

I. Edito

◆ L'application de la présomption d'avoir quitté le pays en cas de radiation génère l'exclusion sociale

En Belgique, il existe des personnes a priori autorisées au séjour, vivant néanmoins sans titre de séjour et dans une situation de vie défavorable, voire précaire, parce qu'elles ont fait l'objet d'une radiation des registres communaux. Suite à cette radiation, comme nous le verrons ci-dessous, il peut être particulièrement difficile, en pratique, de recouvrer son droit de séjour.

Principes de bases

Un étranger qui possède un titre de séjour¹ en Belgique, peut être autorisé à s'absenter du territoire tout en conservant son droit de séjour. Il dispose en effet d'un droit de retour durant un an, conditionné à certaines formalités, lorsque l'absence prévue est d'une durée supérieure à 3 mois et inférieure à 1 an². Pour exercer son droit au retour, l'étranger doit informer l'administration communale de sa résidence de son intention de quitter le Royaume, de la durée de son absence, ainsi que de son intention de retour. A cette occasion, l'administration communale délivre une attestation de départ (annexe 18) et peut prolonger anticipativement la carte de séjour si nécessaire, afin d'éviter l'expiration de celle-ci durant l'absence de la personne. Lors du retour, l'étranger est tenu de se présenter à l'administration communale endéans les 15 jours. Il pourra conserver son droit de séjour pour autant que son absence ait été inférieure à 12 mois et 1 jour et que son titre de séjour soit encore en cours de validité. Si l'absence a été supérieure à 12 mois, le droit de retour reste possible mais dans des conditions plus strictes³.

L'information de l'administration communale et l'éventuelle prolongation du titre de séjour à cette occasion, sont des formalités importantes que tout étranger souhaitant s'absenter durant plus de 3 mois, devrait effectuer.

En effet, si l'étranger fait l'objet d'une radiation des registres communaux, ou si son titre de séjour est périmé depuis plus de trois mois, il est présumé avoir quitté le pays⁴, quelle que soit la qualité de son droit de séjour (réfugié reconnu, bénéficiaire du regroupement familial, résidant longue durée, étudiant, etc.). Bien que dans le cadre de la loi des registres de la population et du registre des étrangers⁵, la radiation n'établisse pas une absence du territoire mais bien un défaut d'adresse officielle renseignée, dans le cadre de la loi des étrangers, la radiation est assimilée à une absence du territoire. Cette présomption d'absence est la source de bien des problèmes car elle empêche l'étranger radié d'être réinscrit directement lorsqu'il retrouve une adresse de résidence. En effet, pour réinscrire un étranger radié, la plupart des communes soumettent la demande à l'office des étrangers. A l'appui de cette demande, la personne doit fournir un dossier de preuves étayant sa présence en Belgique durant la période de radiation et lui permettant de renverser la présomption d'absence. Il appartient à l'office des étrangers d'examiner si le dossier de preuves établit avec suffisance la présence dans le Royaume et d'autoriser ou non l'administration communale à réinscrire la personne. Actuellement, la demande de réinscription après radiation nécessite une longue procédure d'examen à laquelle sont confrontées, d'une part des personnes qui ont quitté le territoire pour une période de plus de 3 mois et de moins d'1 an (sans en avoir informé leur commune) et qui ont fait l'objet d'une radiation durant leur absence, et d'autre part des personnes qui, sans avoir quitté le territoire, ont également fait l'objet d'une radiation d'office par leur administration communale. Tel est le cas lorsque l'administration est informée que la personne ne réside plus à l'adresse renseignée (par un membre de famille, un propriétaire ou encore par l'agent de quartier). L'absence de résidence effective à l'adresse du domicile peut avoir des raisons variées (perte du logement, conflit familiaux, etc.), sans pour autant signifier nécessairement que la personne n'est plus en Belgique. Dans ces cas, il s'avère absolument nécessaire pour l'étranger se trouvant sans domicile, de solliciter une adresse de référence auprès du CPAS de sa commune de résidence. Cette précaution permet en effet d'éviter d'être entraîné dans une spirale de difficultés causées par la présomption d'absence découlant de la radiation.

1 L'étranger qui dispose d'un droit de séjour de plus de 3 mois, d'établissement ou d'un statut de résident de longue durée.

2 L'article 19§1^{er}, de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

3 Art. 39, §3, de l'arrêté royal du 8/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

4 Article 39, §7, de l'arrêté royal du 8/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

5 Loi du 19/07/1991 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

Incidence sur les droits administratifs et sociaux

La procédure de réinscription des étrangers ayant fait l'objet d'une radiation pendant leur absence du territoire ou durant leur présence sur le territoire à l'occasion de la perte de leur domicile, est une procédure actuellement peu cadrée par la législation et qui constitue la source d'un engrenage de difficultés précipitant ces citoyens dans la précarité au quotidien. En effet, si la loi prévoit des formalités à remplir pour empêcher la radiation et maintenir le droit de retour de l'étranger qui souhaite s'absenter pour moins d'1 an, elle ne prévoit pas clairement les modalités de réinscription pour les personnes étrangères qui sont radiées alors qu'elles n'ont pas quitté le Royaume. Le manque d'instructions claires concernant la procédure de réinscription après radiation place incontestablement les étrangers qui doivent suivre cette démarche dans une situation de citoyens de seconde zone, qui, sans carte de séjour, sont sans possibilité d'exercer toute une série de droits administratifs, politiques et sociaux.

