisation
humanitaire**

- Le cadre juridique n'est pas adapté
- Manque de communication rassurante

| pg. 12

**Régularisation
médicale**
Pas de recours
effectif contre un
refus au fond | pg. 18



Régularisation humanitaire

Demandes et décisions (dossiers)

En 2021 :

- **5.030 demandes** de régularisations humanitaires ont été déposées, soit **38% de plus** qu'en 2020. Une forte hausse des demandes a été enregistrée au mois de septembre 2021 (683 demandes). On observe en 2021, deux fois plus de demandes de régularisation humanitaire qu'en 2017.
- Pour rappel, 2009 et 2010 ont été marquées par une forte hausse des demandes dans le contexte de la campagne de régularisation. L'introduction d'une redevance en mars 2015, puis son augmentation en mars 2017 ont également pu avoir des conséquences sur le nombre de demandes de régularisation introduites.
- L'OE a pris **une décision** pour **2.846 demandes** :
 - **1.300** ont connu une issue positive (**46%**), menant toutes à une autorisation de séjour temporaire,
 - **1.546** ont connu une issue négative (**54%**).



La régularisation de séjour pour **raisons humanitaires** (art. 9bis de la loi sur les étrangers) relève du pouvoir discrétionnaire du secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration ou de son délégué d'autoriser ou non un étranger à séjourner (temporairement ou définitivement), pour autant que les conditions soient remplies. Une demande (dossier) peut concerner plusieurs personnes d'une même cellule familiale.

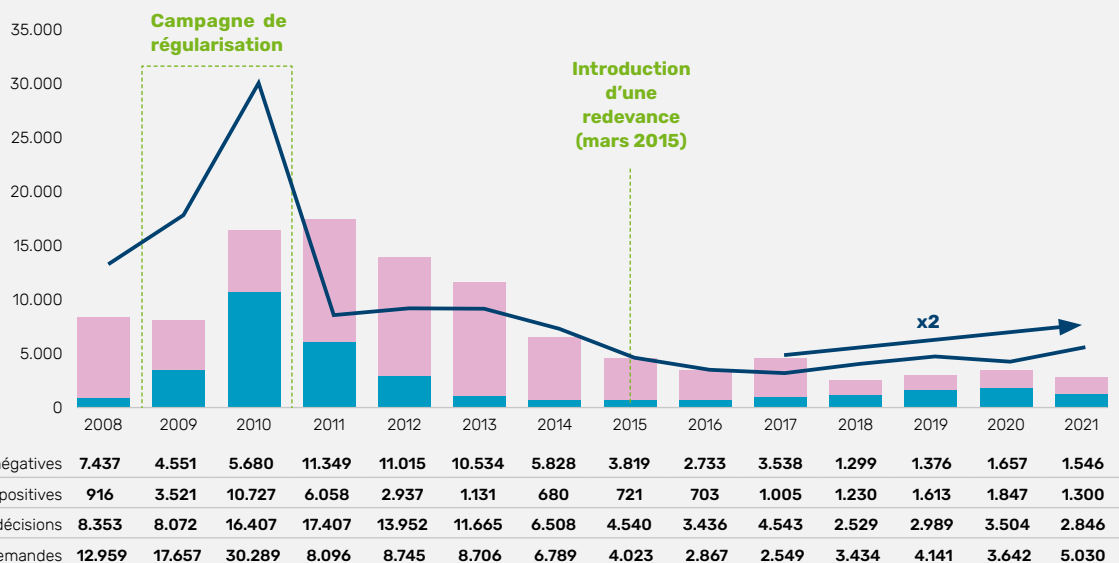
RECOMMANDATION

Pour l'instant, les données concernant les demandes de régularisation ne sont pas liées à celles des décisions dans les statistiques fournies par l'OE. Cette liaison entre demandes et décisions est pourtant nécessaire pour pouvoir faire des analyses sur la durée de traitement des dossiers ou des analyses des décisions finales et des profils des personnes suivant l'année d'introduction de la demande de régularisation.

Afin de pouvoir faire ce type d'analyse à l'avenir, **Myria recommande de faire évoluer les statistiques de l'OE pour lier les données sur les demandes à celles des décisions et des profils des personnes.**



Le nombre de demandes de régularisation continue d'augmenter depuis 2017 (malgré l'année 2020 marquée par une baisse)

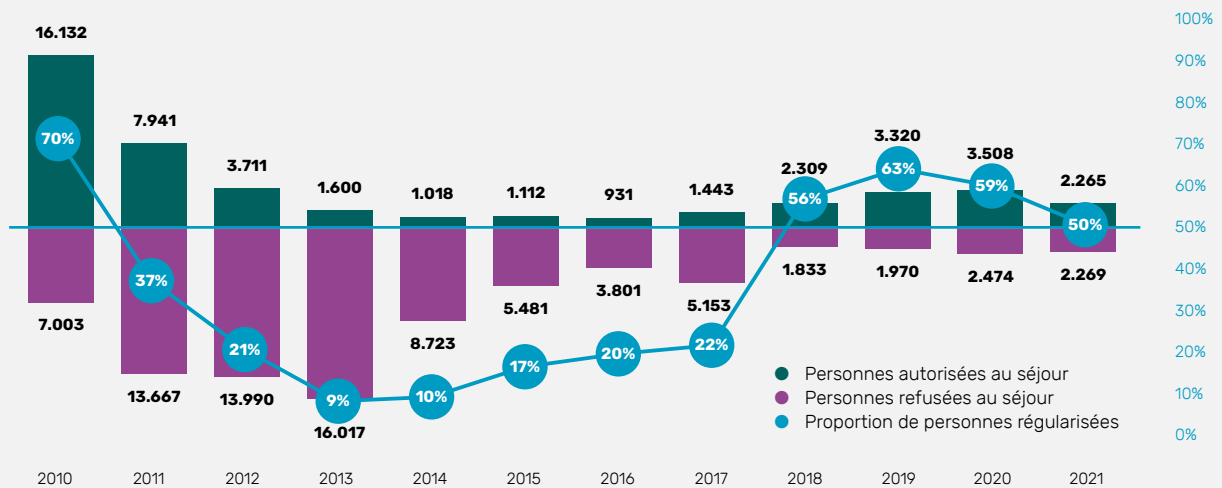


Note : les décisions prises au cours d'une année peuvent se référer à des demandes introduites lors d'une année antérieure. Les décisions négatives comprennent les demandes irrecevables et les demandes non-fondées. Les demandes sans objet et les désistements ne sont, par contre, pas inclus.

Nombre de personnes autorisées et refusées au séjour pour raisons humanitaires



La **proportion de personnes régularisées** est calculée en divisant le nombre de personnes autorisées au séjour par le total de celles autorisées et refusées au séjour. Si elle est **supérieure à 50%**, cela signifie qu'il y a eu **davantage de personnes régularisées** que de personnes refusées au séjour.



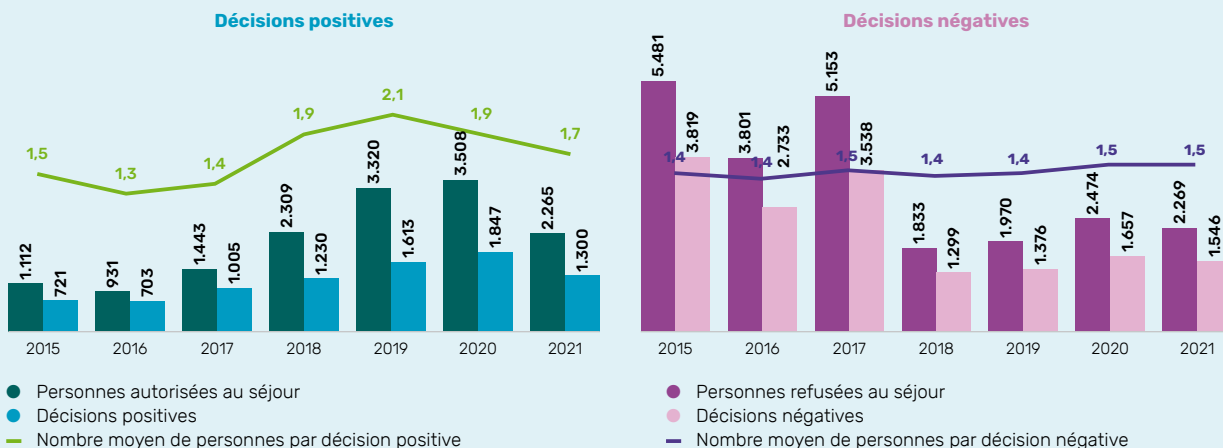
En 2021 :

- **2.265 personnes ont été régularisées** (35% de moins qu'en 2020). Ce chiffre diminue pour la première fois après une augmentation constante depuis 2016 (il est passé de 931 en 2016 à 3.508 en 2020). Pour rappel, le nombre de personnes régularisées a déjà été bien plus élevé par le passé comme en 2010 (16.132 personnes régularisées pour motif humanitaire) lors de la campagne de régularisation.
- **2.269 personnes** ont reçu une **décision négative** pour leur demande de régularisation (8% de moins qu'en 2020).
- La **proportion de personnes régularisées** continue à diminuer pour atteindre **50%**. Cette proportion suivait une hausse continue depuis 2016 (passant de 17% en 2015 à 63% en 2019) avant de diminuer à partir de 2019. Elle a atteint la valeur de 70% en 2010 lors de la campagne de régularisation.

