



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Avis concernant les amendements de la proposition de loi 55 0574/003 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial

Avis complémentaire à l'avis du HCR du 12 décembre 2019 concernant la proposition de loi n° 55 0574/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial¹

REDUCTION DE LA DUREE DE LA DISPENSE DE L'APPLICATION DES CONDITIONS DE DROIT COMMUN - Amendement n°1.

1. Concernant la proposition de réduire la durée de la dispense de l'application des conditions prévues pour le regroupement familial de droit commun et notamment la condition de revenus stables, réguliers et suffisants, de douze à trois mois « suivant la décision reconnaissant la qualité de réfugié ou octroyant la protection subsidiaire à l'étranger rejoint »², le HCR renvoie à son avis concernant la proposition de loi n°55 0574/001³.

2. Le HCR y appelle le législateur à ne pas appliquer de limite temporelle aux conditions plus favorables accordées en matière de regroupement familial aux bénéficiaires de la protection internationale par rapport aux étrangers en général dans la mesure où une telle limitation « ne prend pas suffisamment en considération la situation particulière des bénéficiaires de la protection internationale et les circonstances spécifiques qui ont mené à la séparation des familles »⁴.

3. Le HCR y souligne les divers défis auxquels font face les bénéficiaires de protection internationale et les membres de leur famille tant dans le pays d'origine que d'asile, y compris en matière de délais et d'information. La perte de la trace des membres de la famille est par exemple, une des difficultés majeures auxquelles peuvent être confrontés les bénéficiaires de la protection internationale souhaitant exercer leur droit au regroupement familial.

4. En ce qui concerne plus particulièrement la question du point de départ fixé pour comptabiliser la durée de la dispense de l'application des conditions de droit commun, vu les délais explicités dans son avis⁵ concernant la proposition de loi n°55 0574/001, le HCR recommande de prévoir le début du délai au moment de l'obtention du titre de séjour du bénéficiaire de protection internationale.

¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Avis concernant la proposition de loi n° 55 0574/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial*, 12 December 2019, available at: <https://www.refworld.org/docid/5e00d0804.html>

² Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial, *M.B.*, 31 décembre 1980, Article 10, §2, al. 5

³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Avis concernant la proposition de loi n° 55 0574/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial*, *op.cit.*, para. 8 à 22.

⁴ Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, février 2012, disponible sur <https://www.unhcr.org/4f54e3fb13.pdf>, p.6

⁵ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Avis concernant la proposition de loi n° 55 0574/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial*, *op.cit.*, para. 13 et suivant.



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

POSSIBILITE D'INTRODUCTION DE LA DEMANDE DE REGROUPEMENT FAMILIAL A PARTIR DE LA BELGIQUE ET TRANSMISSION DES DOCUMENTS A UN STADE ULTERIEUR - Amendement n°15

5. Vu ce qui précède, le HCR accueille positivement la proposition d'amendement selon laquelle le bénéficiaire de protection internationale pourrait introduire une demande de regroupement familial à partir de la Belgique.

6. Par ailleurs, nonobstant son opposition à toute application de délai pour l'introduction d'une demande de regroupement familial, le HCR souhaite souligner la nécessité de prévoir un délai supplémentaire pour transmettre les documents nécessaires au dossier suite au dépôt de la demande au cas où la durée de dispense devait être réduite, tel que proposé dans le cadre de l'amendement n°15.

7. Il n'en reste pas moins que les propositions de textes actuellement débattus ne tiennent pas compte de certaines situations exceptionnelles, dépassant la volonté de l'individu, tenant notamment à son état de santé, ou encore à la perte de la trace des membres de sa famille⁶, situations dans lesquelles le bénéficiaire de protection internationale pourrait être dans l'impossibilité de respecter les délais de 3 ou 9 mois envisagés. Comme l'a souligné la Cour de justice de l'Union européenne, il doit être tenu compte « des situations dans lesquelles des circonstances particulières rendent objectivement excusable l'introduction tardive »⁷ de la demande.

