

Le regroupement familial des bénéficiaires d'une protection internationale en Belgique



Sommaire et recommandations

Forcés de fuir leur pays d'origine, les bénéficiaires d'une protection internationale ont souvent été contraints de se séparer des membres de leur famille ou ont perdu leur trace. Le regroupement familial dans le pays d'asile est souvent le seul moyen pour eux de rétablir un lien familial et de mener une vie familiale en sécurité. En outre, bien souvent, ce n'est qu'une fois rejoints par leur famille que les bénéficiaires d'une protection internationale pourront se concentrer sur leur intégration et la construction d'un avenir meilleur.

En effet, les conséquences néfastes de la séparation des membres de la famille appellent à ce qu'une attention particulière soit portée au maintien et au rétablissement de la vie familiale des bénéficiaires d'une protection internationale, et donc à une procédure de regroupement familial qui soit rapide, souple et efficace¹.

Si, depuis juillet 2013, des changements sont intervenus dans ce domaine en Belgique et si les bénéficiaires de la protection subsidiaire jouissent depuis lors des mêmes droits que les réfugiés en matière de regroupement familial, ce qui constitue une avancée importante, des améliorations restent néanmoins nécessaires.

Ce document est un résumé de la note commune du HCR et Myria. Les deux organisations souhaitent que cette analyse contribue à la poursuite d'un dialogue constructif avec les acteurs concernés et ainsi, à l'amélioration des procédures de regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale.

1 | L'introduction de la demande de visa facilitée

Le fait que les membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale doivent introduire leur demande de visa auprès de l'ambassade belge compétente engendre souvent de nombreuses complications susceptibles de compromettre le regroupement familial des intéressés. Ainsi, à la difficulté qu'ont les membres de famille à comprendre, sans accompagnement sur place, la procédure complexe d'introduction de la demande de visa, s'ajoutent fréquemment les voyages longs, dangereux et coûteux vers le poste diplomatique compétent. La Belgique n'ayant pas de postes diplomatiques dans chaque pays, il n'est, en effet, pas rare que les membres de la famille soient contraints de se diriger vers un poste éloigné et situé dans un autre pays que celui dans lequel ils résident.

Recommandations

- Offrir la possibilité aux bénéficiaires d'une protection internationale d'introduire en Belgique la demande de regroupement familial pour les membres de leur famille.
- À défaut, permettre l'introduction de la demande auprès de l'ambassade ou de la représentation consulaire compétente par voie postale, de manière électronique ou par des moyens similaires ou encore par un tiers dûment mandaté.
- Assurer qu'une information relative à la demande de regroupement familial, couvrant notamment les spécificités des membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale, soit délivrée systématiquement tant par les postes diplomatiques et consulaires que par des services externalisés tiers dûment mandatés et habilités à traiter les demandes de visa. Cette information doit être claire, complète (d'ordre juridique et pratique) et accessible, dans une langue comprise par le demandeur.

2 | Une définition de la famille qui tienne compte de la composition effective de la cellule familiale et des liens de dépendance

Les membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale admissibles au regroupement familial en Belgique sont relativement limités. En réservant le regroupement familial au conjoint ou au partenaire enregistré, aux enfants de moins de 18 ans, aux enfants majeurs handicapés et aux parents d'un mineur étranger non accompagné bénéficiaire d'une protection internationale, la législation belge ne prend pas suffisamment en considération la situation particulière des bénéficiaires d'une protection internationale. En effet, il est fréquent que ceux-ci aient pris en charge des membres de famille tels que des enfants majeurs, frères et sœurs, enfants adoptés de fait, neveux ou nièces ou parents malades, qui, n'étant pas mentionnés dans la législation, sont exclus du regroupement familial en Belgique. Ces personnes peuvent uniquement introduire une demande de « visa humanitaire », une procédure longue, complexe et au résultat aléatoire.

Recommandations

- Étendre la liste des membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale autorisés à les rejoindre dans le cadre du regroupement familial, afin d'y inclure d'autres membres de la famille faisant partie de la cellule familiale ou dépendants, en portant une attention particulière aux enfants et aux personnes âgées en raison de leur vulnérabilité.
- Traiter les demandes de « visa humanitaire » des membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale qui n'ont pas de droit au regroupement familial au sens strict, dans un délai raisonnable et dans la mesure du possible aussi rapidement que les demandes de regroupement familial des autres membres de la famille.
- Lors du traitement de la demande d'un « visa humanitaire », prendre en considération tous les aspects de la notion de « dépendance » (dépendance physique, psychologique, émotionnelle et financière).

3 | La suppression du délai d'un an pour introduire la demande de regroupement familial

Afin de ne pas devoir remplir de conditions supplémentaires au regroupement familial (produire la preuve d'une assurance maladie, d'un logement suffisant et de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants), les membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale doivent introduire leur demande de regroupement familial dans l'année de la reconnaissance du statut. Or, vu leur situation particulière, ceux-ci rencontrent régulièrement des difficultés pratiques et indépendantes de leur volonté, qui ne permettent pas le respect de ce délai. Ces conditions supplémentaires peuvent dès lors compromettre leur droit à l'unité de famille.

