



Chapitre 5

Droit de vivre en famille

De plus en plus de personnes vivent une vie de famille qui se déroule dans différents pays. C'est une conséquence logique de la migration. Dans ce chapitre, Myria analyse les chiffres ainsi que la conformité de la législation belge avec le droit de vivre en famille des personnes souffrant d'un handicap.

1. CHIFFRES

1.1. | Le regroupement familial à partir de différentes sources de données

Le regroupement familial peut être étudié à partir de deux sources de données principales : les données relatives aux *décisions sur les visas* d'une part (1.2), et les données sur la délivrance des *titres de séjour* d'autre part (1.3).

Comme l'indique le Tableau 15, ces deux bases de données ne portent pas exactement sur les mêmes individus (en termes de nationalité, de population-cible, etc.). Pourtant, certains individus sont susceptibles de se retrouver dans les deux bases de données : il s'agit des personnes ayant effectivement accédé au territoire belge avec un visa pour regroupement familial.

Tabel 15. Synthèse comparative des données utilisées pour étudier le regroupement familial en Belgique

	Visas demandés et délivrés dans le cadre du regroupement familial	Premiers titres de séjour délivrés pour des raisons liées à la famille
Diffusion des données	SPF Affaires étrangères	Office des étrangers
Contenu des données	Données sur base des <ul style="list-style-type: none"> - Demandes de visas introduites au cours de l'année, et issues de la demande - Décisions prises au cours de l'année selon la date de demande de visa et l'issue de la demande Plusieurs caractéristiques du bénéficiaire sont disponibles (sexe, âge, nationalité).	Délivrance des premiers titres de séjour, avec des informations selon la nationalité, l'âge et le sexe du bénéficiaire, ainsi que selon le lien de parenté avec la personne qui ouvre le droit au regroupement familial.
Nationalités concernées	Uniquement les nationalités soumises au régime des visas, c'est-à-dire certains ressortissants de pays tiers ²²⁸	Tous les étrangers (ressortissants des pays tiers et citoyens de l'UE)
Population incluse	Individus ayant introduit une demande de visa dans le cadre du regroupement familial (que l'issue soit positive ou négative). Deux types de visas : <ul style="list-style-type: none"> - long séjour (visas D), visas dans le cadre d'un regroupement familial - court séjour (visas C), visas en vue de cohabitation ou de mariage. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les personnes arrivant de l'étranger qui obtiennent le regroupement familial. • Les personnes qui disposent d'une forme de séjour temporaire (entre autres une attestation d'immatriculation ou une annexe 35) et qui obtiennent le regroupement familial. • Les personnes en séjour irrégulier qui obtiennent le regroupement familial. • Les nouveau-nés de parents étrangers qui reçoivent un premier document de séjour suite à leur naissance en Belgique.
Population non incluse	Individus ayant accédé au territoire belge soit par le biais d'un autre type de visa, soit de manière irrégulière, et qui introduisent une demande de regroupement familial une fois sur place.	Individus à qui un titre de séjour dans le cadre du regroupement familial a été refusé.
Dernières données disponibles	2016	2015

²²⁸ La liste complète des nationalités soumises au régime des visas est disponible sur le site de l'Office des étrangers : https://sif-gid.ibz.be/FR/les_pays_tiers_dont_les_ressortissants_sont_soumis_a_l_obligation_de_visa.aspx.

Encadré 22.

Définitions

Le regroupant :

- ouvre le droit au regroupement familial
- est la personne déjà présente en Belgique et qui est rejointe par des personnes de son entourage familial.

Le regroupé :

- est le *bénéficiaire* du regroupement familial
- est la personne qui rejoint le regroupant, déjà présent en Belgique.

Quelle est la base légale quand la personne ouvrant le droit au regroupement familial :

- est un **ressortissant d'un pays tiers** :
 - *l'article 10* de la loi sur les étrangers lorsque son séjour est illimité
 - *l'article 10bis* de la loi sur les étrangers lorsque son séjour est limité
Exc.: article 10 de la loi sur les étrangers lorsque il a un statut de protection internationale (et lorsque son séjour est donc limité).
- est un **citoyen de l'UE** : *l'article 40bis ou 47 de la loi sur les étrangers.*
- est de **nationalité belge** : *l'article 40ter* de la loi sur les étrangers.

1.2. | Les visas

Dans la base de données sur les visas, le regroupement familial peut être étudié à partir de deux types de visas :

- Les visas **long séjour (visas D)** dont le motif est le regroupement familial (art.10/10bis ou art. 40bis/40ter)²²⁹.
- Les visas **court séjour (visas C)** sollicités en vue de mariage ou de cohabitation. Il ne s'agit pas à proprement parler de regroupements familiaux, mais d'un indicateur sur de futurs regroupements familiaux.

Par ailleurs, comme précisé dans le chapitre 3 (Accès au territoire), les données sur les visas sont disponibles sur base de l'année de la *demande* ou de l'année de *décision*. Les statistiques qui en découlent sont complémentaires et seront présentées également dans ce chapitre. Cette année, pour la première fois, Myria dispose des données sur base des demandes de visas (en plus des données sur

base des décisions). Cette approche sera dès lors mise en évidence, car elle permet d'appréhender le phénomène de la migration sur base de l'ensemble des personnes qui souhaitent accéder au territoire belge.

1.2.1. | Tendances récentes en matière de demandes de visas long séjour dans le cadre du regroupement familial

Une augmentation substantielle des demandes pour les regroupements familiaux avec un ressortissant de pays tiers

Après avoir diminué entre 2011 et 2013, le nombre de demandes de visas pour regroupements familiaux repart à la hausse entre 2014 et 2016 (Figure 39).

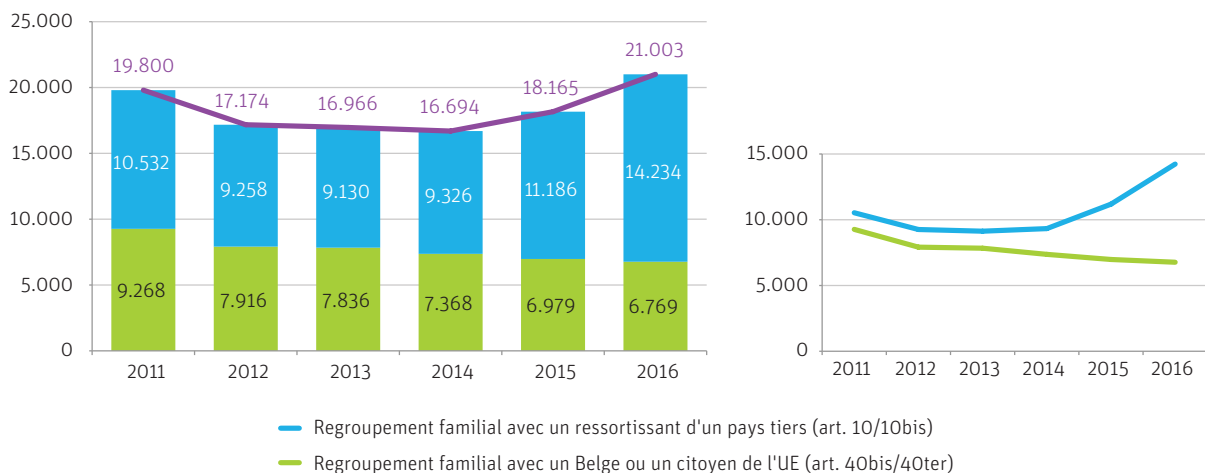
- La **diminution générale des demandes de regroupement familiaux observée autour de 2012** reflète probablement les effets de la loi sur le regroupement familial entrée en vigueur le 22 septembre

²²⁹ La distinction entre les articles 40bis et 40ter n'est pas possible dans la base de données visas.

2011. Cette loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 a inséré de nouvelles conditions matérielles pour le regroupement familial, tant avec un ressortissant de pays tiers (article 10/10bis) qu'avec un Belge (article 40ter). On peut en effet penser que les conditions plus strictes introduites par la nouvelle loi en matière de regroupement familial ont influencé le nombre de demandes à la baisse. La Figure 39 (droite) indique en effet que la baisse de demandes de visa pour regroupement familial s'observe pour l'ensemble des regroupements familiaux, quelle que soit l'origine de la personne qui ouvre le droit.

- La **hausse générale des demandes depuis 2014** reflète quant à elle de façon substantielle l'augmentation des demandes de visas dans le cadre d'un regroupement familial avec un ressortissant d'un pays tiers. Celle-ci compense par ailleurs largement la légère diminution des demandes de regroupements familiaux avec un Belge ou un citoyen de l'UE.

Figure 39. Évolution du nombre de demandes de visas long séjour dans le cadre d'un regroupement familial, toutes nationalités confondues, selon l'année de la demande 2011-2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)



Une évolution contrastée selon la nationalité du bénéficiaire

Parmi les personnes souhaitant bénéficier d'un visa pour regroupement familial, quelques nationalités se distinguent des autres. En 2016, et pour la première fois, les Syriens arrivent en tête de classement devant les Marocains et les Indiens - qui occupaient pourtant depuis plusieurs années le haut du classement (Tableau 16).

