

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 février 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 15 décembre
1980 sur l'accès au
territoire, le séjour, l'établissement et
l'éloignement des étrangers
en vue de préciser
la notion de "charge déraisonnable
pour le système d'aide sociale"
figurant dans la loi sur les étrangers**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 68.679/4 DU 10 FÉVRIER 2021**

Voir:

Doc 55 **1601/ (2020/2021):**

001: Proposition de loi de M. Van Langenhove et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 februari 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 15 december
1980 betreffende de toegang tot
het grondgebied, het verblijf, de vestiging en
de verwijdering van vreemdelingen
met het oog op nadere omschrijving
van het begrip "onredelijke belasting
voor het sociale bijstandstelsel"
in de vreemdelingenwet**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 68.679/4 VAN 10 FEBRUARI 2021**

Zie:

Doc 55 **1601/ (2020/2021):**

001: Wetsvoorstel van de heer Van Langenhove c.s.

04086

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

Le 14 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de préciser la notion de "charge déraisonnable pour le système d'aide sociale" figurant dans la loi sur les étrangers', déposée par M. Dries VAN LANGENHOVE et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1601/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 10 février 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 février 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition¹, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 14, paragraphe 1, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 'relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (ci-après: la directive) accorde un droit de séjour jusqu'à trois mois aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille "tant qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil".

¹ * S'agissant d'une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

Op 14 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen met het oog op nadere omschrijving van het begrip "onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel" in de vreemdelingenwet', ingediend door de heer Dries Van LANGENHOVE c.s (*Parl. St.*, Kamer, 2020-21, nr. 55-1601/001).

Het voorstel is door de vierde kamer onderzocht op 10 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Marc OSWALD, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 februari 2021.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,¹ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Bij artikel 14, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 'betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (hierna: de richtlijn) wordt een verblijfsrecht tot drie maanden toegekend aan de burgers van de Unie en aan hun familieleden "zolang zij geen onredelijke belasting vormen voor het sociale bijstandstelsel van het gastland".

¹ * Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

L'article 14, paragraphe 2, de la directive, lui, accorde un droit de séjour de plus de trois mois au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille. Il doit être lu en combinaison avec le considérant 10 de la directive, lequel énonce:

“Il convient cependant d'éviter que les personnes exerçant leur droit de séjour ne deviennent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil pendant une première période de séjour. L'exercice du droit de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, pour des périodes supérieures à trois mois, devrait, dès lors, rester soumis à certaines conditions”.

Quant à l'article 14, paragraphe 3, de la directive, il prévoit que “[l]e recours au système d'assistance sociale par un citoyen de l'Union ou un membre de sa famille n'entraîne pas automatiquement une mesure d'éloignement”.

Par ailleurs, le considérant 16 de la directive est rédigé comme suit:

“Les bénéficiaires du droit de séjour ne devraient pas faire l'objet de mesures d'éloignement aussi longtemps qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil. En conséquence, une mesure d'éloignement ne peut pas être la conséquence automatique du recours à l'assistance sociale. L'État membre d'accueil devrait examiner si, dans ce cas, il s'agit de difficultés d'ordre temporaire et prendre en compte la durée du séjour, la situation personnelle et le montant de l'aide accordée, afin de déterminer si le bénéficiaire constitue une charge déraisonnable pour son système d'assistance sociale et de procéder, le cas échéant à son éloignement. En aucun cas, une mesure d'éloignement ne devrait être arrêtée à l'encontre de travailleurs salariés, de non salariés ou de demandeurs d'emploi tels que définis par la Cour de justice, si ce n'est pour des raisons d'ordre public et de sécurité publique”.

Dans une communication au Parlement et au Conseil, la Commission a précisé la portée de ce considérant:

“Afin de déterminer si une personne dont les ressources ne peuvent plus être considérées comme suffisantes et qui a perçu l'allocation minimale de subsistance est devenue une charge déraisonnable, les autorités nationales peuvent procéder à une appréciation de la proportionnalité. Pour ce faire, les États membres peuvent définir, par exemple, un système à points qui leur servira d'indicateur. Le considérant 16 de la directive 2004/38 définit trois séries de critères à cette fin:

(1) La durée

— Pour quelle durée l'allocation est-elle octroyée?

— Prévisions: le citoyen de l'Union est-il susceptible de pouvoir prochainement se passer des prestations d'assistance sociale?