Le nombre de personnes par décision positive continue de baisser

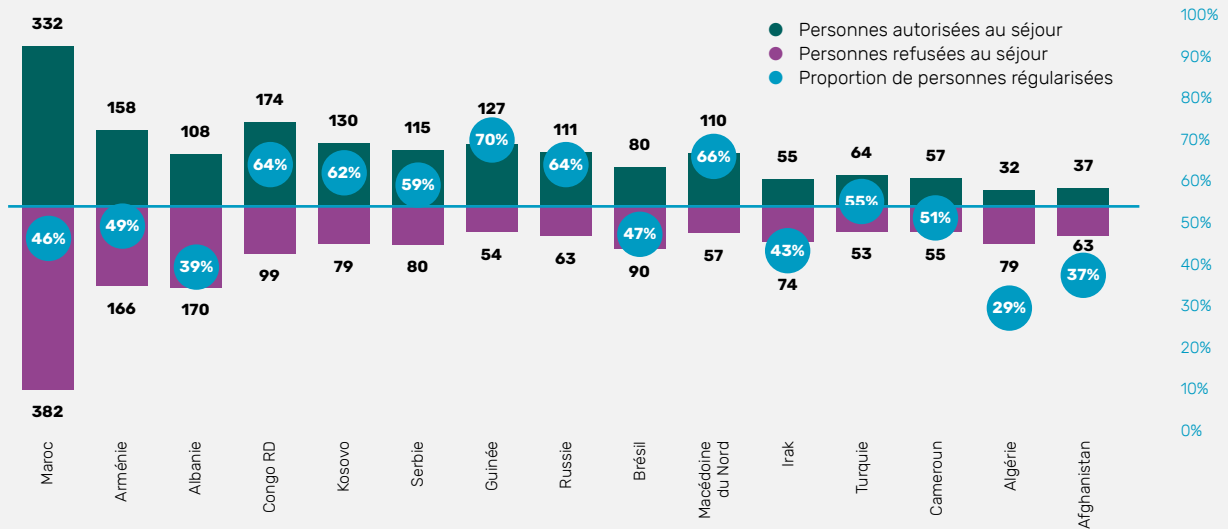
En 2021 :

- Les **1.300 décisions positives** ont mené à la régularisation de **2.265 personnes** pour raisons humanitaires. On compte donc **en moyenne 1,7 personnes par décision positive**. Ce nombre diminue depuis 2019, année marquée par une augmentation du nombre de familles régularisées par rapport aux personnes isolées (voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2019*, pp 103-104).
- Par contre, la tendance est stable pour les **décisions négatives**. Entre 2015 et 2021, elles concernent en moyenne entre **1,4 et 1,5 personnes**.



Nationalité des personnes autorisées et refusées au séjour pour raisons humanitaires

Personnes autorisées et refusées au séjour en 2021 pour les principales nationalités et proportion de personnes régularisées



La figure ci-dessus présente le top 15 des nationalités pour lesquelles une décision (positive ou négative) a été prise en 2021.

- Les principales nationalités des personnes qui ont été **régularisées** en 2021 sont les Marocains (332), les Congolais (174) et les Arméniens (158).
- Les Marocains (382), les Albanais (170) et les Arméniens (166) sont les principales nationalités pour lesquelles les personnes ont été **refusées au séjour** en 2021.

Les Marocains comptent davantage de personnes refusées au séjour que de personnes régularisées sur la période 2011-2021

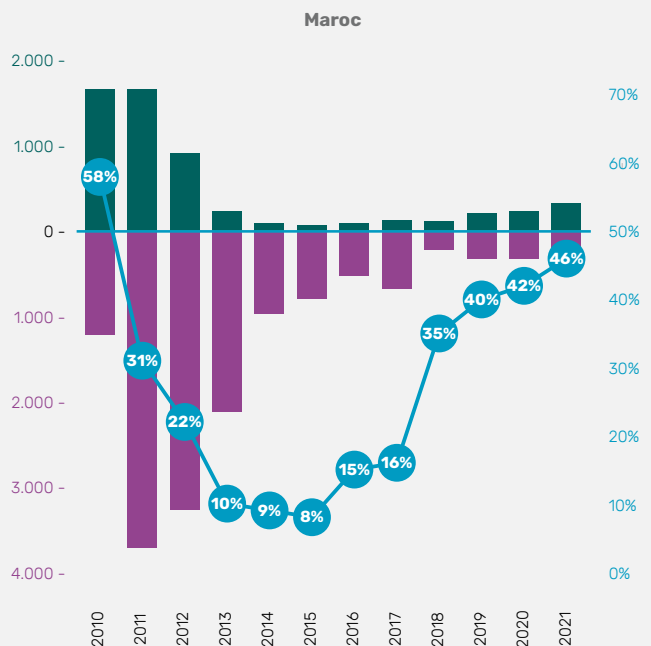
En 2021, si la proportion de personnes régularisées, toutes nationalités confondues, est de 50% (voir page précédente), elle varie fortement selon la nationalité.

Parmi les nationalités du top 15 des personnes pour lesquelles une décision a été prise en 2021, les **Guinéens** présentent la proportion de personnes régularisées la plus élevée (70%) : 127 Guinéens ont obtenu une régularisation humaine et 54 ont été refusés au séjour. Au contraire, les **Algériens** présentent la proportion de personnes régularisées la plus basse (29%) : 32 Algériens ont été régularisés pour 79 refusés au séjour.

Les figures suivantes présentent quelques tendances observées sur la période 2010-2021 parmi les nationalités de ce top 15.

- On observe l'effet de la campagne de régularisation de 2009, dans les pourcentages élevés de personnes régularisées en 2010 : 84% pour les Albanais, 82% pour les Brésiliens, 80% pour les Arméniens, 76% pour les Congolais et les Turcs. Malgré le grand nombre de Marocains régularisés sur base humanitaire en 2010, leur proportion de personnes régularisées (58%) est moins élevée que celles des autres nationalités présentées.

Évolution 2010-2021 des personnes autorisées et refusées au séjour pour quelques nationalités et proportion de personnes régularisées

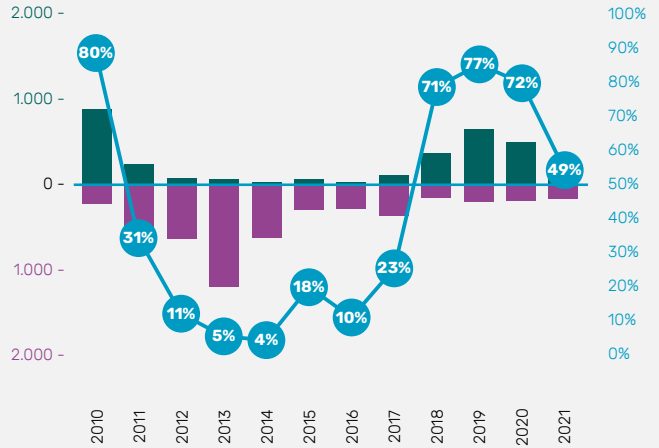


- Les **Arméniens** présentent une proportion de personnes régularisées qui a fortement **augmenté entre 2017 et 2019** pour redescendre ensuite. Cette tendance est également visible pour les **Macédoniens, Russes, Serbes, Kosovars** et, dans une moindre mesure, pour les **Turcs** et les **Albanais**. Leur proportion de personnes régularisées a atteint des valeurs élevées en 2019 (par exemple : 84% pour les Macédoniens, 83% pour les Russes).
- Alors que la proportion de personnes régularisées reste supérieure à 50% pour ces nationalités depuis 2018, celles des **Marocains** et des **Brésiliens** maintiennent des **valeurs inférieures à 50%** sur toute la période 2011-2021.
- Après une diminution entre 2010 et 2014, on observe, chez les Congolais, une **augmentation de la part de personnes régularisées entre 2014 et 2021**.