En 2016, et pour la première fois, les Syriens arrivent en tête de classement devant les Marocains et les Indiens.

Tableau 16. Nombre de demandes de visas long séjour selon les principales nationalités des bénéficiaires du regroupement familial en 2016 et évolution 2011-2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)

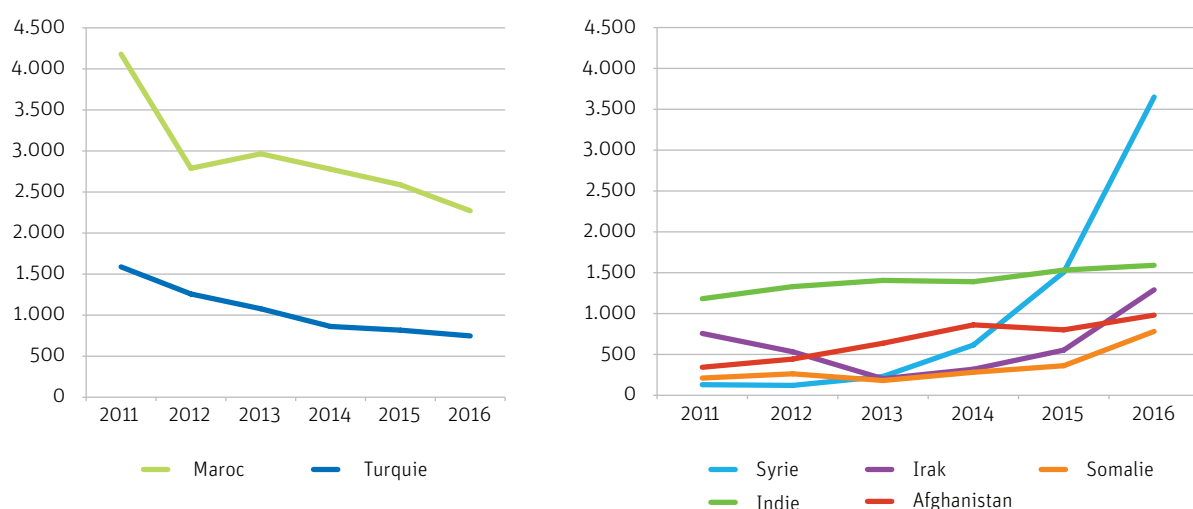
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Syrie	130	121	231	615	1.507	3.650
Maroc	4.179	2.789	2.966	2.778	2.588	2.271
Inde	1.182	1.330	1.406	1.390	1.532	1.591
Irak	757	533	203	319	553	1.291
Afghanistan	343	443	637	862	801	981
Somalie	211	263	181	282	362	782
Turquie	1.588	1.258	1.078	862	817	747

Pour ces quelques nationalités, l'évolution du nombre de demandes de visas long séjour pour regroupement familial n'est pas similaire (Figure 40).

- Les *Marocains* et les *Turcs* (figure de gauche) se démarquent par une diminution importante au cours de ces dernières années. En particulier une diminution considérable dans le nombre de visas long séjour demandés par ces deux nationalités entre 2011 et 2012 peut être observée. Ils ont en effet été particulièrement touchés par la réforme de 2011. Depuis 2012, on observe une certaine stabilisation. Entre 2011 et 2016, c'est une diminution de 46% qui est enregistrée pour les Marocains, et de 53% pour les Turcs.
- Pour les cinq autres nationalités (figure de droite), la tendance est plutôt à la hausse, en particulier pour

les *Syriens*, pour qui le nombre de demandes de visas long séjour a été multiplié par 6 en l'espace de deux ans (passant de 615 demandes en 2014, à 3.650 demandes en 2016). Les tendances observées pour les *Irakiens*, les *Afghans* et les *Somaliens* sont également remarquables, surtout entre 2015 et 2016. Notons que ces nationalités sont également celles qui occupent le haut du classement en termes de demandes d'asile. Ces évolutions dans le cadre du regroupement familial sont donc sans doute en partie liées aux conditions plus favorables accordées aux réfugiés reconnus et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire au cours de la première année de leur reconnaissance pour se faire rejoindre par les membres de leur famille (conjointes et enfants).

Figure 40. Évolution du nombre de demandes de visas pour les principales nationalités des bénéficiaires du regroupement familial (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)



Les évolutions récentes observées en fonction du type de regroupement familial (avec un ressortissant de pays tiers *versus* avec un Belge ou un citoyen UE) sont directement liées aux tendances observées en matière de nationalité des bénéficiaires. En effet, les demandes des Syriens, qui sont en forte hausse, sont presque exclusivement (99%) des demandes de visa dans le cadre d'un regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers. À l'inverse, les demandes des Marocains et des Turcs, qui sont en baisse ces dernières années, sont majoritairement (respectivement 69% et 67%) des demandes de visa dans le cadre d'un regroupement familial avec un Belge ou un citoyen UE. Les tendances qui se dessinent dans la Figure 39 sont en adéquation avec celles observées dans la Figure 40.

En 2016, 14.306 visas long séjour ont été délivrés dans le cadre du regroupement familial, soit 21% de plus qu'en 2015.

1.2.2. | Les décisions en matière de visas long séjour dans le cadre du regroupement familial

Délivrance des visas dans le cadre d'un regroupement familial : un chiffre en hausse ces dernières années

Les statistiques sur base des décisions en matière de visas permettent de mesurer l'ampleur et l'évolution des **visas délivrés** dans le cadre du regroupement familial. La tendance qui se dessine en matière de délivrance de visas (décisions positives) (Figure 41) est similaire à celle observée en matière de demande de visas (Figure 39) : après une diminution entre 2011 et 2013, on observe une hausse depuis 2014. En 2016, 19.202 décisions ont été prises pour des demandes de visas dans le cadre du regroupement familial (Figure 41). Parmi celles-ci, 14.306 visas long séjour ont été délivrés dans le cadre d'un regroupement familial, 21% de plus qu'en 2015.

Le Tableau 17 indique l'évolution du nombre de visas délivrés dans le cadre du regroupement familial pour les mêmes nationalités que le Tableau 16.

Figure 41. Évolution du nombre de visas long séjour délivrés (décisions positives) dans le cadre d'un regroupement familial, toutes nationalités confondues, selon l'année de la décision, 2011-2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)

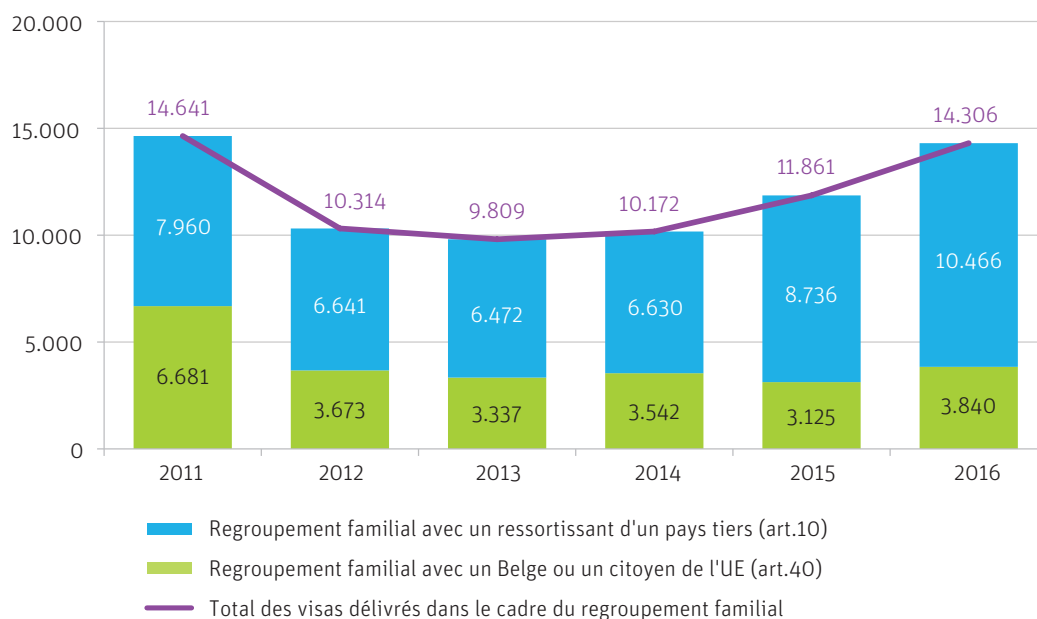


Tableau 17. Nombre de visas long séjour délivrés selon l'année de décision, pour les mêmes nationalités que le Tableau 16, évolution 2011-2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Syrie	104	64	114	441	1.152	2.635
Maroc	2.691	1.672	1.562	1.768	1.713	1.355
Inde	899	1.047	1.167	1.169	1.322	1.406
Irak	544	454	310	181	412	886
Afghanistan	252	171	392	493	793	541
Somalie	183	100	166	145	262	385
Turquie	1.265	771	592	566	457	461

