



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 77.665/4
du 19 mai 2025

advies 77.665/4
van 19 mei 2025

sur

over

un avant-projet de loi
‘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 les conditions
pour le regroupement familial’

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
15 december 1980 betreffende
de toegang tot het
grondgebied, het verblijf, de
vestiging en de verwijdering
van vreemdelingen wat de
voorwaarden voor
gezinshereniging betreft’

Le 22 avril 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Asile et de la Migration, et de l'Intégration sociale, chargée de la Politique des Grandes villes à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de loi '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 les conditions pour le regroupement familial'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 mai 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur, et Xavier MINY, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Géraldine ROSOUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 mai 2025.

*

Op 22 april 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Asiel en Migratie, en Maatschappelijke Integratie, belast met Grootstedenbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat de voorwaarden voor gezinshereniging betreft'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 mei 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Philippe DE BRUYCKER, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur, en Xavier MINY, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 mei 2025.

*

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'avant-projet modifie la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers'.

Plusieurs dispositions, spécialement les articles 10, §§ 1^{er}, alinéa 2, et 2, en projet (article 5 de l'avant-projet), 10^{ter}, § 2, alinéa 2, en projet (article 6 de l'avant-projet), 42, § 1^{er}, alinéa 2, en projet (article 15 de l'avant-projet) et 57/34, § 2, en projet (article 16 de l'avant-projet) impliquent des traitements de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le « RGPD »).

L'article 36, paragraphe 4, du RGPD, combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Interrogée à ce sujet, la déléguée a indiqué que l'avis de l'Autorité de protection de données serait sollicité postérieurement à la saisine de la section de législation.

L'auteur de l'avant-projet veillera dès lors à l'accomplissement de cette formalité.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet de loi à l'examen comprend diverses dispositions prévoyant un traitement de données à caractère personnel.

Ainsi que l'a rappelé l'Assemblée générale de la section de législation dans son avis 68.936/AG donné le 7 avril 2021,

« [c]onformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit à la vie privée, sont soumis au respect d'un principe de légalité formelle ¹.

En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les 'éléments essentiels' sont fixés préalablement par le législateur ².

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données » ³.

L'avant-projet sera revu et complété à la lumière de cette observation.

2. L'avant-projet de loi modifie la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne plus spécifiquement les conditions pour le regroupement familial. À cet égard, le dispositif prévoit notamment diverses différences de traitement entre les étrangers bénéficiaires du statut de réfugié et ceux qui sont bénéficiaires de la protection subsidiaire en fixant des conditions plus strictes pour cette seconde catégorie d'étranger par rapport à la première.

¹ Note de bas de page 174 de l'avis cité : Déjà invoqué plus avant, numéros 70 et s.

² Note de bas de page 175 de l'avis cité : Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

³ Avis 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 1951/001, pp. 55-127, observation 101. Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 1^{er} juin 2023, n° 84/2023, B.16.9.

Premièrement, l'article 10, § 2, alinéa 4, en projet (article 5 de l'avant-projet) tend à supprimer, pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, la dispense des conditions prévues pour le regroupement familial, notamment en ce qui concerne la condition de ressources suffisantes, régulières et stables alors que les bénéficiaires du statut de réfugié continueront à jouir de cette dispense

Deuxièmement, l'article 10bis, § 2/1, en projet (article 6 de l'avant-projet) fixe une période d'attente de deux années pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, condition non prévue pour les bénéficiaires du statut de réfugié.

À ce sujet, la déléguée a indiqué :

« Vooreerst wensen we te onderstrepen dat het verschil in behandeling tussen gezinshereniging met een onderdaan van een derde land die over een verblijf van beperkte dan wel onbeperkte duur beschikt - waarbij enkel in het tweede geval een wachttermijn voorzien wordt - niet wordt ingevoerd door het huidige voorontwerp van wet. Dit verschil in behandeling met betrekking tot de wachttermijn werd ingevoerd bij wet van 8 juli 2011 en het Grondwettelijk Hof sprak zich reeds uit over het verschil in behandeling in haar arrest van 26 september 2013 (GwH nr. 121/2013).

Het verschil in behandeling berust volgens de Belgische wetgever op een objectief criterium, namelijk de verblijfsstatus van de vreemdeling die vervoegd wordt. De referentiepersoon die een recht op gezinshereniging opent in het nieuw voorziene artikel 10, § 1, eerste lid, 6° van de wet van 15 december 1980, beschikt over een verblijf van onbeperkte duur en wordt aldus geacht permanent in België te zullen verblijven. Ook voor diens familieleden die op grond van artikel 10 tot een verblijf in het Rijk werden toegelaten, geldt dat de aan hen toegekende toelating tot verblijf na afloop van een periode van vijf jaar van onbeperkte duur wordt voor zover zij nog steeds voldoen aan voorwaarden van datzelfde artikel (cfr. Artikel 13, § 1, derde lid van de wet van 15 december 1980 juncto artikel 15, lid 1 van richtlijn 2003/86/EG). Zij genieten vanaf dan een verblijfsrecht op autonome basis dat niet langer onderworpen is aan de voorwaarden inzake gezinshereniging.

De referentiepersoon bedoeld in artikel 10bis, § 2, beschikt daarentegen over een verblijf van beperkte duur en heeft vooralsnog geen reden om te verwachten dat hem een permanent verblijfsrecht zal worden toegekend (~meer over dit onderscheid in de parlementaire voorbereiding bij de wetswijziging van 15 september 2006, PARL DOC 51 2478/001, p. 18-20). De Belgische wetgever beschouwt het verblijf van de referentiepersoon bedoeld in artikel 10bis, § 2 als een tijdelijk verblijf in België en ook diens familieleden zullen hem slechts tijdelijk kunnen vervoegen: de duur van het verblijf van de gezinsleden wordt afgestemd op dat van de referentiepersoon (artikel 13, § 1, zevende lid van de wet van 15 december 1980).

Voor onderdanen van een derde land die zich permanent in België willen vestigen met hun gezinsleden, wenst de Belgische wetgever zich te verzekeren van een stabiel verblijf en een bepaalde mate van integratie van de gezinshereniger in België zodat de gezinshereniging in gunstige omstandigheden kan plaatsvinden, in lijn met artikel 8, eerste lid van de richtlijn 2003/86/EG. De wachttermijn wordt geïnterpreteerd conform de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (GwH 26 september 2013, 121/2013, B.7.4-7.6), waarbij ook periodes van beperkt verblijf in aanmerking worden genomen. Slechts in het uitzonderlijke geval waarin de referentiepersoon gedurende de eerste twee jaar van verblijf in België reeds tot een verblijf van onbeperkte duur wordt toegelaten, wordt aldus een wachttermijn toegepast om te verzekeren dat de referentiepersoon een stabiel verblijf en

een bepaalde mate van integratie bereikt heeft om de gezinshereniging in gunstige omstandigheden te laten plaatsvinden ».

