



DROIT DES CITOYENS UE EN BELGIQUE - QUESTIONS D'ACTUALITÉ

Isabelle Doyen

ADDE asbl

Isabelle.doyen@adde.be

ADDE ASBL

Association pour le droit des étrangers asbl :

- × ASBL
- × Conseil en droit migration et asile
- × Formations pour les praticiens
- × Recherches et publication (newsletter mensuelle et *Revue du droit des étrangers*)
- × Travail en réseau

www.adde.be

SOURCES

- ✘ TFUE = 2ème partie : non discr. et citoyenneté → art. 20 (définition de la citoyenneté et droits assortis); art 21 (droit circuler et séjourner librement); 3ème partie, titre IV (libre circulation des personnes, etc.); art. 45 et s. (les travailleurs)
- ✘ Directive 2004/38/CE (guidelines 2/7/2009) + jurisprudence CJUE
- ✘ Loi du 15/12/1980, art. 40 et s. modif par L. 19/3/2014, MB, 5/5/2014, vig. 15/5/2014

RAPPEL : SÉJOUR DES CITOYENS UE ET MEMBRES DE FAMILLE DANS 2004/38

- ✖ Moins de 3 mois (sur preuve de la citoyenneté)
- ✖ + de 3 mois : distinction entre actifs (travailleurs salariés ou non-salariés, demandeurs d'emploi) et inactifs (ressources suffisantes + étudiants = séjour conditionné)
- ✖ Séjour permanent (après 5 ans -depuis 11 juillet 2013- sauf exceptions)

NB : Membres de famille = droit dérivé!

CONTEXTE

- ✘ Post élargissement (2004-2007-2013) avec limitation à l'accès au marché de l'emploi → 28 Etats membres
 - ✘ Crise économique + montée des extrêmes : stigmatisation (abus, fraude, etc.) sans objectivation
- politique et réglementation des Em restrictive en termes de droit de séjour et aide sociale

QUESTIONS ACTUELLES

I. Les bénéficiaires membres de la famille du belge et du citoyen UE

II. Le droit à l'aide sociale

III. Les limites du droit au séjour des économiquement inactifs

MEMBRES DE FAMILLE DU BELGE SÉDENTAIRE

- Loi 8 juillet 2011 (vig. 22 septembre 2011) :
Regroupement familial
- Discrimination à rebours membres de famille de Belges : exclusion des ascendants et intégration de conditions matérielles

NB : confirmation par CC 26 septembre 2013

- Zambrano, 8 mars 2011 : droit inconditionnel à l'auteur d'enfant belge (40ter)

MEMBRES DE FAMILLE DU BELGE SÉDENTAIRE

- × 2004/38 inapplicable aux sédentaires
- × Art. 20 et 21 TFUE : situations très particulières où citoyen obligé de quitter territoire UE pris dans son ensemble (Zambrano)
- × Confirmation dans Imeraga (8 mai 2013): ni 2004/38, ni 2003/86, ni 20 TFUE, ni CDF (inapplicable)
- × Question : interprétation des dispositions de droit belge faisant application du droit européen pour le membre de famille de Belge ?

Ex : Perte du séjour en cas de divorce entre époux et interprétation CE, n° 10.070, 19/11/2013 (inad.)

MEMBRES DE FAMILLE DU BELGE SÉDENTAIRE

- × **Solution : exercice de la libre circulation** : cf. Singh (C-370/90) et Eind (C-291/05)
- × O et B, 12 mars 2014 (migration temporaire) : cf. Singh et Eind; inapplic. de 2004/38; effet utile de 21, §1, TFUE, sinon dissuasif + condition d'effectivité = + de 3 mois et pas d'abus
- × Voir également S et G (travailleurs frontaliers) : cf. Carpenter; inapplic. de 2004/38 ; application 45 TFUE ; + caractère nécessaire du droit de séjour dérivé
- × **NB** : CC (B.58.8.) appelait à une intervention du législateur mais rien dans loi du 19 mars 2014.