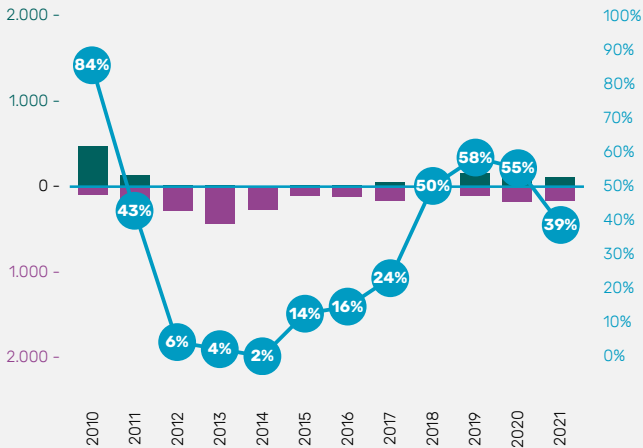
● Personnes autorisées au séjour
 ● Personnes refusées au séjour
 ● Proportion de personnes régularisées

Ces évolutions peuvent être la conséquence de changements du profil des migrants demandant une régularisation humanitaire, mais aussi du changement de politiques les concernant. L'année 2019 avait, par exemple, été marquée par l'augmentation de familles régularisées.

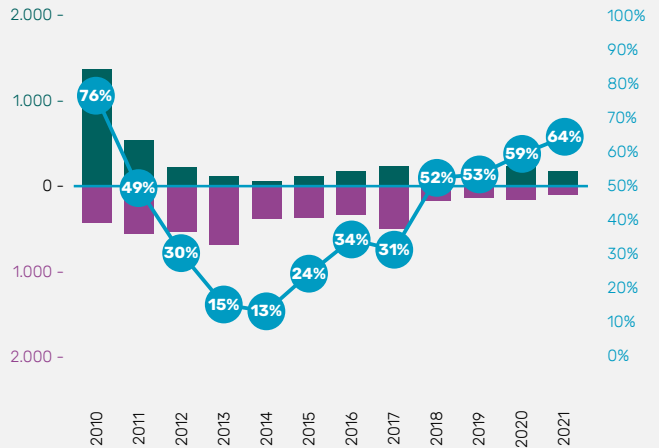
Arménie



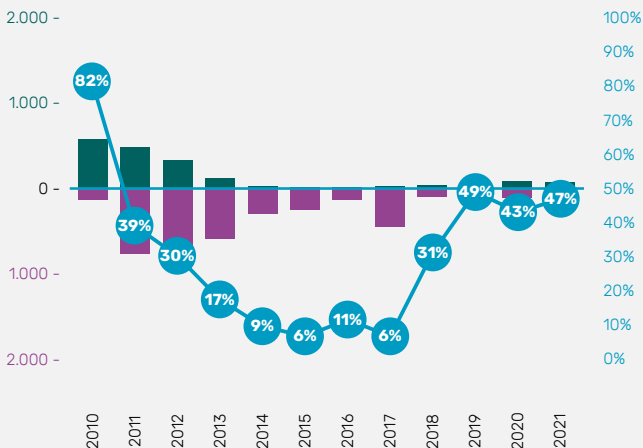
Albanie



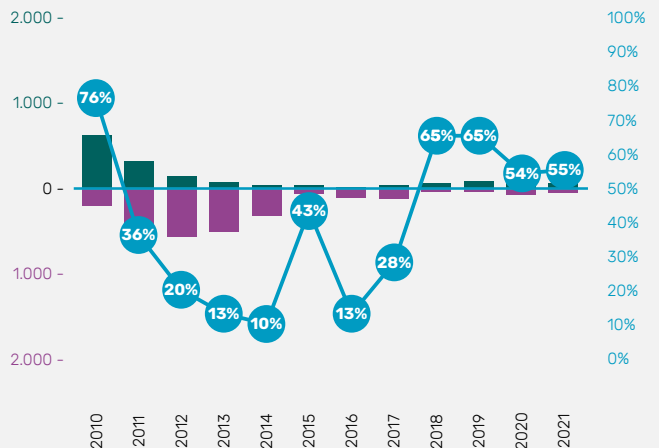
Congo RD



Brésil



Turquie



Régularisation médicale

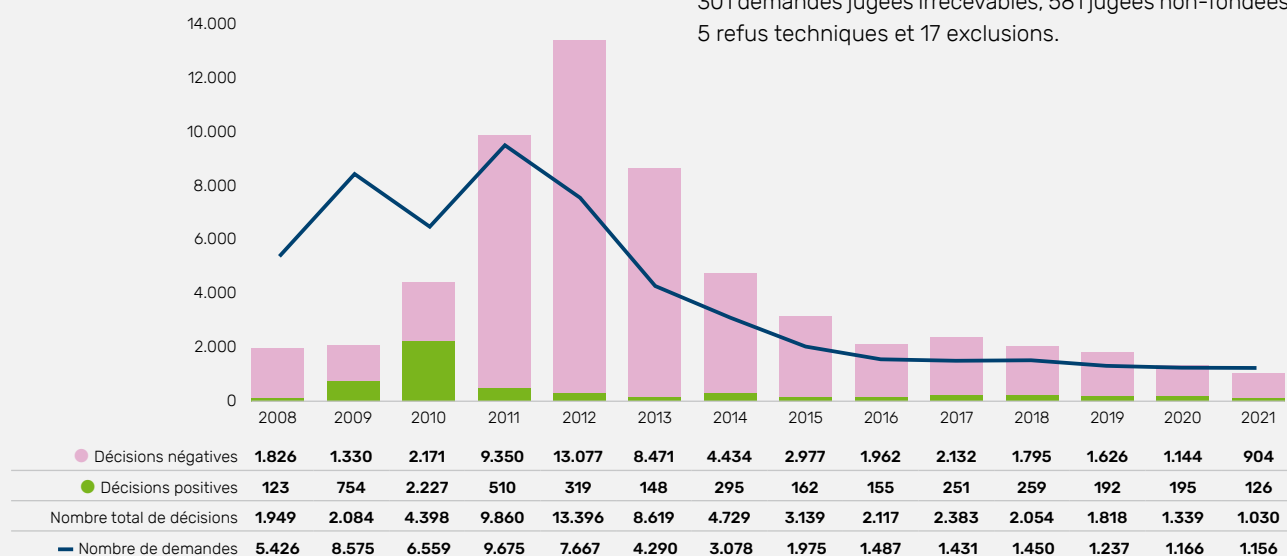
Demandes et décisions (dossiers)

La régularisation de séjour pour des **raisons médicales** (art. 9^{ter}) est une forme de protection accordée aux personnes. Elle découle notamment des obligations internationales liant la Belgique. Une demande (dossier) peut concerner plusieurs personnes d'une même cellule familiale.

Le nombre de **demandes pour régularisation médicale (1.156 demandes)** n'a jamais été aussi bas qu'en 2021. Ce chiffre est en diminution depuis 2011.

Parmi les **126 décisions positives** (12%) prises en 2021,

- **119** menaient à une autorisation de séjour temporaire et
- **7** à une autorisation de séjour directement définitif.
- A celles-ci, s'ajoutent **904** décisions négatives (88%), dont 301 demandes jugées irrecevables, 581 jugées non-fondées, 5 refus techniques et 17 exclusions.



Note : les décisions prises au cours d'une année peuvent se référer à des demandes introduites lors d'une année antérieure. Les décisions négatives comprennent les demandes irrecevables, les demandes non-fondées, les refus techniques et les exclusions. Les demandes sans objet et les désistements ne sont, par contre, pas inclus.

Après une décision positive sur le fond, la personne se voit, en principe, autorisée au séjour temporaire. Chaque année, l'OE réexamine son cas et décide de lui accorder ou non la prolongation de son séjour pour une

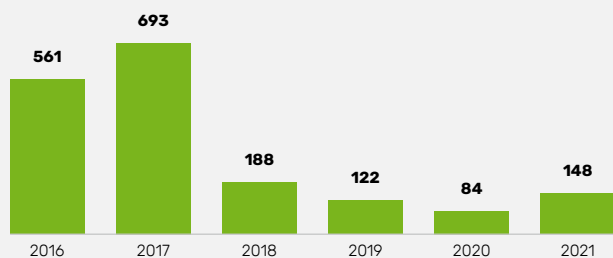
année supplémentaire. Cinq ans après l'introduction de la demande, l'autorisation de séjour temporaire est convertie en autorisation de séjour définitif.

En 2021, l'OE a également délivré :

- **301** accords de prorogation de séjour temporaire pour **57** refus (soit 84% d'accords) ;
- **87** conversions de séjour temporaire en un séjour définitif ;

- **148** attestations d'immatriculation en attente d'un examen sur le fond pour des demandes déclarées recevables. Après avoir fortement chuté (passant de 693 en 2017 à 84 en 2020), leur nombre repart à la hausse en 2021 (voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2021*, Cahier Régularisation de séjour, p. 12).