L'auteur de l'avant-projet justifie donc principalement ces différences de traitement par le caractère temporaire de la protection subsidiaire contrairement à celui du statut de réfugié.

Une telle justification ne paraît toutefois pas admissible.

Certes, le législateur peut, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, en particulier l'arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, fonder une mesure de différenciation sur un critère objectif tel que la nature du titre de séjour. Il peut ainsi prévoir un délai d'attente visant à s'assurer de la stabilité et de l'intégration du regroupant. Toutefois, encore faut-il que ce critère soit pertinent au regard de la réalité des régimes concernés et que la mesure soit proportionnée.

Or, la protection subsidiaire, bien que techniquement renouvelable, peut s'inscrire dans la durée, notamment dans les contextes de conflits prolongés qui peuvent perdurer aussi longtemps que les persécutions dont les réfugiés sont victimes. Le statut de réfugié n'est lui-même pas permanent dès lors que des clauses de cessation sont prévues pour y mettre fin en cas de changement de circonstances.

De surcroît, en vertu de la directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 'modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale', les deux statuts peuvent conduire leurs bénéficiaires à jouir du statut de résident de longue durée accessible après cinq années de séjour légal, de sorte que les statuts permettent tous deux à leurs titulaires d'espérer acquérir un droit de séjour permanent. Cette analyse est confortée par la position de la Cour de justice de l'Union européenne qui a considéré dans ses arrêts C-443/14 et C-444/14 du 1^{er} mars 2016 ⁴ que toute mesure différenciée à l'égard des bénéficiaires de la protection subsidiaire devait être objectivement justifiée, individualisée et respectueuse des droits fondamentaux et que l'imposition d'une obligation de résidence à un bénéficiaire du statut conféré par la protection subsidiaire alors qu'une telle obligation n'est pas prévue pour le bénéficiaire du statut de réfugié était discriminatoire.

À défaut d'éléments autres que ceux invoqués permettant de justifier les différences de traitement entre les deux catégories d'étrangers, l'ensemble de l'avant-projet sera revu afin, d'une part, d'aligner les conditions prévues pour le regroupement familial et, d'autre part, de supprimer la période d'attente de deux années imposée au bénéficiaire de la protection subsidiaire.

3. Plusieurs dispositions, en particulier les articles 1^{er}/1, § 2, 3°, en projet (article 3 de l'avant-projet), 10, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 4° et 6°, et 3, en projet (article 5 de l'avant-projet) et 10bis § 2/1, en projet (article 6 de l'avant-projet) distinguent l'hypothèse d'un lien familial existant avant l'arrivée de l'étranger accompagné ou rejoint dans le Royaume de l'hypothèse d'un lien familial survenant à posteriori.

⁴ C.J., arrêts *Kreis Warendorf contre Ibrahim Alo et Amira Osso contre Région Hannover*, 1^{er} mars 2016, C-443/14 et C-444/14, ECLI:EU:C:2016:127.

L'auteur de l'avant-projet doit pouvoir justifier la distinction opérée au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui a condamné des différences de traitement fondées sur le moment où le lien familial est créé ⁵.

Par ailleurs, interrogée quant à la prise en considération de situations particulières, par exemple celle d'un enfant naissant après l'arrivée sur le territoire de l'étranger accompagné ou rejoint alors que la grossesse avait commencé avant même son départ, la déléguée a répondu :

« – voor wat betreft het nieuwe artikel 10, § 1, eerste lid, 4° van de wet van 15 december 1980, voorziet artikel 2, j) en n), van de richtlijn 2011/95/EU dat de gezinsbanden reeds moesten bestaan in het land van herkomst (= land van nationaliteit). Het betreft de instandhouding van een reeds bestaand gezin in het land van herkomst. De Belgische wetgever opteerde er echter doelbewust voor om voor deze categorie soepeler op te treden en het referentiepunt voor het bestaan van de gezinsbanden voor hen uit te breiden naar het tijdstip van aankomst in België door de begunstigde van internationale bescherming (=harmonisering met categorie voorzien in het nieuwe artikel 10, § 1, eerste lid, 5° van de wet van 15 december 1980).

– voor wat betreft het nieuwe artikel 10, § 1, eerste lid, 5° van de wet van 15 december 1980 betreft het referentiepunt voor het bestaan van de gezinsbanden een rechtstreekse omzetting van artikel 9, lid 2 van richtlijn 2003/86/EG (gezinsbanden moesten reeds bestaan voor de binnenkomst in België door de vluchteling).

Deze bepalingen zullen worden geïnterpreteerd conform de rechtspraak van het Hof van Justitie aangaande artikel 9, lid 2 van richtlijn 2003/86/EG. Daarnaast houdt de Minister of zijn gemachtigde, overeenkomstig artikel 12bis, § 7 van de wet van 15 december 1980, rekening met het hoger belang van het kind bij de behandeling van de aanvraag. Indien een kind geboren wordt in een reeds bestaand gezin maar na aankomst van de referentiepersoon in België, dan zal dit kind de rest van het gezin volgen in de gezinsherenigingsprocedure (hoger belang van het kind) ».

Il est pris acte de ces explications.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 5

1. À l'article 10, § 1^{er}, 3°, en projet, il est prévu qu'est de plein droit admise à séjourner plus de trois mois dans le Royaume « la femme qui, par son mariage ou à la suite de l'acquisition par son mari d'une nationalité étrangère, a perdu la nationalité belge ».

⁵ Voir Cour eur. D.H., arrêt *Hode et Abdi c. Royaume-Uni*, 6 novembre 2012, § 55, et Cour eur. D.H., arrêt *B.F. et autres c. Suisse*, 4 juillet 2023, § 114.

Dans son avis 39.718/AG donné le 21 février 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 15 septembre 2006 ‘modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers’, qui, en son article 6, tendait à abroger cette règle, la section de législation a observé :

« L'exposé des motifs précise à ce sujet :

‘Le point 3° de l'article 10 actuel est quant à lui abrogé. Il était fondé sur les anciennes lois de la nationalité (coordonnées par arrêté royal de 1932), qui prévoyaient notamment les cas entraînant automatiquement le changement de la nationalité de la femme. Ainsi que déjà indiqué dans l'exposé des motifs de la loi du 15 juillet 1996 [...], ces dispositions ont été abrogées par la loi du 28 juin 1984, notamment en exécution de la Convention des Nations-Unies sur la nationalité de la femme mariée, du 29 janvier 1957. La disposition du point 3° a cependant été maintenue afin de garantir un droit de séjour aux femmes qui avaient perdu la nationalité belge, avant l'entrée en vigueur de la loi du 28 juin 1984, du fait de leur mariage avec un étranger ou à la suite du changement de la nationalité de leur mari belge.