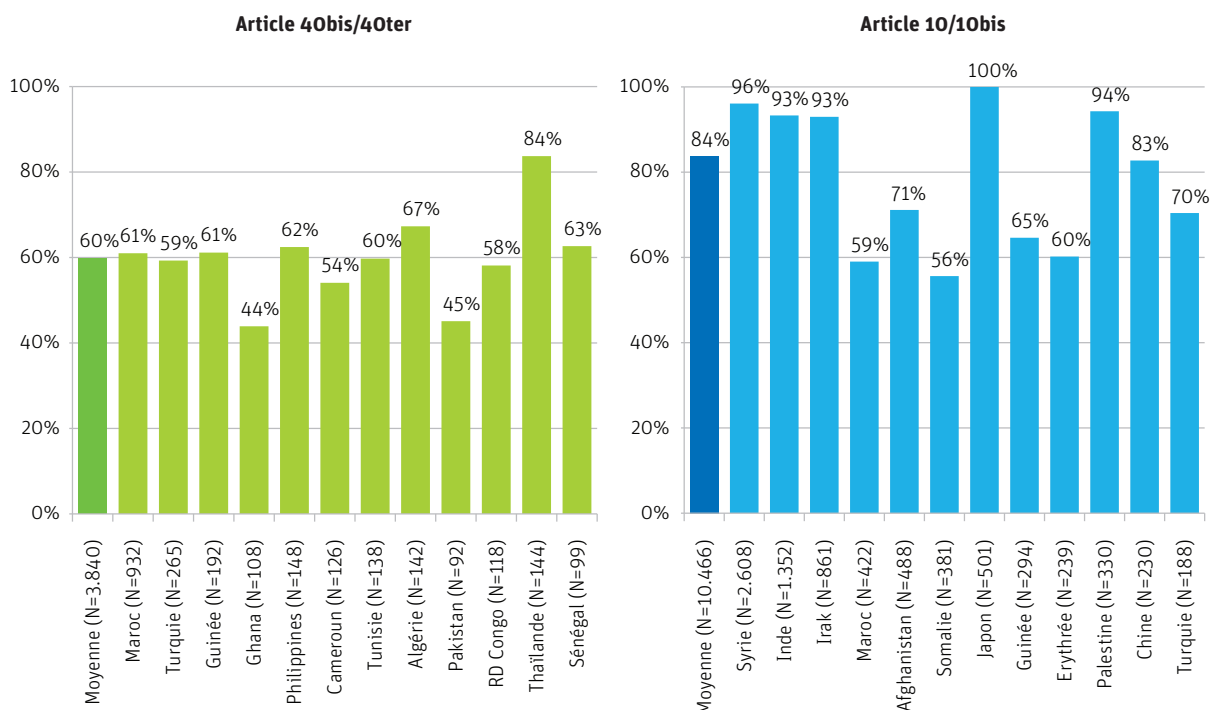
Trois décisions sur quatre mènent à la délivrance d'un visa pour regroupement familial

En 2016, environ 75% des décisions ont mené à la délivrance d'un visa pour regroupement familial. Cette proportion est cependant variable selon qu'il s'agit d'un regroupement familial avec un Belge ou un citoyen UE (60%) ou avec un ressortissant de pays tiers (84%). Ces proportions sont également très variables selon la nationalité des bénéficiaires de ces visas (Figure 42).

Des refus plus fréquents et un traitement plus long que pour les autres types de visas

Les visas sollicités dans le cadre du regroupement familial se distinguent des autres types de visas pour deux raisons au moins. D'une part, **ils sont plus souvent refusés** et d'autre part, **leur durée de traitement est plus longue**. Avec la réforme du droit au regroupement familial entrée en vigueur en 2011, l'année 2012 s'affiche clairement comme une année de transition : par rapport aux années

Figure 42. Proportion de décisions positives selon le type de regroupement familial (art. 40bis/40ter versus art. 10/10bis) et par nationalité des bénéficiaires pour les décisions prises en 2016 (N=nombre de décisions positives) (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)



précédentes, les proportions de refus sont plus importantes alors que la durée de traitement de ces dossiers a globalement diminué. En 2012, 41% des visas délivrés sur base de l'article 10/10bis étaient refusés et 52% des visas sur base de l'article 40bis/40ter (contre 26% et 32% l'année précédente). Ces proportions de refus ont légèrement diminué ces dernières années, pour atteindre respectivement 19% et 39%. Même si ces taux de refus sont en diminution ces dernières années, ils restent supérieurs aux autres types de visas, en particulier aux visas liés à des raisons professionnelles, pour lesquels le taux de refus n'est que de 1%. Concernant les visas pour raisons d'études, le taux de refus a augmenté sensiblement entre 2015 et 2016, passant de 15 à 20%.

En terme de durée de traitement, on observe une diminution importante de la durée moyenne de traitement des visas pour regroupement familial. De 2011 à 2016, ces durées sont passées de 26 semaines à 16 semaines pour les visas articles 10/10bis et de 27 semaines à 15 semaines pour les visas articles 40bis/40ter (Tableau 18). C'est en particulier les décisions prises entre 3 et 6 mois qui ont considérablement augmenté, reflétant les effets de la réforme de 2011 (Figure 41). Celle-ci prévoyait le raccourcissement du délai dans lequel une décision doit être prise en matière de visa pour

regroupement familial pour les ressortissants de pays tiers (de 9 mois à 6 mois) et introduit un délai de six mois pour les Belges et les citoyens européens. Mais, à partir du 8 juillet 2016, le délai pour le traitement des visas pour regroupement familial pour les ressortissants de pays tiers a à nouveau été augmenté à 9 mois²³⁰.

Cependant, les chiffres de 2016 ne montrent pas encore les effets de ce changement par rapport aux années précédentes. Toutefois, il faut rappeler que ces délais de traitement calculés par l'administration représentent la période entre la réception du dossier complet et la prise de décision. En réalité, les candidats au regroupement familial doivent souvent, avant l'introduction formelle de leur demande, effectuer des démarches administratives, et parfois des procédures judiciaires, souvent longues pour réunir les documents exigés. Ensuite, un temps parfois non négligeable sépare la prise de décision de la prise de connaissance de celle-ci par les personnes concernées. Ces délais de traitement administratif sont donc beaucoup plus courts que le temps d'attente effectivement subi par les familles concernées. Notons par ailleurs que les durées de traitement sont en moyenne plus longues lorsqu'elles se soldent par une décision négative²³¹.

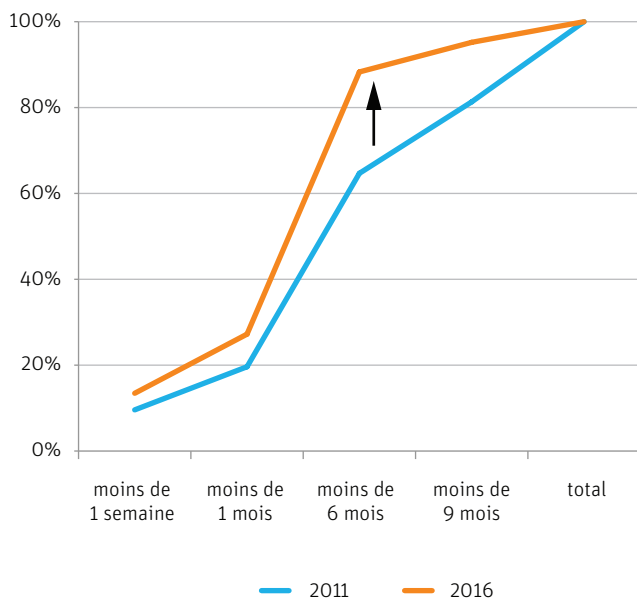
Tableau 18. Nombre de décisions, proportion de refus et durée moyenne de traitement pour les visas long séjour, selon le motif, 2011-2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)

	2011			2012			2013			2014			2015			2016		
	Nombre total de décisions	Durée moyenne de traitement (en semaines)	Proportion de refus	Nombre total de décisions	Durée moyenne de traitement (en semaines)	Proportion de refus	Nombre total de décisions	Durée moyenne de traitement (en semaines)	Proportion de refus	Nombre total de décisions	Durée moyenne de traitement (en semaines)	Proportion de refus	Nombre total de décisions	Durée moyenne de traitement (en semaines)	Proportion de refus	Nombre total de décisions	Durée moyenne de traitement (en semaines)	Proportion de refus
Raisons professionnelles	3.610	2	2%	3.438	2	2%	3.795	2	1%	3.480	1	1%	3.532	1	1%	3.887	1	1%
Etudes	8.902	3	26%	9.091	3	25%	9.249	4	24%	9.387	4	21%	8.963	3	15%	9.545	3	20%
Regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers (art. 10/10bis)	10.812	26	26%	11.192	19	41%	9.111	15	29%	8.973	20	26%	11.352	16	23%	12.904	16	19%
Regroupement familial avec un citoyen de l'UE ou avec un Belge (art. 40bis et 40ter)	9.779	27	32%	7.672	18	52%	5.956	15	44%	5.835	20	39%	5.218	15	40%	6.298	15	39%
Autres visas long séjour	2.622	8	9%	2.769	7	11%	2.702	9	10%	3.029	8	10%	3.444	8	9%	3.270	8	9%
Ensemble des visas long séjour	35.725			34.162			30.813			30.704			32.509			35.904		

230 Pour plus de détails voir ci-dessous dans ce chapitre dans la partie Évolutions récentes.

231 Les données présentées ici concernent les décisions positives et négatives, sans tenir compte des décisions en attente ou sans objet, pour lesquels les durées de traitement sont en moyenne encore plus longues.