Bij artikel 14, lid 2, van de richtlijn wordt dan weer een verblijfsrecht toegekend van meer dan drie maanden aan de burger van de Unie en zijn familieleden. Dit artikel moet gelezen worden in combinatie met overweging 10 van de richtlijn, die luidt:

“Personen die hun recht van verblijf uitoefenen mogen evenwel tijdens het begin van hun verblijfsperiode geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland. Daarom dient het recht van verblijf van een burger van de Unie en zijn familieleden voor perioden van meer dan drie maanden aan bepaalde voorwaarden te zijn verbonden.”

Artikel 14, lid 3, van de richtlijn bepaalt dat “[e]en beroep van de burger van de Unie of zijn familieleden op het socialebijstandsstelsel van het gastland (...) niet automatisch [leidt] tot een verwijderingsmaatregel”.

Bovendien luidt overweging 16 van de richtlijn als volgt:

“Begunstigden van het verblijfsrecht mogen niet van het grondgebied worden verwijderd zolang zij geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland. Een beroep op dat socialebijstandsstelsel mag bijgevolg niet automatisch aanleiding geven tot een verwijderingsmaatregel. Het gastland dient te onderzoeken of het gaat om tijdelijke problemen, en dient rekening te houden met de duur van het verblijf, de persoonlijke omstandigheden en het bedrag van de al uitgekeerde steun, om te kunnen uitmaken of de begunstigde een onredelijke belasting is geworden voor zijn socialebijstandsstelsel en of tot verwijdering wordt overgegaan. Er kunnen in geen geval verwijderingsmaatregelen worden genomen tegen personen die onder de door het Hof van Justitie vastgestelde definitie van werknemer, zelfstandige of werkzoekende vallen, behalve om redenen van openbare orde of openbare veiligheid.”

In een mededeling aan het Parlement en de Raad heeft de Commissie de draagwijdte van die overweging als volgt gepreciseerd:

“Wanneer wordt nagegaan of een persoon van wie de bestaansmiddelen niet langer als toereikend kunnen worden beschouwd en aan wie het bestaansminimum wordt toegekend, een onredelijke belasting is of is geworden, moeten de nationale autoriteiten van de lidstaten een evenredigheidstoets uitvoeren. Daartoe kunnen de lidstaten als indicator bijvoorbeeld een op punten gebaseerde regeling vaststellen. In overweging 16 van richtlijn 2004/38/EG wordt in dit verband verwezen naar drie categorieën van criteria:

(1) Duur

— Hoe lang wordt de uitkering reeds betaald?

— Verwachting: is het waarschijnlijk dat de EU-burger in de nabije toekomst geen bijstand meer nodig zal hebben?

— Depuis combien de temps l'intéressé séjourne-t-il dans l'État membre d'accueil?

(2) La situation personnelle

— Quel est le degré d'intégration du citoyen de l'Union et des membres de sa famille dans la société de l'État membre d'accueil?

— Des considérations particulières (âge, état de santé, situation familiale et économique) doivent-elles être prises en compte?

(3) Le montant

— Quel est le montant total de l'aide accordée?

— Le citoyen de l'Union a-t-il toujours été fort dépendant de l'assistance sociale?

— Le citoyen de l'Union contribue-t-il depuis longtemps au financement de l'assistance sociale dans l'État membre d'accueil?

Les bénéficiaires du droit de séjour ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement pour ce motif, aussi longtemps qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil².

Enfin, la Cour de justice de l'Union européenne a résumé l'approche qui doit être celle des États membres dans son arrêt *Brey* du 19 septembre 2013:

“En subordonnant le droit au séjour de plus de trois mois à la circonstance que l'intéressé ne devienne pas une charge ‘déraisonnable’ pour le ‘système’ d'assistance sociale de l'État membre d'accueil, l'article 7, paragraphe 1, sous b), de la directive 2004/38, tel qu'interprété à la lumière du considérant 10 de celle-ci, implique dès lors que les autorités nationales compétentes disposent du pouvoir d'apprécier, compte tenu d'un ensemble de facteurs et au regard du principe de proportionnalité, si l'octroi d'une prestation sociale est susceptible de représenter une charge pour l'ensemble des régimes d'assistance sociale de cet État membre. La directive 2004/38 admet ainsi une certaine solidarité financière des ressortissants de l'État membre d'accueil avec ceux des autres États membres, notamment si les difficultés que rencontre le

— Hoe lang verblijft de betrokkene reeds in het gastland?

(2) Persoonlijke omstandigheden

— In welke mate zijn de EU-burger en zijn familieleden in de samenleving van het gastland geïntegreerd?