Vu le peu d'utilité de cette disposition à l'heure actuelle, celle-ci est abrogée par le présent projet. Si un tel cas se présente encore à l'avenir, il devra être réglé par le ministre ou son délégué sur la base de l'article 9 de la loi’.

Comme relevé dans l'observation 1.4 formulée sous les articles 3 à 5, 11 et 24 de l'avant-projet de loi, l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 laisse un pouvoir d'appréciation discrétionnaire au ministre ou à son délégué pour accorder l'autorisation de séjour, alors que les étrangers qui se trouvent dans un des cas énumérés dans l'article 10 de la même loi sont de plein droit admis à séjourner dans le Royaume. La modification ainsi envisagée n'est donc pas sans conséquence juridique. L'exposé des motifs est par ailleurs contradictoire dans la mesure où il constate que la disposition abrogée est devenue obsolète alors, qu'en même temps, il n'exclut pas que des étrangers peuvent encore se trouver dans le cas décrit dans cette disposition.

Il n'y a dès lors pas lieu d'abroger dès à présent l'article 10, alinéa 1^{er} (devenant le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}), 3°, de la loi du 15 décembre 1980 »⁶.

Il résulte du maintien de ce cas, spécifique à la situation des épouses, à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, en projet que les circonstances particulières semblent, selon l'auteur de l'avant-projet, toujours d'actualité et qu'il n'exclut pas que des personnes étrangères puissent encore se trouver dans le cas décrit dans cette disposition.

Compte tenu des modalités actuellement en vigueur relatives à la modification de l'enregistrement du sexe, prévues à l'article 135/1 de l'ancien Code civil, mieux vaut revoir la disposition pour viser plus généralement la situation du conjoint.

⁶ Avis 39.718/AG donné le 21 février 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 15 septembre 2006 ‘modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers’, *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 2478/001, pp. 171-213.

2. À l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, f), en projet, il est fait mention de la notion de « parents ». Il en est de même à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, f), en projet. L'article 57/34, § 2, alinéa 1^{er}, 4°, en projet (article 16 de l'avant-projet), fait toutefois usage de la notion d'« ascendants directs au premier degré ». Cette dernière formulation exclut de fait les adultes responsables de l'enfant en vertu de la pratique ou du droit local et les autres proches assurant la charge de l'enfant.

Interrogée à ce sujet, la déléguée a répondu :

« Beide termen doelen op hetzelfde, maar we zullen doorheen artikel 10 (4° en 5°) de term 'rechtstreekse bloedverwant in opgaande lijn in de eerste graad' doorvoeren i.p.v. "ouder" teneinde een betere harmonisering te kunnen garanderen doorheen het voorontwerp van Crisiswet ».

Il y a toutefois lieu de relever que la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte)', que l'article 10 en projet vise à transposer, prévoit une définition large des membres de la famille ici concernés en visant, à l'article 2, j), troisième tiret, « le père ou la mère du bénéficiaire d'une protection internationale ou tout autre adulte qui en est responsable de par le droit ou la pratique en vigueur dans l'État membre concerné, lorsque ledit bénéficiaire est mineur et non marié ».

Certes, la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 'relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil', que l'article 57/34, § 2, entend transposer, évoque, en son article 15, la notion de « parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale », notion qui n'est pas davantage précisée.

La définition reprise à l'article 2, j), troisième tiret, de la directive 2011/95/UE vise cependant une catégorie d'adultes plus large que celle des seuls ascendants directs au premier degré. En systématisant l'usage de la notion d'« ascendants directs au premier degré », l'avant-projet risquerait de procéder à une transposition incorrecte des directives européennes.

Il convient dès lors de ne pas généraliser l'emploi du concept d'« ascendant direct au premier degré » dans l'ensemble de l'avant-projet. Celui-ci sera revu en conséquence.

3.1. L'article 10, § 2, alinéa 3, en projet, prévoit :

« Les étrangers visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, a) à e), et 6°, a) à e), doivent en outre apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels que prévus au paragraphe 5 pour subvenir à leurs propres besoins et à ceux des membres de leur famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. Cette condition n'est pas applicable si l'étranger ne se fait rejoindre que par les membres de sa famille visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, c) à e), ou 6°, c) à e) ».

Le paragraphe 5 en projet, énonce :

« Le montant net des moyens de subsistance visés au paragraphe 2 doivent être au moins équivalents à cent-dix pour cent du revenu mensuel minimum garanti moyen [lire : revenu minimum mensuel moyen garanti] prévu par l'article 3 de la convention collective de travail n° 43 du 2 mai 1988 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen. Ce montant est augmenté de dix pour cent pour chaque membre de la famille supplémentaire à charge de l'étranger rejoint.

L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1° tient compte de leur nature et de leur régularité ;

2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaire, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales ;

3° ne tient pas compte des allocations d'insertion professionnelle ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que l'étranger rejoint puisse prouver qu'il cherche activement du travail ».

3.2. Il y a lieu de formuler les deux observations suivantes.

4.1. Premièrement, la condition selon laquelle l'étranger doit disposer de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants n'est pas requise si l'étranger ne se fait rejoindre que par les membres de sa famille visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, c à e), ou 6°, c) à e), en projet. Il s'agit donc des enfants mineurs et des enfants handicapés non mariés âgés de plus de dix-huit ans. Sont à contrario visées par cette condition les hypothèses où l'étranger est rejoint par le conjoint étranger et où l'étranger est rejoint par un étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré.

Telle que formulée, la disposition semble donc dispenser l'étranger de cette condition s'il n'est rejoint que par des enfants, sans être accompagné d'un conjoint ou partenaire. À titre d'illustration, un étranger ne devra pas justifier de revenus suffisants s'il est exclusivement rejoint par deux enfants mineurs.

En revanche, la présence du partenaire modifie substantiellement les obligations qui pèsent sur le regroupant, puisque le calcul de la majoration reposera, non seulement sur la présence de ce partenaire, mais sur le nombre global d'étrangers le rejoignant. Ainsi, en utilisant la même illustration, s'il est rejoint par deux enfants mineurs, ainsi que par le parent commun, le regroupant devra disposer d'un montant au moins équivalent à 130 % du revenu minimum mensuel moyen garanti prévu par l'article 3 de la convention collective de travail n° 43 du 2 mai 1988 'relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen'.

L'articulation entre les deux paragraphes manque dès lors de cohérence et, en l'absence de justification pertinente au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, génère en outre un risque de discrimination entre des catégories similaires d'étrangers rejoints.

La disposition sera par conséquent revue.