Figure 43. Durée de traitement administratif des demandes de visas long séjour (ayant abouti à une décision positive ou négative) dans le cadre du regroupement familial en 2011 et 2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)



La migration a-t-elle un genre ?

Le regroupement familial ne concerne pas seulement les femmes : en 2016, la proportion des visas délivrés à des femmes pour ce motif était de 66%. Plus d'un tiers des bénéficiaires de ces visas étaient donc des hommes.

Cette proportion est cependant assez conséquente lorsqu'on la compare aux proportions de visas délivrés à des femmes pour d'autres motifs. Les visas délivrés en 2016 dans le cadre de raisons professionnelles concernaient par exemple 26% de femmes contre 74% d'hommes. Les visas dans le cadre des études sont par contre délivrés dans des proportions similaires pour les hommes et les femmes (respectivement 48% et 52%).

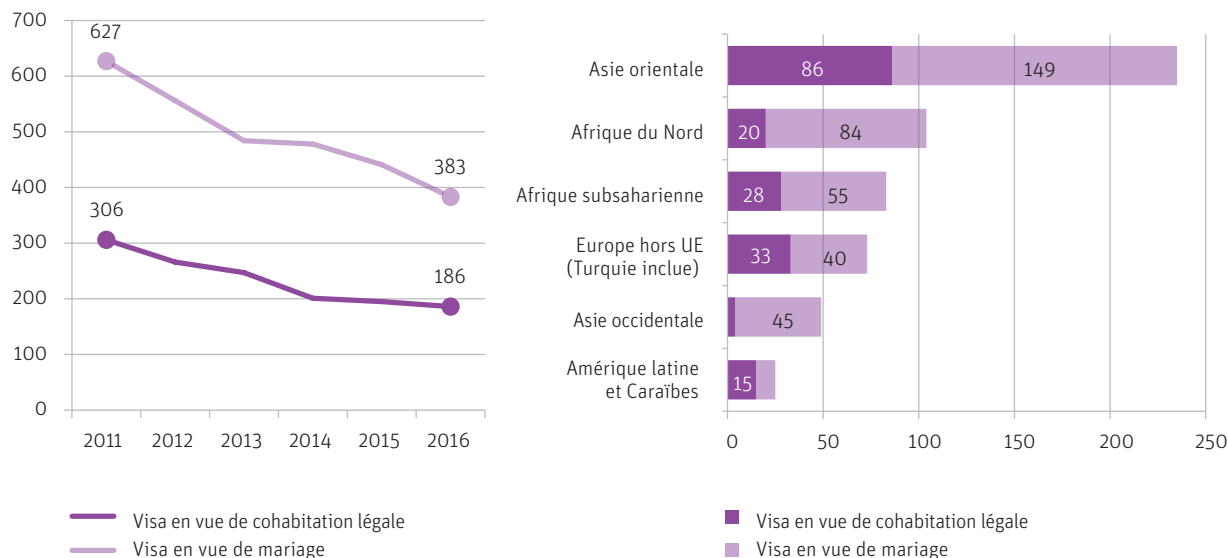
1.2.3. | Visas court séjour en vue de mariage ou de cohabitation légale

Des visas court séjour peuvent également être délivrés pour une période de maximum 3 mois en vue de mariage ou de cohabitation légale. Dans le traitement de ces demandes de visa l'OE étudie deux éléments. Premièrement, l'OE examine si les conditions du visa en vue d'un mariage ou partenariat civil sont remplies. A défaut, si les concernés remplissent les conditions pour le regroupement familial. Après conclusion du mariage ou de l'enregistrement de la cohabitation légale en Belgique, le bénéficiaire peut demander le regroupement familial en Belgique.

Les demandes pour ce type de visas sont en nette diminution ces dernières années : ils sont passés de 933 demandes (en vue d'un mariage ou d'une cohabitation légale) en 2011 à 569 demandes en 2016. Le nombre de demandes de visas court séjour dans le cadre d'un mariage est plus important que dans le cadre d'une cohabitation légale (environ le double).

La principale région d'origine des bénéficiaires de ces demandes de visas est l'Asie orientale, avec la Thaïlande et les Philippines en tête de classement. Vient ensuite l'Afrique du Nord, région pour laquelle les principaux pays concernés sont le Maroc et la Tunisie.

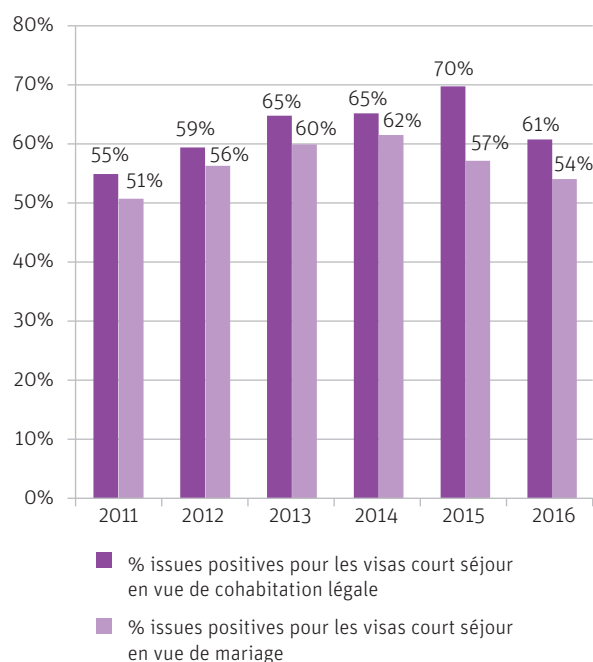
Figure 44. Nombre de demandes de visas court séjour en vue d'un regroupement familial, évolution entre 2011 et 2016 (gauche) et selon la région d'origine du bénéficiaire en 2016 (droite) (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)



Environ la moitié des visas court séjour demandés en vue d'une cohabitation légale ou d'un mariage ont une issue positive. Parmi les demandes de visas introduites en 2016,

la proportion de visas ayant une issue positive est de 54% pour les visas sollicités en vue d'un mariage et de 61% pour les visas sollicités en vue d'une cohabitation légale.

Figure 45. Proportion d'issues positives pour les visas court séjour en vue de mariage ou de cohabitation légale, selon l'année de la demande de visa, 2011-2016 (Source : SPF Affaires étrangères, calculs Myria)



1.3. | Les premiers titres de séjour

Les données sur les premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales sont exhaustives. C'est-à-dire que, contrairement aux données sur les visas, elles donnent une image complète de tous les premiers titres délivrés pour regroupement familial lors d'une année déterminée, quelle que soit la nationalité du bénéficiaire²³². Ces données brutes sont disponibles en détail sur le site de l'OE²³³, mais pour l'année précédente²³⁴ par rapport aux données sur les visas, les données présentées ci-dessous datent donc de 2015.

Dans ces premiers titres, sont pris en compte :

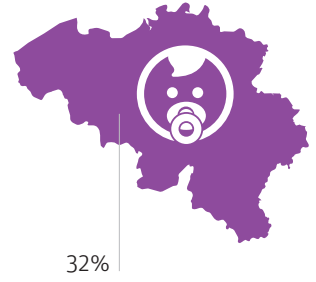
²³² Les statistiques présentées ici sont toutefois différentes de celles sur les premiers titres de séjour présentées dans le chapitre 2, car elles incluent les citoyens UE, alors que les données disponibles sur Eurostat ne portent que sur les ressortissants de pays tiers.

²³³ https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Statistiques/Stat_A_RGF_Fr_2015.pdf.

²³⁴ Les données sur les premiers titres nécessitent un certain délai avant de pouvoir être traitées et publiées par l'OE. Les données de 2015 étaient les dernières données disponibles au moment de la rédaction de ce rapport.

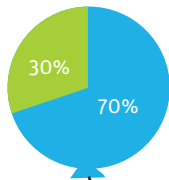
- Les personnes arrivant de l'étranger qui obtiennent le regroupement familial.
- Les personnes qui disposent d'une forme de séjour temporaire (entre autres une attestation d'immatriculation ou une annexe 35) et qui obtiennent le regroupement familial.
- Les personnes en séjour irrégulier qui obtiennent le regroupement familial.
- Les nouveau-nés qui reçoivent un premier document de séjour suite à leur **naissance en Belgique**.