— Moet er rekening worden gehouden met overwegingen inzake leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie?

(3) Bedrag

— Het totaalbedrag van de toegekende steun?

— Was de EU-burger reeds in het verleden in grote mate afhankelijk van sociale bijstand?

— Heeft de EU-burger in het verleden in het gastland socialezekerheidsbijdragen betaald?

Zolang de begunstigden van het verblijfsrecht geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het gastland, mogen zij om die reden niet van het grondgebied worden verwijderd.”²

Tot slot heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in arrest *Brey* van 19 september 2013 samengevat hoe de lidstaten de kwestie moeten benaderen:

“Door het recht op een verblijf van meer dan drie maanden afhankelijk te stellen van de omstandigheid dat de betrokkene geen ‘onredelijke’ last vormt voor het ‘stelsel’ van sociale bijstand van het gastland, houdt artikel 7, lid 1, sub b, van richtlijn 2004/38, zoals uitgelegd in het licht van punt 10 van de considerans ervan, dus in dat de bevoegde nationale autoriteiten, met inachtneming van een aantal factoren en in het licht van het evenredigheidsbeginsel, mogen nagaan of de toekenning van een sociale uitkering een belasting kan vormen voor de socialebijstandstelsels van die lidstaat in hun geheel. richtlijn 2004/38 staat aldus een zekere financiële solidariteit van de staatsburgers van het gastland met die van andere lidstaten toe, met name wanneer de problemen van de begunstigde van het verblijfsrecht van tijdelijke aard zijn

² Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil ‘concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres’, COM/2009/0313 final, 2 juillet 2009, n° 2.3.1.

² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad ‘betreffende richtsnoeren voor een betere omzetting en toepassing van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden’, COM/2009/0313 definitief, 2 juli 2009, nr. 2.3.1.

bénéficiaire du droit de séjour sont d'ordre temporaire (voir, par analogie, arrêts précités *Grzelczyk*, point 44; *Bidar*, point 56, ainsi que *Förster*, point 48)³.

2. En droit interne, les articles 41*ter*, 42*bis*, 42*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' permettent, dans les conditions qu'ils fixent, au ministre ou à son délégué de mettre fin au droit de séjour du citoyen de l'Union ou des membres de sa famille lorsqu'ils constituent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale du Royaume.

Conformément aux éléments de droit de l'Union rappelés ci-avant, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 19 mars 2014 'modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers', afin de déterminer si le citoyen de l'Union ou les membres de sa famille exerçant leur droit de séjour de plus de trois mois constituent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale du Royaume, il est tenu compte du caractère temporaire ou non de leurs difficultés, de la durée de leur séjour dans le Royaume, de leur situation personnelle et du montant de l'aide qui leur est accordée. Par ailleurs, "[l]ors de la décision de mettre fin au séjour, le ministre ou son délégué tient compte de la durée du séjour de l'intéressé dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine"⁴.

Dès lors que le recours à l'aide sociale ne peut, à lui seul, justifier une décision d'éloignement, il revient aux autorités nationales de procéder à une balance des intérêts, en tenant compte de la situation individuelle de l'intéressé.

3. La proposition à l'examen tend à préciser, de manière transversale et pour les besoins de l'application des articles 41*ter*, 42*bis*, 42*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980, deux des critères permettant de déterminer si la charge pour le système d'aide sociale est déraisonnable: la durée du séjour et le montant de l'aide accordée (article 42*quater*/1, alinéa 1^{er}, proposé). Elle invite par ailleurs l'autorité à examiner la situation personnelle de l'intéressé et à vérifier si ses problèmes sont temporaires (article 42*quater*/1, alinéa 2, proposé).

³ C.J., arrêt *Pensionsversicherungsanstalt c. Brey*, 19 septembre 2013, C-140/12, ECLI:EU:C:2013:565, point 72. Voir aussi C.J., arrêt (gde ch.) *Dano c. Jobcenter Leipzig*, 11 novembre 2014, C-333/13, ECLI:EU:C:2014:2358. À ce sujet, A. ILIOPOULOU-PENOT, "Article 7 – Droit de séjour de plus de trois mois", in *directive 2004/38 relative au droit de séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille - Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 179.

⁴ Articles 42*bis*, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, 42*ter*, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, et 42*quater*, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, de la loi du 15 décembre 1980.