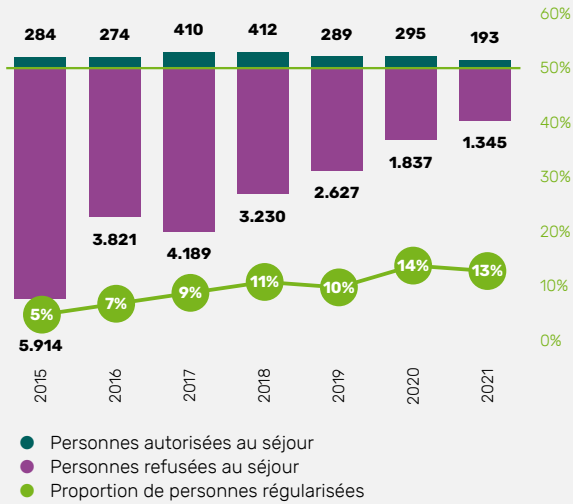
Attestations d'immatriculation



1,5 personne en moyenne par décision

En 2021, le nombre moyen de personnes par décision (positive et négative) est de 1,5. Pour les décisions négatives, il diminue depuis 2017, mais reste stable pour les décisions positives depuis 2019.

Personnes autorisées et refusées au séjour pour raisons médicales



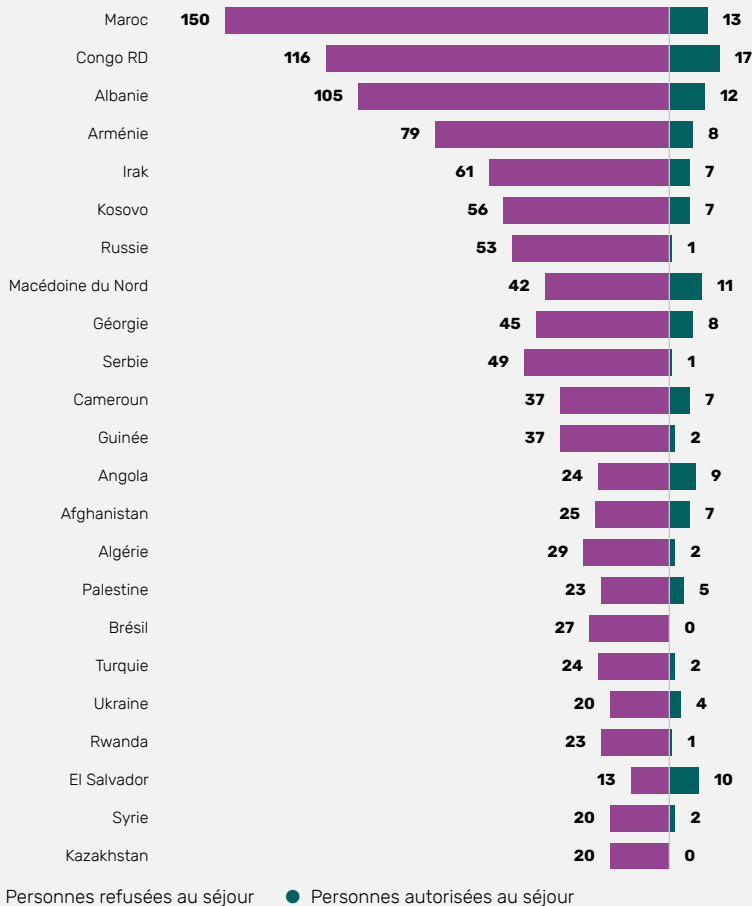
En 2021 :

- **193 personnes ont été régularisées** pour raisons médicales, soit 35% de moins qu'en 2020.
- **1.345 personnes ont été refusées au séjour** à la suite d'une demande de régularisation médicale (27% de moins qu'en 2020).
- Après une augmentation de la **proportion de personnes autorisées au séjour** entre 2015 et 2020, celle-ci diminue légèrement pour la première fois entre 2020 et 2021 (passant de 14% à **13%**).

En 2021, la proportion de personnes régularisées pour raisons médicales est de 13% (pour 87% de personnes refusées au séjour)

Les décisions prises pour des demandes de régularisation médicale concernent principalement des **Marocains** (13 autorisés au séjour pour 150 refusés), des **Congolais** (17 autorisés au séjour pour 116 refusés) et des **Albanais** (12 autorisés au séjour pour 105 refusés).

Principales nationalités des personnes refusées et autorisées au séjour en 2021



| Pays de nationalité | Principales nationalités des personnes autorisées au séjour en 2021 |
|---------------------|---|
| Congo RD | 17 |
| Maroc | 13 |
| Albanie | 12 |
| Macédoine du Nord | 11 |
| El Salvador | 10 |
| Angola | 9 |
| Arménie | 8 |
| Géorgie | 8 |
| Kosovo | 7 |
| Cameroun | 7 |
| Afghanistan | 7 |
| Irak | 7 |

| Pays de nationalité | Principales nationalités des personnes refusées au séjour en 2021 |
|---------------------|---|
| Maroc | 150 |
| Congo RD | 116 |
| Albanie | 105 |
| Arménie | 79 |
| Irak | 61 |
| Kosovo | 56 |
| Russie | 53 |
| Serbie | 49 |
| Géorgie | 45 |
| Macédoine du Nord | 42 |
| Guinée | 37 |
| Cameroun | 37 |

Note : les données sur les personnes refusées au séjour par nationalité ne comprennent pas les personnes exclues.

Comment parvenir à une politique cohérente et correcte en matière de régularisation humanitaire ?

Myria plaide depuis des années pour plus de clarté sur la politique de régularisation humanitaire. Bien que le nombre d'autorisations ait connu des fluctuations importantes au fil des ans (7.941 en 2011 - 931 en 2016 - 2.265 en 2021), ces

autorisations individuelles de séjour humanitaire – malgré leur statut de procédure exceptionnelle – font partie intégrante de la politique migratoire.

RECOMMANDATION

Dans son avis à la Chambre, **Myria** a fait valoir¹⁰ que la voie de la régularisation sur base d'un pouvoir discrétionnaire ne devrait être réservée qu'aux situations exceptionnelles : celles qui ne peuvent pas être prévues par le législateur, et/ou qui nécessitent une mise en balance des intérêts. A partir de ce raisonnement, Myria plaide :

Pour inscrire dans la loi un **régime de séjour distinct** pour **certaines situations ou catégories** d'étrangers (et de les retirer du pouvoir discrétionnaire), qui sont aujourd'hui obligés de présenter une demande de régularisation : les apatrides reconnus en Belgique ; les personnes non éloignables (pour des raisons indépendantes de leur volonté) ; les parents d'enfants mineurs ressortissants de pays tiers ayant un droit de séjour en Belgique ; les couples (de nationalités différentes) qui ne peuvent pas poursuivre leur vie familiale à l'étranger.

Pour le maintien du **pouvoir discrétionnaire** dans des **situations exceptionnelles**, où l'autorité compétente communique de manière **transparente sur le cadre de référence qu'elle utilise**. Celui-ci ne contient pas de règles précises – impossible dans un cadre discrétionnaire –, mais plutôt des lignes de conduite et des balises. Celles-ci servent ensuite d'aide à l'évaluation et à la mise en balance des intérêts des dossiers individuels. Un tel cadre peut fournir des pistes, tant pour l'administration que pour les demandeurs :

- Sur l'évaluation et les arbitrages (qui doivent être) faits en application de normes juridiques supérieures (principe de non-refoulement, droit à la vie familiale et privée, intérêt supérieur de l'enfant, ...).
- Il identifie les éléments et les situations auxquels les autorités – dans le cadre de leur pouvoir discrétionnaire – attachent une importance spécifique.



10 Politique de régularisation humanitaire : Myria rend un avis au parlement. Voir : Myria, [Avis sur la proposition de loi 55 1415/001](#), 28 janvier 2021.

Le cadre juridique n'est pas adapté : certaines situations ne sont pas individuelles et exceptionnelles et nécessitent un régime de séjour distinct

L'article 9bis de la loi — la base légale des demandes humanitaires — ne se limite absolument pas aux situations humanitaires préoccupantes qui sont individuelles et exceptionnelles. On y recourt aujourd'hui à titre de solution plus catégorielle pour certains étrangers dont la situation n'est pas réglée par la loi. Ces situations plus générales nécessitent certainement une solution du point de vue des droits fondamentaux, et l'Office des étrangers utilise donc les instruments disponibles. **Mais pour Myria, c'est au législateur d'agir en ce sens et de retirer des catégories définies clairement du pouvoir discrétionnaire.** Au fil des ans, le législateur l'a déjà fait pour certaines catégories (par exemple, les séjours médicaux, le statut de séjour spécial pour les mineurs non accompagnés) et aujourd'hui, cela revient à l'ordre du jour. De quoi apporter plus de sécurité juridique à ces situations et améliorer la clarté et la lisibilité de la politique de régularisation dans son ensemble.