En 2015, **55.179 premiers titres** ont été délivrés pour des raisons familiales **dont 17.423 à des descendants nés en Belgique** (32%). Près d'un tiers de ces premiers titres ne concernent donc pas des personnes ayant immigré en Belgique.



Près d'un tiers des premiers titres pour regroupement familial concernent des personnes nées en Belgique.

1.3.1. | Les regroupements familiaux concernent surtout les enfants



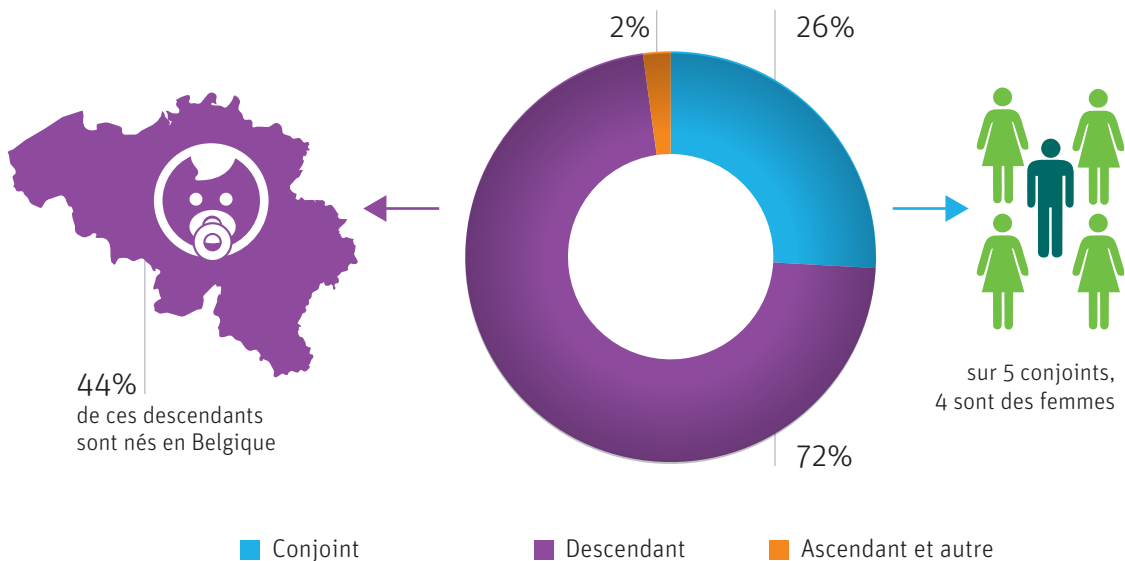
Les enfants représentent 70% du regroupement familial.

■ 0-18 ■ 18+



Sur l'ensemble des 55.179 premiers titres délivrés en 2015 dans le cadre du regroupement familial, 72% concernaient des descendants mineurs et majeurs, 26% des conjoints et 2% des ascendants (et autre) (voir Figure 46). Parmi les 39.698 descendants ayant obtenu un premier titre en 2015, un peu moins de la moitié (44%) sont nés en Belgique (17.423). Si on regroupe tous les bénéficiaires d'un premier titre pour raisons familiales en 2015, 70% ont moins de 18 ans (64% entre 0 et 13 ans et 6% entre 14 et 17 ans). Les conjoints sont majoritairement des femmes. En effet, sur cinq conjoints, on comptait quatre femmes pour un homme en 2015 (78% et 22% respectivement).

Figure 46. Lien de parenté entre le bénéficiaire du regroupement familial et la personne ouvrant le droit au regroupement familial, pour les premiers titres de séjour pour raisons familiales délivrés en 2015 (Source : OE)



Après une baisse entre 2010 et 2013 (-13%), le nombre de premiers titres de séjour pour raisons familiales est reparti à la hausse pour atteindre **55.179 premiers titres en 2015** (+5% entre 2014 et 2015), soit une valeur supérieure à celle observée en 2010 (Tableau 19).

Sur la période 2010-2015, les regroupements familiaux de descendants ont augmenté (+30%), alors que ceux de conjoints et d'ascendants ont diminué (-28% et -52% respectivement). La baisse des regroupements familiaux de conjoints s'observe à partir de 2012. Elle illustre sans doute les effets de la réforme de 2011, et notamment les exigences matérielles et économiques qui s'appliquent de façon beaucoup moins souple que pour les demandes de regroupement familial avec des enfants²³⁵.

1.3.2. | Ressortissants UE et non-UE, des évolutions contrastées

En 2015, 53% des bénéficiaires du regroupement familial ont une nationalité de l'UE.

En 2015, plus de la moitié des bénéficiaires d'un premier titre de séjour pour raisons familiales sont

des citoyens de l'UE (soit 53%, contre 47% de ressortissants de pays tiers). Les premiers titres pour raisons familiales délivrés à des citoyens UE présentent une certaine stabilité depuis 2014, alors que ceux délivrés à des ressortissants de pays tiers sont en augmentation (+13% entre 2014 et 2015).

Une analyse de l'évolution depuis 2010 montre cependant des constats différents. En effet, sur la période 2010-2015, les premiers titres pour raisons familiales délivrés à des citoyens de l'UE ont augmenté de 31%, alors que ceux délivrés à des ressortissants de pays tiers ont chuté de 14% (voir Tableau 19). Cette baisse s'explique principalement par la diminution de moitié de ceux délivrés à des Marocains et à des Turcs (passant de 7.816 en 2010 à 4.280 en 2015 pour les Marocains (-45%) et de 2.515 à 1.227 pour les Turcs (-51%)). Par contre, le nombre de premiers titres délivrés à des Indiens pour raisons familiales a fort augmenté (+50%). En 2015, le Maroc et l'Inde sont les deux seuls pays hors UE qui apparaissent dans le top 10. Parmi les citoyens UE bénéficiaires du regroupement familial, l'augmentation la plus importante est celle des Roumains (+68% entre 2010 et 2015) qui se sont placés en première position depuis 2013.

Tableau 19. Premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales selon la nationalité du bénéficiaire, 2010-2015 (Source : OÉ)

	2010	2015	Evol. 2010-2015	
Roumanie	3.063	5.155	68%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Pays-Bas	3.947	5.000	27%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Maroc	7.816	4.280	-45%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
France	3.046	4.236	39%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Pologne	2.804	2.849	2%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Espagne	1.752	2.305	32%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Bulgarie	1.771	2.103	19%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Italie	1.329	2.086	57%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Portugal	1.052	1.389	32%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Inde	864	1.293	50%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Autres	25.288	24.483	-3%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Total UE	22.186	28.973	31%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Totaal non UE	30.546	26.206	-14%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Total	52.732	55.179	5%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

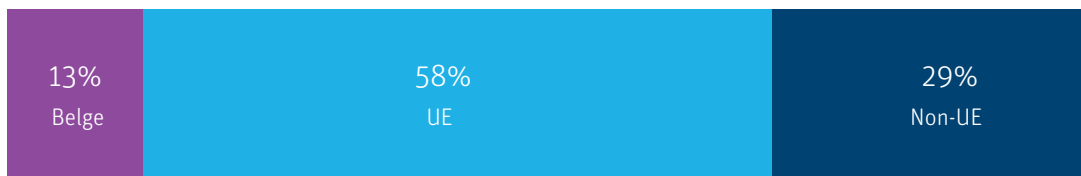
235 Rapport annuel 2015, *La migration en chiffres et en droit*, pp. 110-114.

En dehors du top-10, deux évolutions frappantes sont constatées entre 2010 et 2015. Il s'agit de celle des Syriens, dont le nombre de premiers titres pour raisons familiales a été multiplié par cinq (il est passé de 212 en 2010 à 1.084 en 2015), et de celle des Afghans pour qui ce nombre a presque quadruplé (passant de 223 en 2010 à 846 en 2015). En 2015, les premiers titres délivrés à des ressortissants syriens et afghans pour raisons familiales représentent respectivement 2% et 1,5% du total.

1.3.3. | Nationalité des personnes ouvrant le droit au regroupement familial

Les **personnes ouvrant le droit au regroupement familial** sont en majorité des citoyens de l'UE (58%), devant les ressortissants de pays tiers (29%) et les Belges (13%) (Figure 47).

Figure 47. Nationalité de la personne ouvrant le droit au regroupement familial, pour les premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales en 2015 (Source : OE)



2. ÉVOLUTIONS RÉCENTES

2.1. | Europe

- La Cour européenne des droits de l'homme a condamné le Danemark pour **discrimination indirecte fondée sur l'origine ethnique**²³⁶. En effet, l'une des conditions imposées par le Danemark pour le regroupement familial, la « condition des attaches », stipule que le couple doit entretenir des attaches plus fortes avec le Danemark qu'avec tout autre pays. Les regroupants qui possèdent la nationalité danoise ou un permis de séjour au Danemark depuis plus de 28 ans sont dispensés de cette condition²³⁷. Même si cette règle de 28 ans peut également profiter aux personnes d'origine ethnique

étrangère, elle confère indirectement un régime de faveur aux ressortissants danois de souche. Les personnes qui acquièrent la nationalité danoise après leur naissance et ne sont donc pas d'origine ethnique danoise se voient désavantagées²³⁸. La Cour rappelle que, dans une société démocratique moderne, une différence de traitement fondée sur l'origine ethnique d'une personne est totalement injustifiable²³⁹.