8. Le HCR recommande dès lors la prise en considération dans la législation concernée de circonstances de force majeure de cette nature et de retard objectivement excusable.

9. En outre, selon la Cour, « dès lors qu'une réglementation nationale impose aux réfugiés de faire valoir leurs droits rapidement après l'octroi du statut de réfugié, à un moment où leur connaissance de la langue et des procédures de l'État membre d'accueil peut être assez faible, les personnes concernées doivent impérativement être pleinement informées des conséquences de la décision de rejet de leur première demande [de regroupement familial au cas où ils ne pourraient pas introduire leur demande de regroupement familial dans la délais permettant une dispense de l'application des conditions de droit commun] et des mesures qu'il leur appartient de prendre pour faire valoir efficacement leur droit au regroupement familial »⁸.

10. Dès lors, le HCR recommande également d'intégrer dans la législation, l'obligation de mise à disposition en temps utile d'une information complète concernant les mesures que les bénéficiaires de protection internationale doivent prendre pour faire valoir efficacement leur droit au regroupement familial.

EXCLUSION DES MOYENS DE SUBSISTANCE PROVENANT DES REGIMES SOCIAUX - Amendements n°1 et 4

11. En ce qui concerne l'exclusion des moyens de subsistance qui proviennent de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration, la garantie de revenus aux personnes âgées, les allocations familiales et les allocations aux personnes handicapées, il ressort que le respect des conditions de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants, est difficilement possible pour la plupart des bénéficiaires de la protection internationale, dans l'état de l'interprétation actuelle.

12. En effet, outre les problèmes psycho-sociaux dont souffrent nombre d'entre eux, en raison des persécutions et des violences subies, de l'exil et de la séparation familiale forcée, les

⁶ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Avis concernant la proposition de loi n° 55 0574/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial*, op.cit., para.15

⁷ CJUE, *K et B c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 7 novembre 2018, C-380/17, § 58-62.

⁸ *ibid.*, § 63



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

nombreuses démarches à entreprendre suite à l'obtention d'un statut de protection internationale qui comprennent notamment la sortie du réseau d'accueil, la recherche d'un logement stable, l'apprentissage de la langue, les premières démarches en vue du regroupement familial, ne laissent que peu, voire pas, de temps pour la recherche fructueuse d'un emploi considéré comme stable⁹.

13. Le changement législatif proposé comporte donc le risque réel de reporter l'exercice effectif du droit au regroupement familial des personnes ayant dépassé la durée de la dispense de l'application des conditions de droit commun à un délai indéterminé voire de le rendre impossible dans de nombreuses situations.

14. Le HCR souhaite aussi attirer l'attention sur l'impact particulièrement grave de la proposition visant à exclure des sources de subsistance, les allocations versées aux personnes souffrant d'un handicap, qui, vu leur incapacité partielle ou totale à travailler, se verraient dès lors *de facto* dans l'impossibilité de se réunir avec leur famille¹⁰.

15. Le HCR réitère dès lors sa recommandation pour une évaluation au cas par cas, prenant en considération non seulement les moyens de subsistance a priori du regroupant mais également ceux dont il bénéficiera après le regroupement familial, incluant notamment les aides financières apportées par le réseau familial ou social du regroupant ainsi que les autres formes de support auxquels il aura accès et/ou droit¹¹.

Bureau du HCR pour la Belgique et le Luxembourg
17 février 2020

⁹ La Cour de justice de l'Union européenne reconnaît explicitement cette difficulté, s'appuyant sur le 8^{ème} considérant de la directive 2003/86/CE (CJUE, *K et B c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 7 novembre 2018, C-380/17, § 53).

¹⁰ La Convention de l'ONU du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (ratifiée par la loi belge du 13 mai 2009, MB, 22 juillet 2009), impose aux États de prévoir pour ces personnes des aménagements raisonnables en raison de leur handicap (articles 4, 5 et 23 §1er).

¹¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Avis concernant la proposition de loi n° 55 0574/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial*, op.cit., para.25