Le Secrétaire d'État a annoncé en 2021 travailler sur un statut séparé pour les apatrides reconnus et un autre pour les parents d'enfants ayant un statut de protection internationale en Belgique¹¹. Or, à ce jour, cela ne s'est pas encore produit. Aujourd'hui, ces personnes doivent recourir à la procédure de régularisation (peu claire et incertaine) pour obtenir une autorisation de séjour. Le Médiateur fédéral¹² a également recommandé au Parlement en février 2022 de créer un statut spécifique et adéquat pour les parents d'enfants mineurs bénéficiaires d'une protection internationale.

Myria plaide également¹³ pour un régime de séjour distinct pour certaines catégories et va plus loin en ce qui concerne les parents d'étrangers mineurs : non seulement pour les parents d'enfants mineurs bénéficiant d'une protection internationale, mais aussi pour les parents d'étrangers mineurs ayant un droit de séjour en Belgique, un régime de séjour distinct doit être prévu.

Le récent rapport d'activités de l'OE fait référence à « la situation des personnes qui ne sont pas éligibles au regroupement familial, mais ne peuvent être expulsées en raison de leur situation familiale ». Cela constituerait un « élément positif »

dans l'évaluation de la demande (voir plus loin). Bien que cela ne soit explicite nulle part, dans la pratique, les travailleurs de terrain constatent qu'une demande est généralement accordée dans un tel cas, **mais la disposition discrétionnaire de régularisation n'offre pas de garanties suffisantes, selon Myria.**

L'exemple ci-dessous en est une parfaite illustration et montre également que les éléments qui conduisent à une évaluation négative d'un dossier ne sont pas nécessairement repris dans la décision. Cela soulève la question de savoir si les personnes concernées peuvent se défendre correctement.



Un signalement mis en évidence

M. X, est marié religieusement, sa femme et son enfant sont réfugiés reconnus. Monsieur ne séjourne pas légalement. Sa demande humanitaire est déclarée irrecevable alors qu'il est le père d'un enfant résidant légalement. Après examen du dossier administratif, il apparaît qu'il est connu de la Sûreté de l'État, mais qu'il ne présente, selon elle, aucun danger.

La décision d'irrecevabilité ne mentionne pas ce fait, mais il s'agit bien de la base du refus, en vertu des informations fournies par l'OE à Myria et au Médiateur fédéral. Le requérant ne peut pas se défendre contre cet élément dans le cadre d'une procédure de recours vu que celui-ci n'apparaît pas dans la décision.

Cette façon de faire donne également l'impression d'un traitement arbitraire des demandes de régularisation humanitaire. En effet, la disposition légale visant à examiner des situations exceptionnelles sert aussi de cadre (peu clair) pour évaluer des situations qui devraient être définies de manière beaucoup plus précise. Du point de vue des droits fondamentaux, un régime de séjour distinct semble approprié dans certains cas.

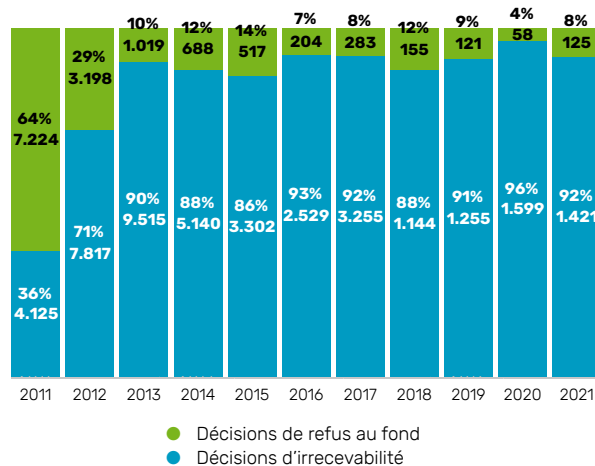
¹¹ Voir également : Note de politique générale Asile et Migration et Loterie nationale, 3 novembre 2021, la Chambre, DOC 55 2294/022.

¹² Médiateur fédéral, février 2022, *Recommandation 2022/1 : Un statut spécifique et adéquat pour les parents d'enfants mineurs qui bénéficient d'une protection internationale.*

¹³ Myria, *Un cadre légal pour le droit de vivre en famille des parents d'un mineur ressortissant d'un pays tiers ayant un droit de séjour*, juin 2022.

Les décisions positives ne sont pas motivées, les décisions négatives sont majoritairement déclarées irrecevables

L'exemple ci-dessus montre déjà que la relation complexe entre le niveau de recevabilité et la phase de fond de l'article 9bis contribue au manque de clarté de la politique de régularisation humanitaire.



Pour l'année 2020, il ressort des décisions négatives de régularisation que 96% d'entre elles sont rejetées au niveau de la recevabilité; seules 4% sont rejetées sur le fond. Pour les neuf premiers mois de 2021, la part des refus au fond est du même ordre de grandeur, mais elle augmente sensiblement pour les trois derniers mois de 2021 (17% - 37% - 22%) en raison du traitement des demandes des anciens grévistes de la faim (2021 se termine ainsi à 92% de demandes rejetées au niveau de la recevabilité, 8% au niveau du fond).

Les anciens grévistes de la faim avaient reçu la garantie que leur dossier serait traité et décidé sur le fond. Les autres demandes ayant fait l'objet d'une évaluation négative reçoivent **presque toujours une décision d'irrecevabilité** indiquant qu'ils doivent retourner dans leur pays d'origine pour soumettre leur demande par la voie normale (voir l'encadré en début de cahier).

Ces chiffres ne permettent pas d'identifier le nombre de dossiers qui ont été évalués sur le fond, mais pour lesquels une décision négative a été formellement prise au niveau de la recevabilité.

Manque de communication rassurante de la part des autorités sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire

Les événements de 2021 – la grève de la faim, la communication autour de cette action, ... – sont **symptomatiques du problème**, à savoir que **pendant trop longtemps, il y a eu trop peu de communication publique** sur l'exercice concret du pouvoir discrétionnaire dans la politique de régularisation humanitaire. Le Secrétaire d'État¹⁴ et son administration répètent depuis des années que chaque demande est évaluée individuellement, mais ils n'ont donné aucune information sur la manière dont les éléments qui reviennent souvent sont pris en compte : longues procédures en Belgique, scolarisation des enfants, vie privée et familiale en Belgique, bonne intégration, etc. Rien sur les pondérations qui interviennent dans l'évaluation de la demande, ni, surtout, sur ce qui est évalué au niveau de la recevabilité et ce qui l'est au niveau du fond.

A l'automne 2021, l'administration **publie** enfin son rapport d'activités tant attendu avec une explication des décisions en matière de pouvoir discrétionnaire : des **informations** sur les **différents éléments** pris en compte **positivement ou négativement** dans l'évaluation de la demande. Il est clairement souligné que la régularisation humanitaire est une procédure exceptionnelle, par laquelle une faveur n'est accordée qu'aux **personnes les plus vulnérables** ou à celles qui se trouvent dans une **situation exceptionnelle**.

Évaluation par l'OE lors du traitement des demandes humanitaires¹⁵

Éléments positifs

- Durée du séjour en Belgique et intégration, avec des enfants scolarisés pendant plusieurs années (au moins dans l'enseignement primaire);
- Dans le contexte de l'article 8 CEDH : Les personnes qui n'entrent pas en compte pour le regroupement familial, mais qui ne peuvent pas être éloignées en raison de leur situation familiale.
 - les parents des enfants résidant légalement en Belgique et ayant des liens affectifs et financiers ;

¹⁴ Dans sa note de politique générale Asile et Migration et Loterie nationale, 4 novembre 2020, Chambre, DOC 55 1580/014, pp. 38-39 : « les demandes sont traitées individuellement et évaluées au cas par cas. Elle reste un pouvoir discrétionnaire ».

¹⁵ Cette information émane du rapport d'activités 2020 de l'OE (p. 34 et suivantes) et des auditions à la Chambre portant sur la régularisation humanitaire qui ont eu lieu les 10 et 14 décembre 2021.

- les partenaires cohabitants légaux ayant des enfants et qui pour une raison précise et indépendante de leur volonté ne peuvent résider dans l'un des pays d'origine ;
- les personnes dont les (petits-) enfants résident légalement en Belgique ou ont la nationalité belge depuis longtemps sans aucun membre de leur famille dans le pays d'origine et n'y ont plus aucune attache, souvent atteints de problèmes médicaux ;
- les personnes âgées résidant irrégulièrement en Belgique ;
- les personnes en séjour irrégulier qui s'occupent d'un(e) Belge âgé(e) ou malade ;
- certaines catégories d'apatrides reconnus ;
- durée exceptionnellement longue de la procédure d'asile ;
- les femmes seules très vulnérables avec enfants, qui sont victimes de violence ou encourent un risque sérieux de violences.