- La CJUE²⁴⁰ a apprécié la façon dont un État membre peut établir la **disponibilité, dans un avenir proche- après l'introduction de la demande de regroupement familial, des moyens de subsistance** en vue du regroupement familial. Ils peuvent examiner 1) le niveau

236 Cour eur. D. H (GC), Biao c. Danemark, 24 mai 2016, n°38590/10.

237 *Idem*, §35.

238 *Idem*, §113.

239 *Idem* §94.

240 CJUE, *Mimou Khachab c. Subdelegación del Gobierno et Alava*, 21 avril 2016, n°C-558/14.

de revenus du regroupant dans les six mois précédant la demande, et 2) la probabilité que le regroupant continue de disposer de revenus stables et réguliers durant l'année qui suit la demande.

- La CJUE a aussi clarifié la situation d'un parent ressortissant de pays tiers et de son **enfant mineur européen**, dont il a la garde exclusive. Cet enfant **ne peut perdre son droit de séjour du fait du refus de manière automatique du séjour du parent, suite à des antécédents pénaux**²⁴¹. L'exception d'ordre public visant à limiter le droit de séjour doit être entendue strictement et sa portée ne peut être déterminée unilatéralement par les États membres²⁴². Avant tout refus du droit de séjour, l'État membre doit examiner le comportement du ressortissant d'un pays tiers. Celui-ci doit constituer 1) une menace actuelle, réelle et suffisamment grave pour les intérêts fondamentaux de la société et 2) cette menace doit exister au moment où la décision est prise.
- La CJUE a également examiné la situation d'un mineur citoyen de l'UE et de sa mère ressortissante d'un État tiers qui en a la garde exclusive et a subi des violences conjugales durant son mariage avec un citoyen de l'UE. Ils ne peuvent **pas conserver leur droit de séjour si le citoyen de l'UE a quitté le pays d'accueil avant que ne soit entamée la procédure de divorce**. Si le citoyen européen mineur satisfait aux conditions de séjour en tant que citoyen de l'Union, il peut obtenir un droit de séjour propre en tant que citoyen de l'Union et sa mère ressortissante d'un État tiers, un droit de séjour dérivé²⁴³.
- Afin de juger de **l'intérêt supérieur de l'enfant dans les affaires de regroupement familial**, la Cour européenne des droits de l'homme a aussi examiné les circonstances dans lesquelles se trouvent les enfants mineurs, leur âge, la situation dans leur pays d'origine, la mesure dans laquelle ils dépendent de leurs parents, ainsi que l'intention de leurs parents migrants de demander, dans le futur, le regroupement familial pour leurs enfants²⁴⁴. L'intérêt supérieur de l'enfant doit donc être placé au centre des préoccupations des tribunaux nationaux²⁴⁵. Mais cela ne génère aucun laissez-passer qui conférerait à chaque enfant un droit d'accès automatique au territoire à l'État partie²⁴⁶.

2.2. | Belgique

En 2016, diverses dispositions ont modifié le droit au regroupement familial :

- Le **délai d'examen** des demandes de regroupement familial des membres de la famille de ressortissants de pays tiers a été **allongé** de six à **neuf mois**, qui peuvent exceptionnellement être prolongés deux fois de trois mois²⁴⁷.
- Le **droit de séjour temporaire (conditionnel)** des membres de la famille de ressortissants de pays tiers a été **allongé** de trois à **cinq ans**²⁴⁸.
- Deux conditions générales²⁴⁹ touchent tous les membres de la famille des personnes séjournant en Belgique :
 - Les **efforts d'intégration** du regroupé : durant la première année de son séjour temporaire, le regroupé fournira la preuve qu'il est prêt à s'intégrer dans la société.
 - La **déclaration dite des « primo-arrivants »** constitue une condition générale de recevabilité de la demande de regroupement familial. En sont **dispensés** : les membres de la famille de réfugiés reconnus, de personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, d'apatrides, de citoyens de l'UE, de MENA reconnus comme réfugiés ou qui bénéficient de la protection subsidiaire, ainsi que de Belges qui ont exercé leur droit à la libre circulation.
- La **condition de revenus pour le regroupement familial des membres de la famille d'étudiants non européens** a été modifiée. Par le passé, les revenus de ces membres de famille pouvaient être pris en considération afin d'établir des ressources suffisantes. À présent, seuls les revenus de l'étudiant ressortissant de pays tiers comptent comme preuve de revenus stables, réguliers et suffisants²⁵⁰.
- La **redevance** a été portée à **200 €** pour les membres de la famille, à dater du 1^{er} mars 2017²⁵¹. Sont dispensés de la payer : les membres de la famille de réfugiés reconnus et de personnes bénéficiant de la protection subsidiaire ; les enfants handicapés isolés de plus de 18 ans de ressortissants de pays tiers et de Belges ; les membres

241 CJUE, *Alfredo Rendón Marín c. Administración del Estado*, 13 septembre 2016, C-165/14, §§63, 65 et 85-88.

242 *Idem*, §§56-59 et 62.

243 CJUE, *Secretary of State for the Home Department c. NA*, 30 juin 2016, C-115/15, §82. Voir également *Singh e.a.*, 16 juillet 2015, C-218/14, §62.

244 Cour eur. D. H, 8 mars 2016, *I.A.A. e.a. c. Royaume-Uni*, n°25960/13, §46.

245 Cour eur. D. H, 8 février 2017, *El Ghatet c. Suisse*, n°56971/10, §§51-54.

246 Cour eur. D. H, 8 mars 2016, *I.A.A. e.a. c. Royaume-Uni*, n°25960/13, §§38-41. Et Cour eur. D. H, 8 février 2017, *El Ghatet c. Suisse*, n°56971/10, §46.

247 Loi du 17 mai 2016 modifiant les articles 10ter et 12bis de la loi du 15 décembre 1980, MB 28 juin 2016. Cette loi est entrée en vigueur le 8 juillet 2016.

248 Loi du 4 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980, *M.B.*, 27 juin 2016. Cette loi est entrée en vigueur le 7 juillet 2016.

249 Loi du 18 décembre 2016 insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980, *M.B.*, 8 février 2017.

250 Loi du 4 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration, *M.B.*, 26 juin 2016. En vigueur depuis le 7 juillet 2016.

251 Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981, 14 février 2017, *M.B.*, 21 février 2017.

de la famille de bénéficiaires de l'accord d'association entre l'UE et la Turquie ; les membres de la famille du Belge qui a exercé son droit à la libre circulation, ainsi que les membres de la famille d'un citoyen de l'Union.

- Le 27 octobre 2016, le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration déclarait dans sa **note de politique générale**²⁵² que :
 - Le suivi du **respect des conditions** du regroupement familial sera renforcé lors de la prolongation des titres de séjour temporaires. Pour les membres de la famille de Belges, il sera envisagé de délivrer une carte A au lieu d'une carte F.
 - Le gouvernement **peaufinera la loi** relative au regroupement familial.
 - Le **système de cascade** sera étendu au regroupement d'un ressortissant de pays tiers avec un Belge : après un divorce, par exemple, il ne pourra se faire rejoindre à son tour par un partenaire venant de l'étranger qu'après deux ans de résidence légale en Belgique.
 - Des sanctions contre les **fausses reconnaissances** seront prévues dans la loi sur les étrangers. Et pour le regroupement familial, une condition d'ordre général va être ajoutée afin d'exiger un lien clair entre le parent et l'enfant lorsque le parent veut rejoindre l'enfant.
 - Le délai de trois ans d'installation commune, dont un an en Belgique pour le maintien du droit de séjour ne vaut **que pour les ascendants et descendants**²⁵³. Les personnes mariées ou les cohabitants légaux doivent avoir été mariés ou cohabitants légaux, respectivement, depuis trois ans, dont un an en Belgique, afin de conserver leur droit de séjour²⁵⁴.
 - **L'OE refuse de prendre en considération** des demandes de regroupement familial en raison d'une **interdiction d'entrée sur le territoire**²⁵⁵ :
 - Le Conseil d'État a jugé dans trois affaires²⁵⁶ qu'aucune norme ne permettait au gouvernement de refuser d'examiner une demande de regroupement familial sous prétexte que le ressortissant non européen tombe sous le coup d'une interdiction d'entrée sur le territoire. L'argument du gouvernement disant que le ressortissant de pays tiers ne peut être considéré comme un membre de la famille d'un citoyen de l'Union ou d'un Belge du fait qu'il fasse l'objet d'une interdiction d'entrée sur le territoire est également rejeté, faute de norme juridique. **L'existence d'une interdiction d'entrée sur le territoire n'empêche**

pas l'intéressé d'introduire une demande de regroupement familial. Le Conseil d'État a

cependant également estimé que le droit européen ne s'appliquait pas au père non européen d'un enfant belge. En l'occurrence, l'OE peut refuser le droit de séjour en raison de l'interdiction d'entrée valable imposée au membre de la famille, sans devoir le motiver sur la base des articles 40bis, 40ter, ...²⁵⁷.