4.2. En ce qui concerne le relèvement de la condition de revenu à 110 % du revenu minimum mensuel moyen garanti, majoré de 10 % par membre de la famille supplémentaire, la section de législation a observé ce qui suit :

« Le 2° prévoit de porter de 120 % à 140 % du revenu d'intégration, les moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers pour subvenir à leurs propres besoins et ne pas devenir une charge pour les pouvoirs publics, dont le regroupant doit pouvoir faire la preuve. Ce seuil de revenus est augmenté de 10 % par personne supplémentaire.

À cet égard, l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 'relative au droit au regroupement familial' prévoit que

'[l]ors du dépôt de la demande de regroupement familial, l'État membre concerné peut exiger de la personne qui a introduit la demande de fournir la preuve que le regroupant dispose :

[...]

c) 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.

Les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille'.

À propos de cette directive, la Cour de Justice de l'Union européenne a, dans un arrêt *Chakroun*⁷, considéré ceci :

'41. Il importe de rappeler que l'article 4, paragraphe 1, de la directive impose aux États membres des obligations positives précises, auxquelles correspondent des droits subjectifs clairement définis, puisqu'il leur impose, dans les hypothèses déterminées par la directive, d'autoriser le regroupement familial de certains membres de la famille du regroupant sans pouvoir exercer leur marge d'appréciation (arrêt du 27 juin 2006, Parlement/Conseil, C-540/03, Rec. p. I-5769, point 60).

42. Cette disposition réserve cependant le respect des conditions visées notamment au chapitre IV de la directive. L'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), de cette directive fait partie de ces conditions et permet aux États membres d'exiger la preuve que le regroupant dispose 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. La même disposition précise que les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et à leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille.

43. L'autorisation du regroupement familial étant la règle générale, la faculté prévue à l'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), de la directive doit être interprétée 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.

⁷ Note de bas de page 1 de l'avis cité : C.J., arrêt *Chakroun c. Minister van Buitenlandse Zaken*, 4 mars 2010, C-578/08, EU:C:2010:117.

44. À cet égard, il résulte du deuxième considérant de la directive que les mesures concernant le regroupement familial devraient être adoptées en conformité avec l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale qui est consacrée dans de nombreux instruments du droit international. En effet, la directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par l'article 8 de la CEDH et par la charte. Il s'ensuit que les dispositions de la directive, et notamment l'article 7, paragraphe 1, *initio* et sous c), de celle-ci, doivent être interprétées à la lumière des droits fondamentaux et, plus particulièrement, du droit au respect de la vie familiale consacré tant par la CEDH que par la charte. Il convient d'ajouter que, selon l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, TUE, l'Union européenne reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte, telle qu'adaptée à Strasbourg le 12 décembre 2007 (JO C 303, p. 1), laquelle a la même valeur juridique que les traités.

45. Ainsi que l'a souligné la requérante au principal lors de l'audience, la notion de 'système d'aide sociale de l'État membre' est une notion autonome du droit de l'Union qui ne saurait être définie par référence à des notions de droit national. Au regard, notamment, des différences existant entre les États membres en ce qui concerne la gestion de l'aide sociale, cette notion doit être comprise comme faisant référence à une aide sociale octroyée par les autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local.

46. La première phrase de l'article 7, paragraphe 1, *initio* et sous c), de la directive oppose, d'un côté, la notion de 'ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses besoins' et, de l'autre, celle d'aide sociale'. Il ressort de cette opposition que la notion d'aide sociale' figurant dans la directive vise une aide, octroyée par les autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local, à laquelle a recours un individu, en l'occurrence le regroupant, qui ne dispose pas de ressources stables, régulières et suffisantes pour faire face à ses besoins ainsi qu'à ceux de sa famille et qui, de ce fait, risque de devenir, pendant son séjour, une charge pour l'aide sociale de l'État membre d'accueil (voir, par analogie, arrêt du 11 décembre 2007, *Eind*, C-291/05, Rec. p. I-10719, point 29).

47. L'article 7, paragraphe 1, *initio* et sous c), deuxième phrase, de la directive permet aux États membres de tenir compte, lors de l'évaluation des ressources du regroupant, du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales. Ainsi qu'il a été exposé au point 43 du présent arrêt, cette faculté doit être exercée en évitant de porter atteinte à l'objectif de la directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci.

48. Dès lors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus, cette autorisation doit par ailleurs être interprétée en ce sens que les États membres peuvent indiquer une certaine somme comme montant de référence, mais non en ce sens qu'ils pourraient imposer un montant de revenu minimal au-dessous duquel tout regroupement familial serait refusé, et ce indépendamment d'un examen concret de la situation de chaque demandeur. Cette interprétation est confortée par l'article 17 de la directive qui impose une individualisation de l'examen des demandes de regroupement.

49. Utiliser comme montant de référence un niveau de revenu équivalent à 120 % du revenu minimum d'un travailleur âgé de 23 ans, montant au-delà duquel tout recours à une aide spéciale serait en principe exclu, n'apparaît pas répondre à l'objectif consistant à déterminer si un individu dispose de ressources régulières pour faire face à ses besoins. En effet, la notion d'aide sociale' figurant à l'article 7, paragraphe 1, sous c), de la directive doit être interprétée comme visant l'aide qui supplée à un manque de ressources stables, régulières et suffisantes et non comme l'aide qui permettrait de faire face à des besoins extraordinaires ou imprévus.

50. En outre, le chiffre de 120 %, utilisé pour fixer le montant imposé par le Vb 2000, n'est qu'un chiffre moyen, déterminé lorsque sont établies des statistiques relatives à l'aide spéciale octroyée par les communes des Pays-Bas et aux critères de revenus pris en considération par ces communes. Ainsi qu'il a été exposé lors de l'audience, certaines communes utilisent comme montant de référence un revenu d'un montant inférieur à celui correspondant à 120 % du revenu minimum, ce qui contredit la thèse selon laquelle un revenu correspondant à 120 % du revenu minimum serait indispensable.

51. Enfin, il n'appartient pas à la Cour de juger si le revenu minimum prévu par la loi néerlandaise est suffisant pour permettre aux travailleurs de cet État de couvrir leurs besoins ordinaires. Il suffit cependant de constater, ainsi que l'a fait valoir à juste titre la Commission, que si, dans l'affaire au principal, les liens familiaux entre les époux Chakroun avaient préexisté à l'entrée de M. Chakroun sur le territoire de la Communauté, le montant de revenus pris en considération lors de l'examen de la demande de Mme Chakroun aurait été le revenu minimum et non 120 % de celui-ci. Il y a lieu d'en conclure que le revenu minimum est considéré par les autorités néerlandaises elles-mêmes comme correspondant à des ressources suffisantes au sens de l'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), de la directive.