(zie naar analogie reeds aangehaalde arresten *Grzelczyk*, punt 44; *Bidar*, punt 56, en *Förster*, punt 48).³

2. In het interne recht bieden de artikelen 41*ter*, 42*bis*, 42*ter* en 42*quater* van de wet van 15 december 1980 'betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen' de minister of zijn gemachtigde de mogelijkheid om, onder de voorwaarden die in die artikelen vastgesteld worden, een einde te stellen aan het verblijfsrecht van de burger van de Unie of zijn familieleden indien zij een onredelijke belasting vormen voor het sociale bijstandstelsel van het Rijk.

Overeenkomstig de hierboven in herinnering gebrachte elementen van het Unierecht wordt, sinds de inwerkingtreding van de wet van 19 maart 2014 'tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen', teneinde te bepalen of de burger van de Unie of zijn familieleden die sinds meer dan drie maanden hun verblijfsrecht uitoefenen een onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het Rijk, rekening gehouden met het al dan niet tijdelijke karakter van hun moeilijkheden, de duur van hun verblijf in het Rijk, hun persoonlijke situatie en het bedrag van de hun toegekende steun. Bovendien houdt de minister of zijn gemachtigde, "[b]ij de beslissing om een einde te stellen aan het verblijf, (...) rekening met de duur van het verblijf van de betrokkene in het Rijk, diens leeftijd, gezondheidstoestand, gezinssituatie en economische situatie, sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van herkomst."⁴

Aangezien een beroep op sociale bijstand op zich geen beslissing tot verwijdering kan rechtvaardigen, staat het aan de nationale overheid om een afweging te maken van de belangen, rekening houdend met de individuele situatie van de betrokkene.

3. Het voorliggende voorstel strekt, op transversale wijze en voor de toepassing van de artikelen 41*ter*, 42*bis*, 42*ter* en 42*quater* van de wet van 15 december 1980, tot verduidelijking van twee van de criteria aan de hand waarvan kan worden bepaald of de belasting van het socialebijstandstelsel onredelijk is: de duur van het verblijf en het bedrag van de toegekende steun (voorgesteld artikel 42*quater*/1, eerste lid). In het voorstel wordt de overheid bovendien opgedragen de persoonlijke situatie van de betrokkene te onderzoeken en na te gaan of zijn problemen tijdelijk zijn (voorgesteld artikel 42*quater*/1, tweede lid).

³ HvJ, arrest *Pensionsversicherungsanstalt t. Brey*, 19 september 2013, C-140/12, ECLI:EU:C:2013:565, punt 72. Zie ook HvJ, arrest (grote kamer) *Dano t. Jobcenter Leipzig*, 11 november 2014, C-333/13, ECLI:EU:C:2014:2358. In dat verband, A. ILIOPOULOU-PENOT, "Article 7 – Droit de séjour de plus de trois mois", in *directive 2004/38 relative au droit de séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille - Commentaire article par article*, Brussel, Bruylant, 2020, 179.

⁴ Artikelen 42*bis*, § 1, tweede en derde lid, 42*ter*, § 1, tweede en derde lid, en 42*quater*, § 1, tweede en derde lid, van de wet van 15 december 1980.

4. Comme il l'a fait à l'occasion de l'adoption de la loi du 19 mars 2014, le législateur peut fixer des critères qui tendent à mieux circonscrire le pouvoir d'appréciation du ministre ou de son délégué, pour autant que ces critères soient conformes à ce que prévoit la directive et qu'ils ne privent pas le citoyen de l'Union ou les membres de sa famille des garanties que celle-ci leur accorde.

Telle que formulée, la proposition soulève cependant trois difficultés.

5. Tout d'abord, il revient aux travaux préparatoires de justifier au regard du principe de proportionnalité les critères visés à l'article 42*quater*/1, alinéa 1^{er}, proposé et en particulier le 1^o, selon lequel le citoyen de l'Union ou les membres de sa famille constitueraient une charge déraisonnable en raison du seul fait qu'une aide sociale leur est versée au cours de la première année de séjour, sans que son montant ou la durée de l'octroi de celle-ci ne soient précisés.

6. Par ailleurs, et indépendamment de ce qui précède, le dispositif proposé manque intrinsèquement de clarté. L'article 42*quater*/1, alinéa 1^{er}, proposé semble en effet dresser un inventaire de situations générales et abstraites dans lesquelles les personnes visées seront *ipso jure* considérées comme constituant une "charge déraisonnable" pour le système d'assistance sociale du Royaume, sans qu'aucune appréciation supplémentaire ne doive apparemment intervenir pour aboutir à cette conclusion. Cette lecture, qui ne va pas sans poser problème au regard de l'impératif de proportionnalité rappelé ci-avant, a également pour effet de rendre incompréhensible la portée de l'alinéa 2 de l'article 42*quater*/1 proposé et n'est pas corroborée par les développements de la proposition. Ceux-ci laissent en effet entendre que la cessation du droit de séjour ne surviendra pas nécessairement lorsque l'on se trouve dans l'une des situations générales et abstraites visées à l'article 42*quater*/1, alinéa 1^{er}, proposé⁵.