- Le CCE a posé plusieurs **questions préjudicielles**²⁵⁸ à la CJUE afin de clarifier l'application de la directive retour aux membres non européens de la famille de citoyens de l'Union n'ayant pas librement circulés qui ont déposé une demande de regroupement familial après s'être vu assigner une interdiction d'entrée sur le territoire.

3. ANALYSE : LA PERSONNE HANDICAPÉE A-T-ELLE DROIT À UNE VIE DE FAMILLE?

3.1. | Exposé de la situation

Au cours de l'année écoulée, Myria a été interpellé à plusieurs reprises au sujet de la situation de personnes handicapées dont des membres de la famille se sont vu refuser une demande de regroupement familial. Tant les intéressés que différentes associations ayant pour mission d'aider ce groupe cible ont pris contact avec Myria.

252 La Chambre, 27 octobre 2016, *Note de politique générale. Asile et Migration*, DOC 54 2111/017, pp. 5 et 32-33.

253 CCE, 16 juin 2016, n°169.691.

254 Conditions d'exception pour les membres non européens de la famille d'un citoyen de l'UE ou d'un Belge : Art. 42quater §4, 1° Loi sur les étrangers.

255 Rapport annuel *La migration en chiffres et en droits 2015*, pp. 147-148 ; Rapport annuel *La migration en chiffres et en droits 2016*, p. 150.

256 CE, 12 mai 2016, n°234 719 ; CE, 9 août 2016, n°235 598 ; CE, 13 décembre 2016, n°236.752.

257 CE, 9 août 2016, n°235.596.

258 CCE, 8 février 2016, n°161 497 (3 juges) ; CJUE, *K. e.a. c. l'État belge*, 12 février 2016, C-82/16.

Encadré 23.

Exemple concret

Un Belge a contacté Myria : se déplaçant en chaise roulante, il touche, en tant que personne handicapée, un revenu qui oscille entre 1.500 € et 1.700 € (allocation de remplacement de revenus et allocation d'intégration, qui constituent toutes deux des revenus propres aux personnes handicapées). Après son mariage avec une ressortissante de pays tiers, celle-ci a introduit une demande de visa de long séjour pour regroupement familial. Cette demande a fait l'objet d'un avis négatif de l'OE car les revenus de Monsieur relèvent de régimes complémentaires d'aide sociale. Mais aucune décision négative concrète ne lui est jamais parvenue sur papier. L'intéressé fait savoir à Myria qu'il se sent doublement discriminé : d'une part, parce qu'il est forcé de circuler en chaise roulante et ne pourra jamais travailler, même s'il aimerait le faire et, d'autre part, car son épouse – d'après l'OE – ne pourra jamais vivre à ses côtés en Belgique, précisément parce qu'il est en chaise roulante.

3.2. | Comment en sommes-nous arrivés à cette situation où le droit à la vie de famille des personnes handicapées est mis à mal ?

La réforme de la loi sur le regroupement familial, en 2011, a entre autres ajouté une condition de revenus, comme le prévoit la directive sur le regroupement familial²⁵⁹. Pour l'État belge, celle-ci reposait sur « la nécessité (...) d'adapter les conditions du regroupement familial afin d'éviter que les membres de la famille qui viennent s'établir en Belgique ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics »²⁶⁰. Au cours des travaux parlementaires préliminaires²⁶¹ à la mise en œuvre de cette réforme, la

question des revenus à considérer comme ressources pour cette condition de revenus a fait l'objet de débats animés. Madame Nahima Lanjri estimait, par exemple : « Pour ce qui regarde le régime d'assistance complémentaire, (l'oratrice) rappelle que son groupe a toujours plaidé pour une approche nuancée. Ainsi, le revenu d'intégration et les allocations familiales ne sont pas pris en compte pour le calcul global du revenu, contrairement, par exemple, aux autres sources de rentrées, telles la garantie de revenus pour personnes âgées et les allocations aux personnes handicapées. Autrement dit, ce que la loi n'exclut pas de manière explicite, est accepté, car les plus vulnérables méritent une protection accrue. »²⁶²

Finalement, différentes sources de revenus ont été expressément exclues par la loi sur les étrangers en vue de juger des ressources suffisantes, et un revenu a été explicitement autorisé. Ainsi, les ressources provenant des régimes complémentaires d'aide sociale, à savoir le revenu d'intégration sociale et les allocations familiales complémentaires, de même que l'aide sociale financière et les allocations familiales, sont spécifiquement exclues²⁶³. La jurisprudence nous confirme que cette énumération n'est pas exhaustive²⁶⁴. L'allocation de chômage a en revanche été explicitement autorisée, si l'on peut prouver que l'on recherche activement du travail²⁶⁵.

Depuis la réforme de 2011 et jusqu'à la fin 2015, l'OE a accepté l'allocation pour personnes handicapées comme ressource pour l'examen de la condition de revenus. Durant cette période, Myria a accompagné plusieurs personnes handicapées et les membres de leur famille dont la demande de regroupement familial a souvent débouché sur un résultat positif.

À la fin de l'année 2015, l'OE a commencé à refuser le regroupement familial lorsque les ressources étaient établies grâce à une allocation pour personnes handicapées. L'OE a estimé que : « l'allocation pour personnes handicapées (tant l'allocation de remplacement de revenus que l'allocation d'intégration) constitue une forme de régime complémentaire d'aide sociale. Ce montant ne peut par conséquent pas être pris en considération dans l'évaluation des ressources de l'intéressé (arrêt du Conseil d'État, n° 232.033, 12 août 2015) ». Dans cet arrêt auquel l'OE se réfère, le Conseil d'État fait la distinction entre les allocations d'invalidité et l'allocation de remplacement de revenus et d'intégration octroyée à une personne handicapée. La première est

259 Art. 7.1. c) de la directive 2003/86 : « de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. »

260 CC, 26 septembre 2013, n° 123/2013, B.1.4.

261 La Chambre, DOC 53 0443/018.

262 La Chambre, DOC 53 0443/018, p. 189.

263 Art. 40ter §2 et art. 10 §5, deuxième alinéa.

264 CCE, n° 176.940, 26 octobre 2016, p. 10.

265 Art. 40ter §2 et art. 10 §5, troisième alinéa.

à charge du régime d'assurance maladie-invalidité, qui octroie une indemnité à la personne en incapacité de travail pour cause de maladie. Le paiement de ces allocations repose sur la contribution des travailleurs au régime de la sécurité sociale. Les allocations aux personnes handicapées constituent une aide sociale qui ne repose pas sur un système de cotisations et est financée par le gouvernement fédéral, autrement dit le SPF Sécurité sociale. En d'autres termes, ces allocations relèvent du système complémentaire de l'aide sociale.

Il semblerait que l'OE ait attendu un tel arrêt du Conseil d'État pour remettre en question sa pratique de prendre en considération les allocations pour personnes handicapées. En effet, en rendant son avis au législateur, à l'époque de la réforme en 2011, l'OE avait déjà soutenu que les allocations pour personnes handicapées relevaient des systèmes complémentaires de l'aide sociale.

Outre la question de savoir si l'allocation aux personnes handicapées ressort ou non du système complémentaire de l'aide sociale²⁶⁶, il semble plus important pour Myria de voir ce que prévoient la directive relative au regroupement familial, les règles de droit européenne et international, ainsi que les cours européens en la matière. En effet, la CJUE ne s'est jusqu'à présent prononcée que sur la notion d'« aide sociale » dans le cadre du regroupement familial²⁶⁷, et pas encore sur les allocations pour personnes handicapées, ou sur les prestations pour personnes âgées.

3.3. | Est-il légitime que des personnes handicapées soient de jure et de facto exclues du droit à mener une vie de famille en Belgique ?

La directive relative au regroupement familial et la CJUE

« L'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, [les dérogations à] la directive doivent être

interprétées 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 »²⁶⁸.

En effet, la directive relative au regroupement familial prévoit une condition de ressources suffisantes, mais l'examen de cette condition doit être conforme au principe de proportionnalité qui relève des principes généraux du droit européen. Les demandes de regroupement familial doivent par conséquent être jugées au cas par cas²⁶⁹.

L'avocat général P. Mengozzi plaide, par exemple²⁷⁰ : « De même, ne respecterait pas l'effet utile de celle-ci une législation qui ne permettrait pas de tenir compte des difficultés, mêmes temporaires, liées à l'état de santé du membre de la famille concerné ou à ses conditions individuelles, telles que l'âge, l'analphabétisme, le handicap et le niveau d'éducation. »

La directive stipule en outre que les États membres doivent l'appliquer « sans faire de discrimination fondée sur... un handicap... »²⁷¹ et que « les mesures concernant le regroupement familial devraient être adoptées en conformité avec l'obligation de protection de la famille et du respect de la vie familiale... »²⁷² Par ailleurs, les États membres doivent prendre en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne concernée²⁷³. Enfin, la directive laisse aux États membres la faculté d'adopter ou de maintenir des conditions plus favorables²⁷⁴.