PARENTS D'ENFANTS CITOYENS UE

- × **Auteur d'enfant européen** (Chen + Alokpa) : effet utile 21TFUE si enfant dans les conditions de 7, al. 1^{er}, 2004/38 (ressources + couverture médicale); 20 TFUE inapplicable
- × **NB** : droit belge intègre Chen (art. 40*bis* modifié). Clarifie pour les praticiens : si cas Chen/ Alokpa, pas de 9*bis*.
- × **Parent gardien d'un enfant européen** : Alarape confirme Teixeira (droit au séjour pour l'enfant d'un citoyen UE (ancien) travailleur et son parent gardien **sans condition**) pour le parent 1/3, mais non prise en compte du séjour pour l'octroi du séjour permanent
- × **NB** : nouvelle loi, art. 42quinquies modifié «conformément aux instruments juridiques de l'Union » (cf. Lassal)

LA FAMILLE ELARGIE DU CITOYEN UE

- ✕ Famille élargie (art. 3.2, directive 2004/38/CE, CJUE Rahman) :
 - les partenaires durables,
 - les dépendants et personnes vivant avec au pays d'origine,
 - les gravement malades.

NB : Modif dans la loi du 15 décembre 1980, ch. Ibis, art. 47/1 et s., vig. 15 mai 2014, cf. CC (B.32.5.)

II. DROIT À L'AIDE SOCIALE

DROIT A L'AIDE SOCIALE

× Conditions liées au séjour :

- **RIS** : pour citoyen UE, “après les 3 1er mois du séjour de plus de 3 mois” (Loi 28 juin 2013 + circulaire 10 juillet 2013)
- **Aide sociale** : pour citoyen UE, pas de droit durant les 3 premiers mois du séjour ou au-delà si chercheur d'emploi + absence d'aides d'entretien (Loi 19 janvier 2012 (nouvel art. 57 *quinquies*) + circulaire)
- **AMU** : séjour illégal

NB : vise pas Belges et membres de famille

DROIT À L'AIDE SOCIALE

- ✗ transposition [art. 24.2 directive 2004/38/CE](#), : « Par dérogation au principe d'égalité de traitement, l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 14, paragraphe 4, point b), ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle, sous la forme de bourses d'études ou de prêts, à des personnes autres que les travailleurs salariés, les travailleurs non-salariés, les personnes qui gardent ce statut, ou les membres de leur famille.

DROIT À L'AIDE SOCIALE

Notion d'aide sociale dans 2004/38 : Vatsouras

- × Ne sauraient être considérées comme «prestations d'assistance sociale», au sens de 24, §2, les prestations de nature financière qui, indépendamment de leur qualification dans la législation nationale, sont destinées à faciliter l'accès au marché du travail (non économiquement actifs cf. Ioannidis pour demandeur d'emploi) = **interprétation étroite dans le cadre de 24,§2**
- × L'article 12 CE ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui exclut les ressortissants des États membres du bénéfice de prestations d'assistance sociale octroyées aux nationaux d'États tiers (cf. demandeurs d'asile).

DROIT À L'AIDE SOCIALE

- × Brey : Inclut les suppléments compensatoires visés par 883/2004
 - déterminée en fonction non pas de critères formels, mais de l'objectif poursuivi par cette disposition
 - interpréter ladite notion comme faisant référence à l'ensemble des régimes d'aides institués par des autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local, auxquels a recours un individu qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour faire face à ses besoins élémentaires
 - = interprétation large dans le cadre de 7, §1^{er}, sous b)

DROIT À L'AIDE SOCIALE

- ✘ « Compte tenu du caractère pour partie discrétionnaire de la compétence de l'OE pour retirer le droit de séjour, il n'appartient pas au tribunal d'écarter d'office l'attestation d'enregistrement et ainsi d'empiéter sur les compétences du pouvoir exécutif en matière de retrait du titre de séjour. L'exercice du retrait du droit de séjour doit respecter les principes généraux du droit de l'Union et notamment le principe de proportionnalité, ce qui exclut toute automaticité dans la délivrance d'un OQT ». (CT Bruxelles, 23 octobre 2013, RG 2012/AB/299; voir également C.T. Brux. - arrêt n° F-20121206-11 (2012/AB/267) du 6 décembre 2012; cf. Brey)

DROIT À L'AIDE SOCIALE

- ✕ Recours à la CC contre les restrictions au droit à l'AS et RIS :
 - 10 et 11, et 23 (+ standstill) Constitution
 - PIDCP et 3 CEDH
 - « 3 premiers mois du séjour » ?
 - Quid des travailleurs ?
 - Quid du parent gardien ?
 - Egalement mesure de mise à l'emploi (Vatsouras?)
 - Etc.