Recommandations

- Supprimer le délai d'un an après la reconnaissance ou l'octroi du statut pendant lequel le bénéficiaire d'une protection internationale est exempté des conditions supplémentaires pour le regroupement familial.
- À défaut, maintenir la possibilité d'introduire, dans le délai d'un an, une demande partielle de regroupement familial à compléter dès l'obtention des documents requis ou une fois le processus de recherche des membres de la famille finalisé. Appliquer cette possibilité de manière effective dans l'ensemble des postes diplomatiques ou consulaires.
- Faire preuve de flexibilité² dans l'interprétation des conditions supplémentaires pour le regroupement familial et procéder à un examen aussi individuel³ que possible notamment lors de l'évaluation des revenus stables, réguliers et suffisants. Considérer la situation sur le marché du travail, les preuves de travail temporaire (contrats à durée déterminée, contrats de travail art. 60 CPAS, travail intérimaire, etc.), les revenus éventuels des membres de la famille qui introduisent la demande ainsi que les revenus actuellement exclus, tels les revenus tirés de la garantie de revenus aux personnes âgées et l'allocation de remplacement de revenus ou d'intégration pour personnes handicapées.

4 | La preuve des liens familiaux facilitée

Les bénéficiaires d'une protection internationale rencontrent des obstacles majeurs quand il s'agit d'apporter la preuve des liens qui les unissent aux membres de leur famille. En effet, il est délicat et parfois même impossible pour ces derniers de faire appel aux autorités de leur pays d'origine pour se procurer les documents officiels attestant de ces liens. Les risques susceptibles de résulter du contact avec ces autorités ne doivent en effet pas être négligés. Bien que la législation belge prévoit le recours à d'autres types de preuves, la réalisation de tests ADN devient alors souvent le moyen de preuve systématique. Or, si ces tests peuvent permettre de débloquer des situations, il s'agit d'une procédure coûteuse qui véhicule une notion exclusivement biologique de la famille.

Recommandations

- Quand des documents officiels attestant des liens familiaux ne peuvent être mis à disposition, permettre l'utilisation de la possibilité offerte par la législation belge d'avoir recours à d'autres preuves valables ou à des entretiens pour établir le lien familial.
- Rédiger des principes directeurs pour la réalisation des tests ADN dans le cadre du regroupement familial qui tiennent compte des recommandations du HCR⁴.
- Procéder à une évaluation de l'utilisation de ces tests.

5 | Des coûts allégés

Les coûts de la procédure de regroupement familial (frais de traitement, certificats médicaux, obtention des documents et leur légalisation, voyage vers les ambassades et logement sur place, tests ADN, billets d'avion, etc.) représentent un autre obstacle au regroupement familial des bénéficiaires d'une protection internationale. L'ensemble de ces coûts atteint généralement des proportions considérables par rapport à leurs possibilités financières et entrave leur regroupement familial. Par

ailleurs, les possibilités d'obtenir un prêt financier dans ce cadre sont réduites et ne couvrent ni l'ensemble du territoire belge ni l'ensemble des besoins.

Recommandations

- Exempter les membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale du coût d'introduction de la demande de visa.
- Rembourser le coût des tests ADN lorsque le résultat de ceux-ci est positif.
- Élargir le système de prêts financiers existant dans le cadre du regroupement familial.

6 | Le regroupement familial facilité en cas de crise humanitaire

En situation de conflits et de crise humanitaire, l'intérêt supérieur de l'enfant, le risque pour les réfugiés d'être exposés à des traitements inhumains et dégradants, la responsabilité des États de protéger les populations réfugiées et de faire preuve de solidarité avec les pays voisins qui assument généralement une part importante de l'effort humanitaire, appellent à montrer davantage de souplesse lors de l'examen de demandes de visa de regroupement familial ou de « visa humanitaire » des populations concernées. Ainsi, dans le contexte des différentes crises actuelles dans le monde, les États sont encouragés à augmenter la réinstallation des réfugiés et à mettre en place d'autres formes d'admission, telles qu'une procédure de regroupement familial simplifiée⁵.

Recommandation

- Lors de crises humanitaires graves, faciliter l'accès à la procédure de regroupement familial ou d'octroi de « visa humanitaire » pour les réfugiés originaires de ces pays, tant pour des raisons humanitaires que par solidarité.

Notes de référence

1. UNHCR, *Mémorandum en matière de protection des réfugiés, des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides en Belgique*, juin 2014, <http://www.refworld.org/docid/541fc8c84.html>, p. 35.
2. « *L'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, la faculté prévue à l'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), de la directive doit être interprétée de manière stricte. Par ailleurs, la marge de manœuvre reconnue aux États membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci* », C.J.U.E., *Rhimou Chakroun c. Minister van Buitenlandse Zaken*, 4 mars 2010, C-578/08, para 43.
3. « *Les principes suivants doivent être respectés: toutes les circonstances particulières d'un cas d'espèce doivent être répertoriées et la mise en balance des intérêts individuels et des intérêts publics doit être similaire à ce qui se fait dans des cas comparables. De plus, la mise en balance des intérêts individuels et des intérêts publics concernés doit être raisonnable et proportionnée* », Communication de la Commission au Conseil et au Parlement concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM(2014) 210, 3 avril 2014, p. 29.
4. UNHCR, *UNHCR Note on DNA Testing to Establish Family Relationships in the Refugee Contexte*, juin 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48620c2d2.html>.
5. UNHCR, *Syrian Refugees in Europe: What Europe Can Do to Ensure Protection and Solidarity*, 11 juillet 2014, <http://www.refworld.org/docid/53b69f574.html.pdf>.