7. En outre, se pose le problème de l'articulation entre la proposition à l'examen et les articles 42*bis*, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, 42*ter*, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, et 42*quater*, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Ceux-ci, comme rappelé ci-avant, définissent en effet déjà les éléments qui permettent de déterminer si le citoyen de l'Union ou les membres de sa famille constituent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale du Royaume.

8. La proposition sera revue pour tenir compte des observations qui précèdent.

Le greffier,

Le président,

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁵ "La présente proposition de loi vise à préciser concrètement la notion de 'charge déraisonnable pour le système d'aide sociale du Royaume', en suivant l'exemple des Pays-Bas. Dans les cas visés par cette définition, la cessation du droit de séjour doit être la règle et la poursuite du séjour, l'exception".

4. De wetgever kan, zoals hij dat gedaan heeft bij de aanneming van de wet van 19 maart 2014, criteria vaststellen die ertoe strekken de beoordelingsbevoegdheid van de minister of zijn gemachtigde nauwkeuriger te omschrijven, op voorwaarde dat die criteria stroken met het bepaalde in de richtlijn en dat ze de burger van de Unie of zijn familieleden niet de waarborgen ontnemen die de richtlijn hun biedt.

Zoals het voorstel gesteld is, levert het evenwel drie moeilijkheden op.

5. Vooreerst dienen, in het licht van het evenredigheidsbeginsel, in de parlementaire voorbereiding de criteria verantwoord te worden, vermeld in het voorgestelde artikel 42*quater*/1, eerste lid, en in het bijzonder punt 1^o, volgens hetwelk de burger van de Unie of zijn familieleden een onredelijke belasting zouden vormen op grond van het loutere feit dat hun sociale bijstand uitgekeerd wordt tijdens het eerste jaar van hun verblijf, zonder dat het bedrag of de duur ervan gepreciseerd wordt.

6. Bovendien, en los van wat voorafgaat, laat het dispositief qua duidelijkheid intrinsiek te wensen over. In het voorgestelde artikel 42*quater*/1, eerste lid, lijkt immers een inventaris opge maakt te worden van algemene en abstracte situaties waarin ervan uitgegaan wordt dat de betrokken personen *ipso jure* een "onredelijke belasting" zullen vormen voor het socialebijstandsstelsel van het Rijk, zonder dat een extra beoordeling nodig lijkt te zijn om tot die conclusie te komen. Die lezing, die onmiskenbaar een probleem oplevert uit het oogpunt van het hierboven in herinnering gebrachte evenredigheidsbeginsel, heeft eveneens tot gevolg dat de strekking van het tweede lid van het voorgestelde artikel 42*quater*/1 onbegrijpelijk wordt en ook niet wordt bevestigd in de toelichting bij het voorstel. Die toelichting laat immers uitschijnen dat het verblijfsrecht niet noodzakelijkerwijs beëindigd zal worden wanneer men zich in één van de algemene en abstracte situaties bevindt als vermeld in het voorgestelde artikel 42*quater*/1, eerste lid.⁵

7. Voorts stelt zich ook het probleem van de samenhang tussen het voorliggende voorstel en de artikelen 42*bis*, § 1, tweede en derde lid, 42*ter*, § 1, tweede en derde lid, en 42*quater*, § 1, tweede en derde lid, van de wet van 15 december 1980.

Zoals er hierboven op gewezen is, worden in die artikelen immers reeds de elementen gedefinieerd aan de hand waarvan bepaald kan worden of de burger van de Unie of zijn familieleden een onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het Rijk.

8. Het voorstel moet herzien worden rekening houdend met de voorgaande opmerkingen.

De griffier,

De voorzitter,

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁵ "Onderhavig wetsvoorstel strekt ertoe om, naar Nederlands voorbeeld, het begrip 'onredelijke belasting voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk' een verdere concrete invulling te geven. In de gevallen die door deze invulling bestreken worden, moet de beëindiging van het verblijfsrecht de regel zijn en de voortzetting van het verblijf de uitzondering."