III. LES LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR DES ÉCONOMIQUEMENT INACTIFS

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- ✘ Augmentation du nombre de retrait de séjour aux citoyens UE en Belgique
- ✘ Motifs :
 - Ne remplit plus les conditions mises au séjour
 - Constitue une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale (flux de données 2011)
- ✘ Problèmes :
 - Pas d'examen de la situation individuelle
 - Interprétation drastique de la notion de charge déraisonnable

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- × **Les trois premiers mois:** aussi longtemps que la personne ne devient pas une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale de l'Em d'accueil
- × **Après 3 mois :** tant que la personne remplit les conditions (être économiquement actif ou avoir des ressources suffisantes et une assurance maladie complète si inactive)
- × En cas de doute raisonnable, les Em peuvent vérifier

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- × Art. 7.1. **ressources suffisantes** afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour : vise les économiquement inactifs
- Art. 8.4. interdiction de fixer le montant des ressources suffisantes, mais tenir compte de la situation personnelle de la personne concernée. Dans tous les cas, ce montant n'est pas supérieur au niveau en dessous duquel les ressortissants de l'État d'accueil peuvent bénéficier d'une assistance sociale ni, lorsque ce critère ne peut s'appliquer, supérieur à la pension minimale de sécurité sociale versée par l'État membre d'accueil.
- Art. 14 Pas de retrait automatique + exclu pour travailleurs ou chercheurs d'emploi

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- × Les citoyens européens doivent disposer de ressources suffisantes, sans la moindre exigence quant à la provenance de ces ressources. Il ne peut donc pas être exigé que ces ressources soient personnelles. C.J.C.E., 19 octobre 2004 (Zhu et Chen), C-200/02, point 30.

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

× Notion de charge déraisonnable :

Arrêt « Grzelczyk » du 20 septembre 2011, affaire C-184/99 :
« si le droit communautaire n'empêche pas de considérer qu'un étudiant qui a eu recours à l'assistance sociale ne remplit plus les conditions auxquelles est soumis son droit de séjour et de prendre, dans le respect des limites imposées à cet égard par le droit communautaire, des mesures en vue soit de mettre fin à l'autorisation de séjour de cet étudiant, soit de ne pas renouveler celle-ci, de telles mesures ne peuvent en aucun cas devenir la conséquence automatique du recours à l'assistance sociale. La condition n'exclut ainsi notamment pas une certaine solidarité financière si les difficultés qu'il rencontre sont d'ordre temporaire ». (CCE, 111.076, 30 septembre 2013)

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- × Brey : critères pour charge déraisonnable :
 - Examen individuel : difficultés temporaires, durée de résidence, circonstances personnelles, et montant de l'aide allouée
 - Montant de référence ne dispense pas d'un examen concret
 - Condition à interpréter de manière stricte
 - Ne pas aller à l'encontre du principe de libre circulation
 - Examen du principe de proportionnalité

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- × NB : nouvelle loi 19 mars 2014:
 - « **Charge déraisonnable** » : considérant 16 = prise en compte de difficultés temporaires, de la durée du séjour, de circonstances personnelles, du montant de l'aide → définition intégrée dans la loi (art. 42*bis*, *ter* et *quater*)
 - « **proportionalité** » : article 28 dir. = prise en compte de la longueur de la résidence, de l'âge, de l'état de santé, de la situation familiale et économique, de l'intégration sociale et culturelle, de l'étendue des liens avec l'Etat d'origine → intégré dans la loi aussi pour le citoyen UE (art. 43)

LIMITES DU DROIT AU SÉJOUR

- ✘ Question spécifique : contrat de travail avec le CPAS dans le cadre d'un article 60 en vue de récupérer son droit au chômage
- ✘ Notion de travailleur : Lawrie-Blum (repris dans Vatsouras) → activités réelles et effectives, un certain temps (même courte durée), lien de subordination, contrepartie (peu importe le niveau et la provenance)
- ✘ Personne sous article 60 = travailleur!

CONCLUSIONS

- ✘ La nouvelle loi solutionne une série de problèmes
- ✘ Question de la mise en œuvre effective de ces changements dans la pratique comme l'OE n'est pas habitué à appliquer le principe de proportionnalité (confusion avec pouvoir discrétionnaire) + problème du contrôle de cet exercice