52. Eu égard à ces éléments, il y a lieu de répondre à la première question posée que la phrase 'recourir au système d'aide sociale' figurant à l'article 7, paragraphe 1, initio et sous c), de la directive doit être interprétée en ce sens qu'elle ne permet pas à un État membre d'adopter une réglementation relative au regroupement familial refusant celui-ci à un regroupant qui a prouvé qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes lui permettant de subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille, mais qui, eu égard au niveau de ses revenus, pourra néanmoins faire appel à une assistance spéciale en cas de dépenses particulières et individuellement déterminées nécessaires à sa subsistance, à des remises d'impôt accordées par des collectivités locales en fonction des revenus ou à des mesures de soutien aux revenus dans le cadre de la politique minimale ('minimabeleid') communale'.

Il ressort de ce qui précède que le droit de l'Union a créé un droit subjectif au regroupement familial, que la directive entend l'encourager et que les exceptions doivent être interprétées de manière stricte⁸. Du reste, les dispositions de la directive doivent s'appliquer dans le respect des droits fondamentaux⁹ et singulièrement, des articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁰.

1.2. Plus précisément, quant à la condition des ressources du regroupant, la section de législation a observé, conformément au paragraphe 48 de l'arrêt *Chakroun*, que 'si un montant peut être indiqué, il ne doit s'agir que d'un montant de référence, qui ne doit pas empêcher de procéder à un examen concret de la situation de chaque demandeur à l'issue

⁸ Note de bas de page 2 de l'avis cité : Voir également à cet égard la « Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial ».

⁹ Note de bas de page 3 de l'avis cité : C.J., arrêt *Parlement européen c. Conseil*, 27 juin 2006, C-540/03, EU:C:2006:429, (voir en particulier les paragraphes 35, 37, 38, 52, 104 et 105).

¹⁰ Note de bas de page 4 de l'avis cité : C.J., arrêt *O. et S. contre Maahanmuuttovirasto et Maahanmuuttovirasto contre L.*, 6 décembre 2012, C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776.

duquel il doit être possible de déterminer, en fonction des besoins propres du demandeur et de sa famille, les moyens nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins' ¹¹.

La Cour constitutionnelle note qu'

'[e]n prévoyant que les moyens de subsistance stables et suffisants du regroupant doivent être au moins équivalents à 120 p.c. du montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, le législateur a voulu fixer un montant de référence, tel qu'il est visé par la Cour de justice dans l'arrêt précité' ¹².

Ainsi, l'article 10ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit-il que

'[s]'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée à l'article 10, § 5, le ministre ou son délégué doit déterminer, sur la base des besoins propres de l'étranger rejoint et des membres de sa famille, quels moyens de subsistance leur sont nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cet effet, se faire communiquer par l'étranger tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant' ¹³.

1.3. La proposition de loi évoque deux motifs pour porter la proportion de base de 120 % à 140 %.

Le premier d'entre eux rappelle l'objectif, contenu dans l'article 7, paragraphe 1, c), de la directive, de disposer 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. À cet égard, la section de législation n'aperçoit pas en quoi le pourcentage proposé serait mieux adapté que le pourcentage actuel en vue d'atteindre un tel but dès lors qu'un montant de moyens de subsistance équivalent à 100 % du revenu d'intégration sociale permet, en théorie, de ne pas être à charge du système d'aide sociale ¹⁴.

En second lieu, la proposition est motivée par le souci d'accueillir dans de meilleures conditions matérielles les personnes regroupées. Le texte à l'examen donne l'exemple d'un conjoint et de quatre enfants. À ce point de vue, en imposant un montant de revenus élevé ¹⁵ dans le chef du regroupant, la proposition paraît disproportionnée, et pourrait heurter l'objectif exprimé par le 4^{ème} considérant de la directive 2003/86/CE à savoir que

'[l]e regroupement familial est un moyen nécessaire pour permettre la vie en famille. Il contribue à la création d'une stabilité socioculturelle facilitant l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les États membres, ce qui permet par ailleurs de promouvoir

¹¹ Note de bas de page 5 de l'avis cité : Avis n° 49.356/4 donné le 4 avril 2011 sur les amendements n° 147 à 156 à la 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 ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial des ressortissants de pays non membres de l'UE », *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-443/14, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/49356.pdf>. Le même avis rappelle que l'arrêt *Chakroun* considère que « l'autorisation du regroupement familial est la règle générale. La faculté accordée aux États membres, par l'article 7 précité, de fixer certaines conditions doit dès lors être interprétée de manière stricte et la marge de manœuvre reconnue aux États membre 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 ».

¹² Note de bas de page 6 de l'avis cité : C.C., 26 septembre 2013, n° 121/2013, point B.17.5.1.

¹³ Note de bas de page 7 de l'avis cité : Dans le même ordre d'idées, voir l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi, concernant les citoyens de l'Union.

¹⁴ Note de bas de page 8 de l'avis cité : Voir à ce propos C. FLAMAND et S. SAROLEA, *Trajet migratoire et regroupement familial : obstacles et perspectives*, in *Immigration et droits*, Bruxelles, Larcier, 2018, pp. 45 à 95, en particulier p. 57.

¹⁵ Note de bas de page 9 de l'avis cité : Actuellement, le montant du revenu d'intégration sociale pour une personne vivant avec sa famille à sa charge augmenté de 20 % est fixé à 1505,78 euros nets.

la cohésion économique et sociale, objectif fondamental de la Communauté énoncé dans le traité'.

Par ailleurs, comme il a été précisé plus haut, le droit au regroupement familial constitue un droit subjectif qui doit être encouragé, et qui ne pourrait être entravé par des conditions disproportionnées, lesquelles le seraient encore plus si 10 % de revenus supplémentaires étaient exigés dans le chef du regroupant par personne dont le regroupement est demandé ¹⁶.

Du reste, l'arrêt *Chakroun* admet que l'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation pour déterminer, dans le cadre d'un regroupement familial, un certain montant de ressources ¹⁷. Mais un tel montant, qui doit rester indicatif, est un outil permettant d'éviter que les personnes concernées ne deviennent une charge pour les finances publiques. Il ne s'agit pas, en soi, de leur assurer un confort matériel minimal une fois installées sur le territoire ¹⁸.

La disposition proposée sera donc revue à la lumière de ce qui précède et, en particulier, du principe de proportionnalité » ¹⁹.

L'observation vaut *mutatis mutandis* pour la disposition en projet – d'autant que l'augmentation de 10 % pour chaque membre de la famille supplémentaire ne connaît pas non plus de plafond – ainsi que pour l'article 14 de l'avant-projet.

Article 11

L'article 11 remplace l'article 15, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980. Or, son commentaire indique qu'il convient de supprimer une redondance comprise à l'alinéa 2.