En effet, dans le cadre de la procédure de réinscription d'un étranger radié, l'administration communale ne délivre pas de carte de séjour temporaire mais uniquement une annexe 15. Si cette annexe atteste effectivement que la personne est en attente de la délivrance de sa carte de séjour et le protège d'une éventuelle expulsion du territoire durant l'examen de sa demande de réinscription, elle ne permet pas de démontrer à suffisance la légalité de son séjour aux yeux des tiers, et ce pour une durée indéterminée. A titre d'exemple, nous constatons des obstacles récurrents, auprès des CPAS, pour obtenir un droit à l'aide sociale lorsqu'une personne présente une annexe 15. De même, face à un potentiel employeur ou à un établissement scolaire, les personnes présentant ce document se retrouvent dans l'embarras de ne pouvoir être embauché, ou de ne pouvoir entamer des études, l'attestation n'étant pas reconnue comme étant un titre de séjour suffisant.

Par ailleurs, l'annexe 15 est un document que l'administration communale délivre lorsqu'elle est dans l'impossibilité de procéder immédiatement à l'inscription de l'étranger ou de délivrer la carte de séjour⁶. La durée de validité de ce document ne peut en principe pas dépasser les 45 jours. Or, outre le fait de constater que l'annexe 15 n'est pas systématiquement délivrée par toutes les administrations communales lorsqu'un étranger introduit une demande de réinscription après radiation, nous constatons également que dans le cadre de cette procédure, l'annexe 15 est régulièrement prolongée à plusieurs reprises, dans l'attente de la réponse de l'office des étrangers, qui se fait attendre. Si l'arrêté royal⁷ prévoit qu'en cas de décision favorable dans les 3 mois de l'annexe 15, ou dans l'absence de décision dans ce délai, l'étranger qui pour des circonstances indépendantes de sa volonté, n'a pas pu revenir dans le délai prévu, doit être remis dans sa situation antérieure, on peut déplorer que dans la pratique, cela ne concerne que les étrangers ayant informé l'administration communale de leur absence et de leur intention de retour. Dans le cas des personnes n'ayant pas averti la commune de leur déplacement hors du pays, ou des personnes ayant fait l'objet d'une radiation des registres communaux pendant leur présence en Belgique, l'arrêté royal ne précise pas dans quels délais leur demande de réinscription doit être examinée, ni ce qu'il advient de l'annexe 15 après 45 jours. En l'absence de ces précisions, la pratique des administrations communales est de prolonger l'annexe 15 jusqu'à la décision de l'office des étrangers.

Le vide notoire laissé dans la réglementation quant aux délais de traitement de ce type de demande a pour conséquence de considérablement ralentir le traitement de celles-ci et de renforcer dès lors, la violence administrative à l'égard des étrangers radiés. En effet, en plus d'être bloqués dans différents aspects de leur vie, ceux-ci doivent rester en attente (pour une durée indéterminée), de la réponse à une demande dont le traitement n'est pas jugé prioritaire et qui très souvent dépasse les 12 mois.

Par ailleurs, nous pouvons également nous interroger sur la pertinence de recourir à cette procédure, dont la longueur pénible donne lieu à des conséquences néfastes dans la vie des personnes, lorsque la période de radiation est inférieure à 3 mois mais également lorsque les personnes peuvent de toute façon prétendre à un droit de séjour sur une autre base (exemple des personnes ayant un enfant belge mineur) ou lorsqu'elles sont titulaire d'un droit de séjour illimité sur base d'une protection qui leur a été accordée (réfugié reconnu). En effet, le recours systématique à l'avis de l'office des étrangers avant de réinscrire un étranger radié, est

⁶ Article 119 de l'arrêté royal du 8/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

⁷ Article 40 de l'arrêté royal du 8/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

une pratique constante, actuellement quel que soit la qualité du droit de séjour de l'étranger et quelle que soit la durée de sa radiation. Cela nous interpelle et nous semble totalement disproportionné au regard des mécanismes d'exclusion sociale qu'engendre la lourdeur administrative de cette procédure dans la vie des personnes.

Un besoin de clarifications

Dès lors, il nous semble impératif d'une part, qu'un éclaircissement soit apporté par l'administration, voire le législateur, sur les modalités selon lesquelles doivent s'opérer les réinscriptions des étrangers radiés, et tout particulièrement ceux radiés durant une période inférieure à 3 mois. D'autre part, il nous semble primordial qu'une attention toute particulière soit portée à la situation familiale de certaines personnes radiées et au fait qu'elles peuvent prétendre à un droit de séjour sur d'autres bases, au moment où elles se présentent à l'administration communale pour introduire leur demande de réinscription. A cette occasion, il serait opportun que les communes soient reconnues compétentes pour examiner les demandes de réinscription des personnes radiées des registres communaux depuis moins d'1 an et qu'elles puissent d'elles-mêmes procéder à leur réinscription. En plus de désengorger l'office des étrangers de ces nombreuses demandes toujours en attente de réponse, l'attribution claire de cette compétence aux administrations, permettrait d'améliorer la qualité et la durée de traitement des demandes arrivant à l'office des étrangers et d'éviter la déchéance de divers droits dans la vie des étrangers confrontés à la problématique de la radiation.

Magalie Nsimba, assistante sociale ADDE asbl
magalie.nsimba@adde.be