Éléments négatifs

- long séjour irrégulier en Belgique ainsi que plusieurs OQT, sans lien avec la Belgique ;
- le fait d'avoir laissé expirer un visa ;
- l'entrée illégale dans le pays ;
- le séjour irrégulier ;
- périodes de retour dans le pays d'origine ou au pays de résidence habituelle, qu'elles soient volontaires ou par un retour forcé ;
- implication dans la traite ou le trafic d'êtres humains ;
- des faits d'ordre public (pèsent lourdement dans la décision) ;
- implication en tant qu'auteur de violence domestique.

Les **personnes vulnérables** bénéficient d'une attention particulière, quel que soit leur âge ou leur genre. Les mineurs étrangers sont toujours considérés comme des personnes vulnérables.

Malgré cette communication publique, Myria pense que le gouvernement passe ici à côté d'une opportunité. Une explication de la politique de régularisation humanitaire devrait inclure des informations sur l'évaluation de la recevabilité et du bien-fondé d'une demande humanitaire, ainsi qu'une explication de la manière dont les pondérations sont effectuées.

Dans le cadre des demandes individuelles qui lui sont adressées aussi, Myria a constaté que, par le passé, il était extrêmement difficile de conseiller les personnes sur l'utilité d'une demande de régularisation pour elles, sans leur donner de faux espoirs.

Prenons l'exemple de l'**intégration**. L'évaluation de l'élément d'intégration – acquise au cours d'un séjour long et irrégulier – n'a été expliquée en détail que lors des auditions sur la régularisation humanitaire de décembre 2021¹⁶ : l'intégration est prise en compte en tant qu'élément positif dans l'évaluation, mais en soi elle n'est pas suffisante pour obtenir une régularisation si aucun élément de vulnérabilité spécifique n'est présenté.

Avant ces déclarations, qui, par ailleurs, n'ont aucune force juridique contraignante, il était particulièrement difficile de savoir si l'intégration acquise au cours d'un séjour long et irrégulier pouvait conduire à une évaluation positive. Cela dépendait d'une grande expérience en matière d'introduction de demandes et de l'identification de celles qui reçoivent une décision positive ou non, combinée à une analyse approfondie de la **jurisprudence**. Et encore.

Dans la plupart des décisions d'irrecevabilité, l'OE citait invariablement l'intégration comme un élément à examiner si une demande était régulièrement introduite depuis l'étranger. Dans plusieurs arrêts, le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le CCE) a expliqué¹⁷ comment l'OE devait tenir compte des éléments d'intégration lors de l'examen de la circonstance exceptionnelle consistant à faire examiner la demande depuis la Belgique. Le CCE renvoie spécifiquement à l'arrêt *Jeunesse*¹⁸ pour ajouter que des circonstances exceptionnelles doivent être réunies pour que l'intégration acquise au cours d'un séjour irrégulier soit acceptée comme circonstance exceptionnelle pour faire examiner la demande depuis la Belgique.

Le raisonnement sur l'élément d'intégration dans les refus au fond éclaire l'analyse faite par l'administration et donc l'appréciation discrétionnaire de cet élément. Il est vrai que la jurisprudence en matière de refus au fond est plus limitée que celle relative aux décisions d'irrecevabilité, car la proportion des refus au fond est plus faible. Néanmoins, cette jurisprudence est pertinente, car elle ajuste la large marge d'appréciation dans le pouvoir discrétionnaire et donc le développement d'une politique de régularisation humanitaire. En effet, elle indique à l'administration comment éviter les motivations stéréotypées et évaluer chaque cas individuellement.

¹⁶ La Chambre, *La régularisation des grévistes de la faim*. Auditions, DOC 55 2433/001, p. 8.

¹⁷ Voir : Cahier Régularisations de séjour 2020, 3.2.3. Un séjour précaire de longue durée avec intégration et son évaluation en tant que circonstance exceptionnelle, pp. 16-17.

¹⁸ Cour eur. D.H. (GC), 3 octobre 2014, *Jeunesse c. Pays-Bas*, §108.



Quelques arrêts mis en évidence

Large pouvoir d'appréciation – L'intégration comme motif d'octroi d'une autorisation de séjour ?

Il relève du pouvoir discrétionnaire d'accepter l'intégration, qu'elle résulte ou non d'un séjour irrégulier, comme motif de régularisation¹⁹.

La jurisprudence valide à plusieurs reprises la position de l'OE selon laquelle l'intégration ne constitue pas un motif d'octroi d'une autorisation de séjour en raison des circonstances dans lesquelles l'intégration a eu lieu, notamment en cas de séjour irrégulier²⁰, ou en raison du choix²¹ ou de l'attitude²² du demandeur.

L'OE doit cependant **éviter de prendre des positions de principe** sans évaluer les circonstances individuelles du demandeur²³. L'OE ne respecte pas son large pouvoir d'appréciation si chaque « possibilité » de séjour est rejetée sur la simple base de la durée du séjour et de l'intégration due au séjour irrégulier²⁴, ou si l'intégration acquise pendant le séjour irrégulier est exclue comme motif de régularisation sans justification²⁵, ou si l'intégration acquise pendant le séjour irrégulier est considérée comme « ne pouvant pas donner droit au séjour ». Selon le CCE, cela donne l'impression que l'OE n'a d'autre choix que de refuser, au mépris de son large pouvoir d'appréciation²⁶. Enfin, l'OE ne peut pas recourir à une justification stéréotypée pour expliquer pourquoi l'intégration n'est pas acceptée comme motif de délivrance d'une autorisation de séjour²⁷.

La notion de vulnérabilité mérite également qu'on s'y attarde. Cette notion est fréquemment citée dans les déclarations de l'administration et du Secrétaire d'État comme l'un des éléments cruciaux pour bénéficier d'une autorisation de séjour humanitaire. Or, plusieurs choses ne sont pas expliquées : qu'est-ce que la vulnérabilité et comment est-elle évaluée, et ce, au stade de la recevabilité ou au fond ?



Quelques arrêts mis en évidence

Situation de vulnérabilité très préoccupante - décision d'irrecevabilité

Dans le premier arrêt²⁸, la demande humanitaire avait été introduite par deux sœurs jumelles mineures qui – après être entrées légalement dans le pays avec un visa de court séjour – ont continué à vivre avec leur tante de nationalité belge en Belgique. En raison de son travail, leur mère séjourne fréquemment dans des endroits dangereux où aucun membre de famille n'est autorisé à se rendre. L'une des sœurs souffre d'un grave retard mental et est très dépendante de sa tante, qui est la principale responsable de ses soins. L'OE décide que leur demande est irrecevable, car rien ne les empêche d'introduire leur demande par la procédure normale, via l'ambassade de Belgique au Congo. Le CCE estime que l'OE n'a pas suffisamment pris en compte le fait que les sœurs jumelles ne peuvent pas retourner au Congo et y rester en raison des besoins de l'une d'elles et de l'incapacité de leur mère à s'occuper d'elles, de sorte qu'un retour constituerait une violation de leur droit à la vie privée (article 8 de la CEDH) du fait de leur grande dépendance vis-à-vis de leur tante.

Le second arrêt²⁹ porte sur le recours contre une décision d'irrecevabilité d'une demande humanitaire introduite par un homme célibataire, qui s'occupe

19 Dans le Cahier Régularisations de séjour 2020, pp. 18-19, Myria a mis en évidence pour la première fois la jurisprudence relative aux séjours de longue durée et précaires en tant que motifs d'obtention d'un titre de séjour individuel.

20 CCE, 10 décembre 2020, n° 245 841; CCE, 5 octobre 2021, n° 261 655; CCE, 13 août 2021, n° 259 379.

21 CE, 23 mai 2018, n° 241 566. « La décision de l'OE de refus n'est pas fondée sur le séjour illégal du demandeur, mais sur son choix de s'installer en séjour illégal... et son intégration n'est qu'une conséquence de son propre choix ».

22 CCE, 30 novembre 2021, n° 264 630 : le demandeur n'a pas donné suite à l'OQT.

23 CCE, 26 mai 2020, n° 236 003; CCE, 14 janvier 2021, n° 247 448.

24 CCE, 9 décembre 2020, n° 245 817.

25 CCE, 22 avril 2021, n° 253 322.

26 CCE, 20 mai 2021, n° 254 779; CCE, 30 novembre 2021, n° 264 633.

27 CCE, 17 juin 2021, n° 256 671.

28 CCE, 4 août 2021, n° 258 963.

29 CCE, 9 septembre 2021, n° 260 392.

à plein temps des soins à domicile de sa mère belge malade. Le requérant a tenté de demander le regroupement familial avec sa mère à plusieurs reprises dans le passé. Le CCE fait valoir que l'analyse de l'OE est disproportionnée lorsqu'il décide que la mère du requérant peut être assistée pour ses soins quotidiens par d'autres organisations ou par son frère, qui réside également en Belgique, le temps qu'il introduise sa demande depuis l'étranger.

rigoureusement différents éléments, en lien avec le principe de minutie.

Dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire, une appréciation des circonstances individuelles reste toujours nécessaire sans prendre de positions de principe : ce serait incompatible avec le large pouvoir d'appréciation.

Enfin, Myria souligne la nécessité d'instaurer la confiance dans l'autorité compétente dans la manière dont tous les aspects sont réellement pris en compte, tant ceux présentés par le demandeur que ceux extraits du dossier par l'OE. Selon Myria, cela ne pourrait que contribuer à améliorer la qualité des décisions et la confiance qu'elles inspirent.

Conclusion

La politique de régularisation humanitaire est une compétence pour laquelle la loi donne un large pouvoir d'appréciation au membre compétent du gouvernement et à l'administration. Myria estime qu'un tel instrument discrétionnaire reste nécessaire dans la politique migratoire, car toutes les situations ne peuvent pas être appréhendées par des statuts de séjour spécifiques. Néanmoins, cette politique gagnerait à être clarifiée là où c'est possible. Bien que des mesures aient été prises récemment pour donner plus de clarté, la politique de régularisation humanitaire est toujours entourée d'une certaine apparence ou perception d'arbitraire, ce qui n'est à l'avantage ni des justiciables ni des autorités. Il convient d'éviter que l'exercice du pouvoir discrétionnaire ne mène à l'arbitraire ou à une apparence d'arbitraire³⁰. Myria y voit un certain nombre de causes et de solutions possibles.

Myria demande instamment aux autorités de tenir un débat sur la politique de régularisation humanitaire. Le plaidoyer de Myria en faveur d'un régime de séjour distinct pour un certain nombre de situations catégorielles n'ouvre pas une nouvelle voie de migration, mais se contente de les transférer de l'article 9*bis* vers un régime de séjour distinct dans la loi. Cette méthode de travail apporte de la clarté pour les personnes concernées et permet de réserver l'article 9*bis* aux situations pour lesquelles il a été créé, à savoir les situations exceptionnelles.

Chaque Secrétaire d'État a sa propre politique en matière de pouvoir discrétionnaire, avec ses propres accents sur les éléments qui peuvent peser positivement ou négativement dans la balance. Une communication transparente sur le cadre de référence utilisé contribue à la transparence administrative et réduit l'insécurité juridique. Ce cadre de référence ne contient pas de règles précises contraignantes. Une telle chose n'est pas possible dans un cadre discrétionnaire. Il contient toutefois des lignes de conduite et des balises. Il s'agit d'un instrument permettant de considérer et de peser

30 CE, n°157452, 10 avril 2006.

Pas de recours effectif contre un refus au fond d'un séjour pour raisons médicales

Une décision de refus d'une demande médicale peut faire l'objet d'un recours auprès du CCE. Il agit en tant que juge d'annulation dans cette procédure.

- Le CCE ne peut qu'annuler la décision illégale et n'a pas le pouvoir de statuer lui-même sur l'affaire.
- Le CCE ne peut pas prendre en considération la situation actuelle de l'étranger malade ou des éléments nouveaux dans le dossier (uniquement le contrôle de légalité « *ex tunc* » basé sur les éléments dont disposait l'OE au moment de la décision).

La Cour constitutionnelle conclut à l'existence d'un recours généralement effectif, compte tenu de toutes les procédures disponibles

La Cour constitutionnelle³¹ a jugé en 2019 que le recours devant le CCE contre le refus d'une demande de séjour pour raisons médicales ne constituait pas un recours effectif au sens de l'article 13 de la CEDH. Et ce, en raison de son pouvoir de contrôle limité.

Néanmoins, dans le même arrêt de 2019, la Cour constitutionnelle considère que cela est compensé dans une certaine mesure par l'efficacité du recours en extrême urgence, où le CCE doit tenir compte :

- de l'état de santé de l'étranger au moment où le juge se prononce (*ex nunc*), et
- des nouveaux documents présentés.

La Cour constitutionnelle conclut que, compte tenu de toutes les procédures possibles (soit l'introduction d'une nouvelle demande de régularisation médicale, soit l'introduction d'un recours suspensif en extrême urgence auprès du CCE contre une décision de retour ou d'éloignement effectif), l'étranger dispose d'un recours généralement effectif.

Une belle théorie, mais des problèmes en droit et en fait

Pour Myria³², cette appréciation de la Cour constitutionnelle est bien belle en théorie, mais elle se heurte à plusieurs problèmes majeurs **en droit** et en fait.

Avant toute chose, il convient peut-être de poser la question suivante : que nous apprennent les arrêts **Abdida** et **Paposhvili** ?

Dans son arrêt *Abdida*³³, la **CJUE** a déclaré que le refus d'un séjour médical doit être considéré comme une « décision de retour », ce qui le fait entrer dans le champ d'application de la directive « retour », avant de vérifier la conformité avec le droit au recours effectif (art. 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et art. 13 de la CEDH). Cela implique qu'un recours suspensif de plein droit doit être prévu contre une telle décision de refus de séjour. Cette affirmation signifie-t-elle que toute la jurisprudence de la CJUE sur les décisions de retour ne peut être appliquée au refus d'une demande médicale ?

En 2020³⁴, la CJUE a déclaré que, comme la législation belge n'est pas conforme à la jurisprudence européenne, les recours belges en annulation et en suspension au CCE contre une décision de retour (l'ordre de quitter le territoire) doivent être considérés comme automatiquement suspensifs si le retour présente un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de l'état de santé et que, dans cette situation, les personnes dans le besoin ont droit à des soins médicaux et à une aide sociale. En 2021³⁵, la CJUE a clarifié davantage sa position et a déclaré qu'un étranger dans la situation précitée doit se voir accorder un séjour provisoire ou voir ses besoins essentiels pris en charge en attendant l'examen de son recours.

La même analyse a été faite par la **Cour européenne des droits de l'homme** dans son arrêt *Paposhvili*, dans lequel elle a déclaré que selon l'arrêt *Abdida* : « En tant que décision de retour, la décision de refus d'un titre de séjour médical est

31 C. const., 20 novembre 2019, n°186/2019 B.5., B.9 – B.11; C. const., 19 décembre 2019, n° 206/2019 B.8 – B.10.

32 Voir également : Myria, *Tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Ngonu c. Belgique*, 12 juin 2020, (disponible uniquement en français).

33 CJUE, 18 décembre 2014, *Abdida c. CPAS d'Ottignies*, C-562/13, §§ 44-53. Dans cette affaire, la décision de refus comportait aussi bien un refus au fond de la régularisation médicale qu'un OQT.

34 CJUE, 30 septembre 2020, C-402/19; CJUE, 30 septembre 2020, C-233/19. Voir : Myria, *La migration en chiffres et en droits, Cahier Régularisations de séjour*, p. 10, 2020.

35 CJUE, 5 mai 2021, *VT c. CPAS de Liège*, C-641/20. Voir également : ADDE, I. Édito, *Quels droits pour les étrangers gravement malades, pendant le traitement du recours introduit contre une décision de retour?*, Newsletter ADDE, juillet 2021.

soumise au respect des garanties prévues par la directive retour et par la Charte des droits fondamentaux de l'UE»³⁶. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé **qu'une évaluation du risque de traitement inhumain *in extremis*, c'est-à-dire au moment de l'exécution forcée d'une mesure d'éloignement, ne répond pas aux exigences de l'article 3 de la CEDH**³⁷. Selon Myria, les observations de la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt-S.J.³⁸ restent donc pleinement valables : même si la procédure en extrême urgence semble efficace en théorie, elle est en pratique difficile à mettre en œuvre et trop complexe pour répondre aux exigences de disponibilité et d'accessibilité d'un recours en droit et en fait, comme l'exige l'article 13 en liaison avec l'article 3. Ce système oblige les personnes concernées, qui sont déjà dans une position vulnérable, à agir encore plus *in extremis* au moment de l'exécution forcée de la mesure. Enfin, Myria s'interroge sur le fait que dans plusieurs affaires où cette question a été portée devant la Cour européenne des droits de l'homme, le gouvernement belge a conclu des accords à l'amiable avec les personnes concernées³⁹. Myria déplore que la Cour européenne des droits de l'homme n'ait pas encore été en mesure de se prononcer pleinement sur cette question sur le fond.

Ensuite, la vision de la Cour constitutionnelle se heurte également à des **problèmes de fait**. Pour pouvoir bénéficier d'un recours effectif, un OQT devrait être délivré en même temps qu'une décision de refus de séjour médical. Il arrive toutefois que **l'OE ne délivre pas d'OQT après une décision de refus**. Un refus de séjour et un OQT sont deux décisions indépendantes que l'OE ne rend pas toujours en même temps. Cela laisse un vide pour une très grande partie des personnes qui présentent une demande médicale.