Interrogée au sujet de cette incohérence, la déléguée a précisé qu'il s'agissait d'une erreur et que le commentaire doit être lu ainsi :

« De wijziging aan artikel 15 van de wet van 15 december 1980, beoogt deze bepaling inzake de toekenning van de machtiging tot vestiging te remediëren. Conform artikel 14, tweede lid, van diezelfde wet, mag de machtiging tot verblijf slechts afgeleverd worden aan de vreemdeling die over een verblijf van onbeperkte duur beschikt. Sinds de wet van 4 mei 2016, dewelke artikel 13, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980 wijzigde, ontvangt de vreemdeling die werd toegelaten of gemachtigd tot een verblijf op basis van gezinshereniging nog slechts na vijf jaar verblijf een verblijf van onbeperkte duur (voorheen: drie jaar). Door deze wijziging werd het bepaalde in artikel 15, eerste lid, onder 1°, als dusdanig zonder voorwerp en opteert de Belgische wetgever er op heden voor om deze overtoolligheid te schrappen en artikel 15 in overeenstemming te brengen met de bepalingen voorzien in de artikelen 13 en 14, van de wet van 15 december 1980.

¹⁶ Note de bas de page 10 de l'avis cité : Les développements de la proposition donnent l'exemple d'un regroupant rejoint par son conjoint et trois enfants, dont le revenu devrait dès lors s'élever à 170 % du revenu d'intégration.

¹⁷ Note de bas de page 11 de l'avis cité : En ce sens voir aussi, C.C., 26 septembre 2013, n° 121/2013, B.17.5.2.

¹⁸ Note de bas de page 12 de l'avis cité : Voir à cet égard G. GASPART, La condition de ressources et le regroupement familial – Analyse de la conformité de la législation belge au regard des principes de proportionnalité et d'égalité, R.D.E., 2013, n° 178, pp. 741 à 783, spéc. pp. 756 à 761.

¹⁹ Avis 66.741 donné le 18 décembre 2019 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 ce qui concerne la réglementation relative au regroupement familial », Doc. parl., Chambre, 2019-2020, n°574/002, pp. 3-9.

De machtiging tot vestiging bedoeld in artikel 15 van de wet van 15 december 1980, wordt enkel toegekend aan een vreemdeling die bewijst dat hij gedurende vijf jaar regelmatig en ononderbroken in het Rijk heeft verbleven ».

Il est pris acte de cette explication.

Article 23

Interrogée quant à la portée concrète des dispositions transitoires, la déléguée a fourni les éléments complémentaires qui suivent :

« Hieronder een kort voorbeeld:

Persoon X krijgt op 1 januari 2024 de subsidiaire beschermingsstatus toegekend. Op 1 februari 2024 trouwt hij met persoon Y (=gezinsvorming). Onderhavig voorontwerp van wet treedt in werking op 1 juli 2025.

1) Y diende op 1 maart 2024 een aanvraag gezinshereniging in op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980. Op 1 maart 2025 werd de aanvraag goedgekeurd. Y verblijft op het moment van de inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp dus reeds in België op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980.

à paragraaf 2 van de overgangsbepalingen is van toepassing: de verlenging van het verblijf van Y zal gebeuren conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp.

2) Op 1 mei 2025 dient Y een aanvraag gezinshereniging in op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980. De aanvraag gezinshereniging is op het moment van de inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp van wet nog hangende.

à paragraaf 3 van de overgangsbepalingen is van toepassing: de hangende aanvraag zal behandeld worden conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp. Twee jaar na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp (dus op 1 juli 2027) zal Y moeten voldoen aan alle voorwaarden van de nieuwe wet voor de verlenging van zijn verblijf, met die uitzondering dat het verblijf nooit zal beëindigd worden omwille van het feit dat de gezinsbanden ontstaan zijn nadat de vreemdeling die vervoegd werd in België aankwam (~gezinsvorming).

3) Op 1 september 2025 dient Y een aanvraag gezinshereniging in op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980. De aanvraag werd dus twee maanden na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp ingediend.

à paragraaf 3 van de overgangsbepalingen is van toepassing: de aanvraag werd ingediend binnen de overgangsperiode van twee jaar na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp en zal aldus behandeld worden conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van het voorontwerp. Twee jaar na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp (dus op 1 juli 2027) zal Y moeten voldoen aan alle voorwaarden van de nieuwe wet voor de verlenging van zijn verblijf, met die uitzondering dat het verblijf nooit zal beëindigd worden omwille van het feit dat de gezinsbanden ontstaan zijn nadat de vreemdeling die vervoegd werd in België aankwam (~gezinsvorming).

Omwille van de verregaande maatregelen die genomen worden, wenst de Belgische wetgever aldus te voorzien in ruime overgangsbepalingen. Vreemdelingen die reeds in België verblijven op basis van gezinshereniging vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp, zullen altijd onder de oude regels blijven vallen voor de verlenging van hun verblijf. Daarnaast wordt voorzien in een overgangsperiode van twee jaar waarin aanvragen kunnen ingediend en behandeld worden conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp ».

Compte tenu du caractère technique de la disposition, son commentaire gagnerait à reprendre ces illustrations.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Het voorontwerp wijzigt de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’.

Verscheidene bepalingen, in het bijzonder de ontworpen artikelen 10, § 1, tweede lid, en § 2 (artikel 5 van het voorontwerp), 10^{ter}, § 2, tweede lid (artikel 6 van het voorontwerp), 42, § 1, tweede lid (artikel 15 van het voorontwerp), en 57/34, § 2 (artikel 16 van het voorontwerp), impliceren een verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 4, 1) en 2), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna: de “AVG”).

Artikel 36, lid 4, van de AVG, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), van die verordening en met overweging 96 van de preambule van die verordening, alsook in voorkomend geval met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, schrijft voor dat de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, wordt geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde geantwoord dat om het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit verzocht zou worden ná de adiëring van de afdeling Wetgeving.

De steller van het voorontwerp moet er dan ook op toezien dat dit vormvereiste vervuld wordt.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter formeel zijn en evenmin het resultaat zijn van het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voorliggende voorontwerp van wet bevat verschillende bepalingen waarbij voorzien wordt in een verwerking van persoonsgegevens.

De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving heeft in haar advies 68.936/AV van 7 april 2021 op het volgende gewezen:

“Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd.¹

Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.²

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.”³

Het voorontwerp moet in het licht van deze opmerking herzien en aangevuld worden.

2. Het voorontwerp van wet wijzigt de wet van 15 december 1980 wat meer bepaald de voorwaarden voor gezinshereniging betreft. In dat verband worden bij het dispositief meerdere verschillen in het leven geroepen tussen de behandeling van vreemdelingen die de vluchtelingenstatus genieten en die van vreemdelingen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten, waarbij strengere voorwaarden opgelegd worden voor de tweede categorie dan voor de eerste.