Les États membres doivent prendre en considération la nature et la solidité des liens familiaux dans chaque décision relative au regroupement familial.

Est-il par conséquent admissible que les allocations d'une personne handicapée soient d'office exclues des revenus pris en considération? Une demande de regroupement familial ne devrait-elle pas toujours être examinée au cas par cas

268 CJUE, C-578/08, *Chakroun*, 4 mars 2010, §43 ; CJUE, C-356/11 et C-357/11, *O. et S.*, 6 décembre 2012, §74 et jurisprudence citée.

269 CJUE, C-578/08, *Chakroun*, 4 mars 2010, §§ 46 et 48 ; CJUE, C-558/14, *Mimou Khachab c. Subdelegación del Gobierno et Álava*, 21 avril 2016, §§ 42-43.

270 Dans une affaire dans laquelle la condition d'intégration pour le regroupement familial n'était pas remplie en vertu du droit allemand. CJUE, Conclusion av. général P. Mengozzi, C-138/13, *Naime Dogan c. Bundesrepublik Deutschland*, 30 avril 2004, §59.

271 Considérant 5, directive 2003/86.

272 Considérant 2, directive 2003/86.

273 Art. 17, directive 2003/86.

274 Art. 3.5., directive 2003/86. En la matière, le Royaume-Uni et la France ont précédé la Belgique en autorisant explicitement le revenu des personnes handicapées dans le cadre de la procédure de regroupement familial, voir : REM, *Ad-Hoc Query on required resources in the framework of family reunification, requête du PCN REM BE*, 27 mai 2016.

266 ADDE, Les personnes handicapées, discriminées dans leur droit au regroupement familial, Edito. *Newsletter ADDE*, octobre 2016, n° 124.

267 CJUE, C-578/08, *Chakroun*, 4 mars 2010.

et sur le fond par l'OE ? En introduisant la condition de revenus, le législateur belge n'a en effet pas cherché à priver définitivement qui que ce soit du droit au regroupement familial, mais plutôt à « inviter » le regroupant à améliorer sa situation financière²⁷⁵. Qu'advient-il si, en raison de sa situation individuelle, personnelle – notamment un handicap – une personne n'est pas en mesure de s'assurer un revenu par le travail ?

Règles de droit européen et international

L'État belge est soumis à certaines obligations, afin de protéger les droits des personnes handicapées²⁷⁶. En signant la Convention des Nations Unies relatives aux droits des personnes handicapées, l'État belge s'est en effet engagé à respecter et à protéger les droits des personnes handicapées. Qui plus est, en vertu de ce traité, les personnes handicapées ont le droit de bénéficier de mesures visant à leur permettre d'atteindre et de conserver le maximum d'autonomie, de réaliser pleinement leur potentiel social et professionnel, et de parvenir à la pleine intégration et à la pleine participation à tous les aspects de la vie²⁷⁷. Leur refus de droit à la vie de famille constitue, selon Myria, une violation de ces droits.

Le droit à une vie privée et familiale²⁷⁸ prévu par la CEDH ne constitue pas un droit absolu, mais il reste à voir s'il n'existe pas une obligation positive de l'État de

préserver et développer le droit à la vie privée et/ou familiale. L'État doit, pour ce faire, instaurer un « juste équilibre » entre les intérêts individuels et ceux de la société. Il convient d'examiner dans quelle mesure la vie familiale et privée est réellement brisée, ou si la présence d'obstacles insurmontables

Dans son texte « juste équilibre » le gouvernement ne devrait certainement pas ignorer la situation individuelle d'une personne ayant une déficience reconnue.

empêche de mettre en place ou de poursuivre ailleurs une vie de famille. Lorsqu'il étudie la question, l'État ne peut en aucun cas perdre de vue la situation particulière d'une personne qui souffre d'un handicap reconnu²⁷⁹.

275 ADDE, Les personnes handicapées, discriminées dans leur droit au regroupement familial, Edito. *Newsletter ADDE*, octobre 2016, n° 124.

276 *Idem*.

277 Art. 26, Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

278 Art. 8 de la CEDH.

279 CBAR, *Guide pratique demandes de visa humanitaire pour membres de la famille des bénéficiaires de protection internationale en Belgique*, p. 8. Voir également : CCE, n° 176.940, 26 octobre 2016, pp. 14-15.

Jurisprudence nationale

À l'heure où nous rédigeons la présente analyse, Myria n'avait eu connaissance que d'un arrêt du CCE²⁸⁰ dans lequel il statuait sur une décision de rejet du regroupement familial pour un membre de la famille d'une personne handicapée belge. Dans son arrêt, le Conseil n'annulait pas la décision de refus prise par l'OE parce qu'il ne lui semblait pas manifestement déraisonnable que l'OE ne prenne pas en considération les allocations pour personnes handicapées afin de juger du caractère stable, suffisant et régulier de ses ressources. Il ne lui appartient pas de juger si cette décision entraîne une différence de traitement, étant donné qu'il n'a pas le pouvoir de juger de la constitutionnalité d'une loi. En revanche, le Conseil annule l'ordre de quitter le territoire délivré avec la décision de rejet. En effet, rien dans le dossier administratif ne fait ressortir que l'OE a pris en considération la vie de famille des personnes concernées en Belgique. Pourtant, l'OE était « suffisamment au courant de la vie de famille en Belgique » et « ne contestait [pas non plus] l'existence d'une vie de famille ». Le Conseil souligne que, même si l'OE prend la décision de rejeter le regroupement familial, cela ne l'empêche pas automatiquement d'examiner l'éventualité d'une violation de l'article 8 de la CEDH et de l'article 74/13²⁸¹ de la loi sur les étrangers. Étant donné que l'OE n'a pas effectué cette recherche, et n'a pris en considération les circonstances, l'ordre de quitter le territoire enfreint l'article 8 de la CEDH.

Conclusion

Le CCE ne semble pouvoir prendre aucune autre décision que celle ci-dessus, étant donné les dispositions actuelles de la loi sur les étrangers en matière de regroupement familial.

Peut-être est-ce dû au fait que cette affaire concernait un membre de famille d'un Belge auquel ne s'appliquent que des dispositions nationales? Mais que serait-il advenu si la directive relative au regroupement familial avait été directement applicable?

Tout d'abord, il est clair que l'obligation de ressources suffisantes prévue par la directive s'applique de manière stricte aux États membres, sachant que ces derniers ne peuvent user de leur liberté d'action de sorte que le but de favoriser le regroupement familial devienne impossible²⁸².

280 CCE, n° 176.940, 26 octobre 2016.

281 « Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné ».

282 CJUE, C-578/08, *Chakroun*, 4 mars 2010, §43.

Par ailleurs, dans toute décision, les États membres doivent prendre en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne concernée²⁸³. Cette disposition de la directive n'a pas été totalement transposée en droit belge. Ces considérations font par conséquent défaut dans les décisions d'accorder ou non un droit de séjour. Pour Myria, il ne semble donc pas légitime d'exclure automatiquement les allocations pour personnes handicapées. Myria attend avec intérêt le moment où sera posée une question préjudicielle à la CJUE dans une affaire où les revenus d'une personne handicapée seraient automatiquement exclus par l'OE dans l'examen de la condition de revenus.

Ensuite, il semble que cette exclusion du revenu des personnes handicapées dans l'évaluation des ressources stables, suffisantes et régulières induit une discrimination (in)directe envers les personnes handicapées. Le but de cette condition de ressources consiste à veiller à ce que le regroupant et les membres de sa famille ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale et qu'ils puissent vivre décemment. Étant donné que certaines personnes handicapées ne sont (quasiment) jamais en mesure d'obtenir un revenu professionnel et sont dès lors entièrement dépendantes de leur allocation de remplacement de revenus, elles seront de facto toujours privées du droit à mener une vie familiale avec les membres de leur famille. Alors que cette exclusion n'entraînera pas une moindre dépendance du système fédéral d'aide sociale, au contraire. Si les membres de sa famille pouvaient exercer leur droit au regroupement familial, ils pourraient, une fois arrivés en Belgique, obtenir des revenus professionnels, qui permettraient également à la personne handicapée de moins devoir compter sur son allocation (d'intégration).

personnes handicapées et leur droit au regroupement familial, en ajoutant explicitement dans la loi sur les étrangers les allocations pour personnes handicapées parmi les revenus autorisés pour l'examen des ressources stables, régulières et suffisantes.

4. RECOMMANDATIONS

Myria recommande :

- de transposer fidèlement l'article 17 de la directive sur le regroupement familial dans la loi sur les étrangers : l'OE devra alors motiver chaque décision de refus de regroupement familial individuellement, en tenant compte de la nature et de la solidité des liens familiaux de l'intéressé ;
- d'abroger la pratique actuelle discriminante envers les

²⁸³ Art. 17, directive 2003/86.