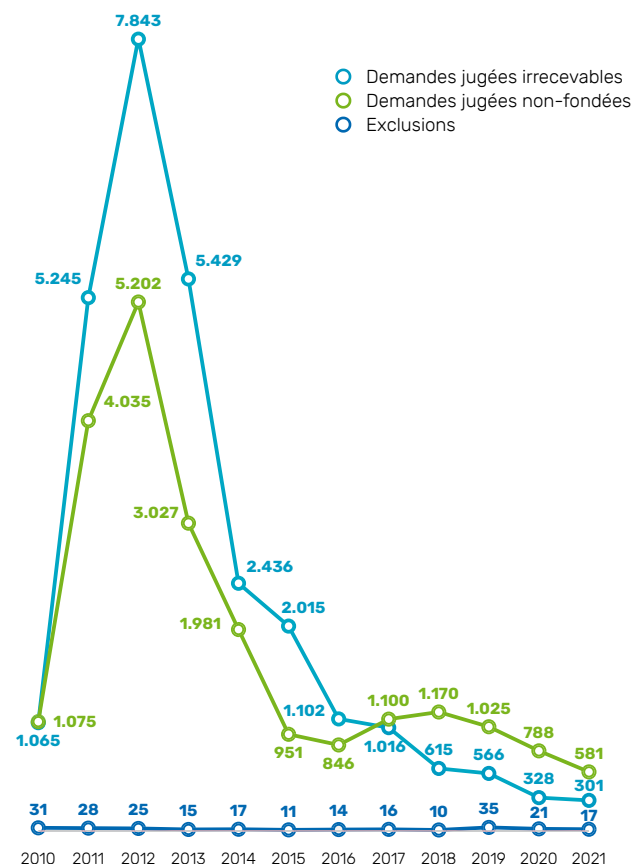
De même, l'introduction d'une **nouvelle demande de régularisation médicale** ne résout pas complètement le problème. Tout d'abord, les éléments médicaux introduits dans une demande antérieure ne seront pas réévalués. Deuxièmement, le demandeur perd les droits sociaux conférés par la demande précédente et la nouvelle demande doit être déclarée recevable pour qu'il puisse à nouveau bénéficier des droits sociaux et d'un séjour provisoire.

En 2020, Myria avait déjà mentionné que les décisions de recevabilité étaient en chute libre depuis 2018 (malgré une légère augmentation en 2021) et que l'OE – pour des raisons pratiques – procédait à une décision combinée de recevable mais refus au fond, empêchant *de facto* ces demandeurs d'obtenir une aide sociale. Myria appelle les autorités à veiller à ce que les demandeurs d'autorisations de séjour pour raisons médicales gravement malades aient accès à l'aide

sociale, lorsque celle-ci est nécessaire pour préserver leurs droits fondamentaux.

Conclusion

Myria continue donc de plaider pour qu'un examen attentif, rigoureux et complet des droits fondamentaux soit effectué au moment où le recours contre le refus au fond du séjour médical est soumis au CCE. Le gouvernement belge craint toutefois qu'une telle possibilité de recours crée un appel d'air, générant un afflux de demandes médicales. Mais un regard sur les chiffres des demandes médicales suffit pour constater une tendance à la baisse depuis des années dans ces demandes médicales (voir volet chiffres) et dans les décisions d'irrecevabilité (voir figure). Tout d'abord, le nombre de demandes médicales n'a jamais été aussi bas qu'en 2021 (1.156), après avoir déjà diminué depuis l'introduction du filtre médical en 2012. Ensuite, il semble, selon Myria, que le risque d'abus d'une telle procédure de recours soit minime, car le filtre médical exclut, au stade de la recevabilité, les personnes qui ne présentent pas de problèmes médicaux graves. En effet, l'introduction de ce filtre médical a également entraîné une diminution du nombre de décisions d'irrecevabilité depuis 2012.



36 Cour eur. D.H. (GC), 13 décembre 2016, *Paposhvili* c., § 122.

37 Cour eur. D.H. (GC), *Paposhvili*, §202.

38 Cour eur. D.H. (GC), 27 février 2014, S.J. c. *Belgique*, §§ 102-104. Pour une analyse similaire, voir également : C. Verbrouck et C. van Hamme, « Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l'arrêt *Paposhvili* c. Belgique de la Cour européenne des droits de l'homme », Cahiers de l'EDEM, mars 2020.

39 Cour eur. D.H. (GC), 27 février 2014, S.J. c. *Belgique* ; Cour eur. D.H. (GC), 3 septembre 2020, *Ngono* c. Belgique.

RECOMMANDATION**Instaurer un recours suspensif de pleine juridiction devant le CCE**

Depuis 2007, Myria recommande l'introduction d'un **recours de plein droit et de pleine juridiction** devant le CCE contre le refus au fond d'un séjour médical. Il préconise également de fournir un document provisoire aux étrangers pendant l'examen de ce recours. Cela permet au juge **d'examiner immédiatement le risque encouru en cas de retour** et fait gagner du temps et des ressources à toutes les parties concernées⁴⁰.

**En savoir plus ?**

Myria, Tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ngono c. Belgique*, 2020.

Commission de l'Intérieur de la Chambre, La régularisation médicale, Auditions des 21 février et 14 mars 2017, rapport du 6 avril 2017, Doc. Ch. 54 n° 2408/001.

Myria, Avis 9ter : Comment mieux garantir les droits fondamentaux des étrangers gravement malades ?, 6 décembre 2016.

40 Voir : Myria, Tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ngono c. Belgique*, 12 juin 2020 ; Le médiateur fédéral défend également cette recommandation depuis 2016 : Médiateur fédéral, Régularisation médicale. Fonctionnement de la section 9ter de l'Office des Étrangers, p. 57, recommandations 3 et 4.

Take aways

Régularisation humanitaire



Les demandes de régularisation humanitaire sont en **augmentation** depuis 2017.



2.265 personnes (50%) ont été régularisées pour des raisons humanitaires en 2021, soit 35% de moins qu'en 2020.

C'est la première fois que ce nombre diminue après être en hausse depuis 2016.



2.269 personnes (50%) ont reçu une **décision négative** de régularisation en 2021.

Parmi les décisions négatives, il s'agissait en grande majorité de refus au niveau de la recevabilité, et peu au fond.

La mise en œuvre complexe et la relation entre la phase de recevabilité et la phase au fond de l'article 9bis crée de la confusion.

RECOMMANDATION

Myria demande aux autorités de réserver le **pouvoir discrétionnaire aux situations exceptionnelles** et de **communiquer de manière** claire et **rassurante** sur le cadre de référence utilisé.



Pour Myria, le **cadre juridique de l'article 9bis**

n'est pas adapté. Dans la pratique, l'article ne sert pas seulement pour les situations humanitaires préoccupantes, qui sont individuelles et exceptionnelles, mais aussi comme solution pour certains étrangers pour lesquels la loi n'a prévu aucun statut.

RECOMMANDATION

Myria plaide pour **un régime de séjour distinct pour certaines situations ou catégories d'étrangers** et de les retirer du pouvoir discrétionnaire.



Pour Myria, **la communication des autorités**

sur la politique de régularisation humanitaire devrait comprendre ces informations :

- l'évaluation de la recevabilité et du fond ;
- comment la pondération entre les éléments se fait.

Régularisation médicale



193

193 personnes (13%) ont été **autorisées à séjourner pour raisons médicales** en 2021.

Ce nombre n'a **jamais été aussi bas** ces dernières années. Ces chiffres montrent que le séjour pour raisons médicales ne sont accordés que très exceptionnellement.



1.345

En 2021, les demandes de régularisation médicale de **1.345** personnes (87%) ont été **refusées**.



Les étrangers malades **n'ont toujours pas droit à un recours suspensif de pleine juridiction contre un refus au fond** de leur demande de régularisation médicale. Pourtant, un

tel recours permettrait à toutes les parties concernées d'économiser du temps et des ressources. En effet, le juge pourrait alors analyser immédiatement le risque en cas de retour.

RECOMMANDATION

Myria demande aux autorités d'instaurer un **recours suspensif de plein droit et de pleine juridiction devant le CCE** contre le refus au fond d'une demande de régularisation médicale.

Myria demande également de délivrer un **document provisoire** aux étrangers pendant le traitement de ce recours.





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

Le rapport *La migration en chiffres et en droits* a vocation à informer chaque année sur l'actualité des flux migratoires et le respect des droits fondamentaux des étrangers.

Myria
Place Victor Horta 40 • 1060 Bruxelles
T +32 (0)2 212 30 00
myria@myria.be

www.myria.be

 @MyriaBe

 www.facebook.com/MyriaBe

 www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre



Centre fédéral Migration