¹ Voetnoot 174 van het geciteerde advies: Wat dit beginsel betreft, zie *supra* randnummers 70 en v.

² Voetnoot 175 van het geciteerde advies: Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

³ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 1951/1, 55-127, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 1 juni 2023, nr. 84/2023, B.16.9.

Ten eerste strekt het ontworpen artikel 10, § 2, vierde lid (artikel 5 van het voorontwerp) tot afschaffing van de vrijstelling van de voorwaarden voor gezinshereniging, inzonderheid wat de voorwaarde betreft met betrekking tot toereikende, regelmatige en stabiele bestaansmiddelen, voor hen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten, terwijl voor hen die de vluchtelingenstatus genieten, die vrijstelling blijft gelden.

Ten tweede wordt in het ontworpen artikel 10bis, § 2/1 (artikel 6 van het voorontwerp), voorzien in een wachttermijn van twee jaar voor hen die de subsidiaire beschermingsstatus genieten, terwijl die voorwaarde niet geldt voor hen die de vluchtelingenstatus genieten.

In dat verband heeft de gemachtigde het volgende gesteld:

“Vooreerst wensen we te onderstrepen dat het verschil in behandeling tussen gezinshereniging met een onderdaan van een derde land die over een verblijf van beperkte dan wel onbeperkte duur beschikt - waarbij enkel in het tweede geval een wachttermijn voorzien wordt - niet wordt ingevoerd door het huidige voorontwerp van wet. Dit verschil in behandeling met betrekking tot de wachttermijn werd ingevoerd bij wet van 8 juli 2011 en het Grondwettelijk Hof sprak zich reeds uit over het verschil in behandeling in haar arrest van 26 september 2013 (GwH nr. 121/2013).

Het verschil in behandeling berust volgens de Belgische wetgever op een objectief criterium, namelijk de verblijfsstatus van de vreemdeling die vervoegd wordt. De referentiepersoon die een recht op gezinshereniging opent in het nieuw voorziene artikel 10, § 1, eerste lid, 6° van de wet van 15 december 1980, beschikt over een verblijf van onbeperkte duur en wordt aldus geacht permanent in België te zullen verblijven. Ook voor diens familieleden die op grond van artikel 10 tot een verblijf in het Rijk werden toegelaten, geldt dat de aan hen toegekende toelating tot verblijf na afloop van een periode van vijf jaar van onbeperkte duur wordt voor zover zij nog steeds voldoen aan voorwaarden van datzelfde artikel (cfr. Artikel 13, § 1, derde lid van de wet van 15 december 1980 juncto artikel 15, lid 1 van richtlijn 2003/86/EG). Zij genieten vanaf dan een verblijfsrecht op autonome basis dat niet langer onderworpen is aan de voorwaarden inzake gezinshereniging.

De referentiepersoon bedoeld in artikel 10bis, § 2, beschikt daarentegen over een verblijf van beperkte duur en heeft vooralsnog geen reden om te verwachten dat hem een permanent verblijfsrecht zal worden toegekend (~meer over dit onderscheid in de parlementaire voorbereiding bij de wetswijziging van 15 september 2006, PARL DOC 51 2478/001, p. 18-20). De Belgische wetgever beschouwt het verblijf van de referentiepersoon bedoeld in artikel 10bis, § 2 als een tijdelijk verblijf in België en ook diens familieleden zullen hem slechts tijdelijk kunnen vervoegen: de duur van het verblijf van de gezinsleden wordt afgestemd op dat van de referentiepersoon (artikel 13, § 1, zevende lid van de wet van 15 december 1980).

Voor onderdanen van een derde land die zich permanent in België willen vestigen met hun gezinsleden, wenst de Belgische wetgever zich te verzekeren van een stabiel verblijf en een bepaalde mate van integratie van de gezinshereniger in België zodat de gezinshereniging in gunstige omstandigheden kan plaatsvinden, in lijn met artikel 8, eerste lid van de richtlijn 2003/86/EG. De wachttermijn wordt geïnterpreteerd conform de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (GwH 26 september 2013, 121/2013, B.7.4-7.6), waarbij ook periodes van beperkt verblijf in aanmerking worden genomen. Slechts in het uitzonderlijke geval waarin de referentiepersoon gedurende de eerste twee jaar van verblijf in België reeds tot een verblijf van onbeperkte duur wordt toegelaten, wordt aldus een

wachttermijn toegepast om te verzekeren dat de referentiepersoon een stabiel verblijf en een bepaalde mate van integratie bereikt heeft om de gezinshereniging in gunstige omstandigheden te laten plaatsvinden.”

De steller van het voorontwerp verantwoordt die verschillen in behandeling dus hoofdzakelijk op basis van het feit dat de status van subsidiaire beschermde tijdelijk is, in tegenstelling tot de status van vluchteling.

Een dergelijke verantwoording lijkt evenwel niet aanvaardbaar.

De wetgever kan, volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, inzonderheid arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013, weliswaar een maatregel waarbij een verschil in behandeling wordt ingevoerd, baseren op een objectief criterium zoals de aard van de verblijfstitel. Zo kan hij voorzien in een wachttermijn om zich ervan te vergewissen dat de gezinshereniger zich in een stabiele situatie bevindt en geïntegreerd is. Maar dan nog moet dat criterium relevant zijn ten aanzien van wat de betrokken regelingen daadwerkelijk inhouden, en moet de maatregel evenredig zijn.

Subsidiaire bescherming, hoewel deze technisch gezien verlengbaar is, kan blijven duren, met name in een context van langdurige conflicten, die zo lang kunnen duren als de vervolgingen waarvan de vluchtelingen slachtoffer zijn. De vluchtelingenstatus zelf is niet permanent aangezien er beëindigingsbedingen zijn in het geval dat de omstandigheden wijzigen.

Bovendien kunnen beide statussen krachtens richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011 ‘tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten’ ertoe leiden dat degene die ze geniet de status van langdurig ingezetene krijgt, wat kan na een legaal verblijf van vijf jaar, zodat beide statussen de personen die deze genieten de hoop kunnen doen koesteren op een permanent verblijfsrecht. Die analyse wordt gesterkt door het standpunt van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat in de arresten C-443/14 en C-444/14 van 1 maart 2016⁴ geoordeeld heeft dat elke maatregel waarbij een verschil in behandeling van subsidiair beschermden wordt ingevoerd, objectief verantwoord en persoonsgebonden moet zijn, en genomen moet worden met inachtneming van de fundamentele rechten, en dat het opleggen van een verblijfsverplichting aan een persoon met een subsidiairebeschermingsstatus, terwijl niet in een dergelijke verplichting voorzien wordt voor personen met een vluchtelingenstatus, discriminatoir is.

Als er geen andere elementen zijn dan die welke aangevoerd zijn ter rechtvaardiging van de verschillen in behandeling tussen de twee categorieën vreemdelingen, moet heel het voorontwerp aldus herzien worden dat, enerzijds, de voorwaarden voor gezinshereniging gelijkgetrokken worden en, anderzijds, de wachttermijn van twee jaar die opgelegd wordt aan de subsidiair beschermde, afgeschaft wordt.

⁴ HvJ 1 maart 2016, C-443/14 en C-444/14, ECLI:EU:C:2016:127, *Kreis Warendorf v. Ibrahim Alo en Amira Osso v. Region Hannover*.

3. In verscheidene bepalingen, in het bijzonder de ontworpen artikelen 1/1, § 2, 3° (artikel 3 van het voorontwerp), 10, § 1, eerste lid, 4° en 6°, en derde lid (artikel 5 van het voorontwerp), en 10*bis* § 2/1 (artikel 6 van het voorontwerp), wordt een onderscheid gemaakt tussen een gezinsband die bestaat vóór de aankomst in het Rijk van de vreemdeling die vergezeld of vervoegd wordt en een gezinsband die *a posteriori* ontstaat.

De steller van het voorontwerp moet het gemaakte onderscheid kunnen rechtvaardigen in het licht van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat verschillen in behandeling gebaseerd op het tijdstip waarop de gezinsband ontstaat, veroordeeld heeft.⁵

Op de vraag of bijzondere situaties in aanmerking genomen worden, bijvoorbeeld een kind dat geboren wordt ná de aankomst op het grondgebied van de vreemdeling die vergezeld of vervoegd wordt, terwijl de zwangerschap al een feit was vóór het vertrek, heeft de gemachtigde geantwoord:

“– voor wat betreft het nieuwe artikel 10, § 1, eerste lid, 4° van de wet van 15 december 1980, voorziet artikel 2, j) en n), van de richtlijn 2011/95/EU dat de gezinsbanden reeds moesten bestaan in het land van herkomst (= land van nationaliteit). Het betreft de instandhouding van een reeds bestaand gezin in het land van herkomst. De Belgische wetgever opteerde er echter doelbewust voor om voor deze categorie soepeler op te treden en het referentiepunt voor het bestaan van de gezinsbanden voor hen uit te breiden naar het tijdstip van aankomst in België door de begunstigde van internationale bescherming (=harmonisering met categorie voorzien in het nieuwe artikel 10, § 1, eerste lid, 5° van de wet van 15 december 1980).

– voor wat betreft het nieuwe artikel 10, § 1, eerste lid, 5° van de wet van 15 december 1980 betreft het referentiepunt voor het bestaan van de gezinsbanden een rechtstreekse omzetting van artikel 9, lid 2 van richtlijn 2003/86/EG (gezinsbanden moesten reeds bestaan voor de binnenkomst in België door de vluchteling).

Deze bepalingen zullen worden geïnterpreteerd conform de rechtspraak van het Hof van Justitie aangaande artikel 9, lid 2 van richtlijn 2003/86/EG. Daarnaast houdt de Minister of zijn gemachtigde, overeenkomstig artikel 12*bis*, § 7 van de wet van 15 december 1980, rekening met het hoger belang van het kind bij de behandeling van de aanvraag. Indien een kind geboren wordt in een reeds bestaand gezin maar na aankomst van de referentiepersoon in België, dan zal dit kind de rest van het gezin volgen in de gezinsherenigingsprocedure (hoger belang van het kind).”

Er wordt akte genomen van die uitleg.

⁵ Zie EHRM 6 november 2012, *Hode en Abdi v. Verenigd Koninkrijk*, § 55, en EHRM 4 juli 2023, *B.F. e.a. v. Zwitserland*, § 114.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 5

1. Het ontworpen artikel 10, § 1, 3°, bepaalt dat “de vrouw die de Belgische nationaliteit verloren heeft door haar huwelijk of ingevolge het verwerven van een vreemde nationaliteit door haar echtgenoot” van rechtswege toegelaten is tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk.

In advies 39.718/AV van 21 februari 2006 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 september 2006 ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, waarvan artikel 6 ertoe strekte die regel op te heffen, heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“In de memorie van toelichting staat hierover het volgende:

‘Punt 3 van het huidige artikel 10 is afgeschaft. Het was gebaseerd op de oude wetten betreffende de nationaliteit (gecoördineerd door het koninklijk besluit van 1932) die met name de gevallen voorzagen waarin de nationaliteit van de vrouw automatisch werd aangepast. Zoals reeds werd aangeduid in de memorie van toelichtingen van de wet van 15 juli 1996 (...) werden deze bepalingen opgeheven door de wet van 28 juni 1984, met name in uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties betreffende de nationaliteit van de gehuwde vrouw van 29 januari 1957. De bepaling van punt 3 werd echter behouden om een recht op verblijf te garanderen aan de vrouwen die, vóór de inwerkingtreding van de wet van 28 juni 1984, de Belgische nationaliteit hebben verloren als gevolg van hun huwelijk met een vreemdeling of als gevolg van de verandering van de nationaliteit van hun Belgische man.

Aangezien deze bepaling momenteel niet veel nut heeft, wordt ze door dit ontwerp opgeheven. Indien een dergelijk geval zich nog voordoet in de toekomst zal het op basis van artikel 9 van de wet moeten worden geregeld door de Minister of diens gemachtigde.’

Zoals gesteld in opmerking 1.4 onder de artikelen 3 tot 5, 11 en 24 van het voorontwerp van wet, laat artikel 9 van de wet van 15 december 1980 een discretionaire beoordelingsbevoegdheid aan de minister of zijn gemachtigde om de machtiging tot verblijf toe te kennen, terwijl vreemdelingen die zich bevinden in een van de gevallen opgesomd in artikel 10 van dezelfde wet, van rechtswege toegelaten zijn tot een verblijf in het Rijk. De aldus beoogde wijziging is dus niet zonder juridische gevolgen. De memorie van toelichting is bovendien tegenstrijdig, daar erin vastgesteld wordt dat de opgeheven bepaling achterhaald is, terwijl er tegelijkertijd niet in uitgesloten wordt dat vreemdelingen zich nog kunnen bevinden in het geval dat in deze bepaling omschreven wordt.

Er is derhalve geen reden om nu reeds artikel 10, eerste lid (dat paragraaf 1, eerste lid, wordt), 3°, van de wet van 15 december 1980 op te heffen.”⁶

⁶ Advies 39.718/AV van 21 februari 2006 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 september 2006 ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 2478/1, 171-213.

Uit het feit dat dit geval, dat specifiek betrekking heeft op de situatie van de echtgenotes, behouden wordt in het ontworpen artikel 10, § 1, eerste lid, 3°, blijkt dat die bijzondere omstandigheden volgens de steller van het voorontwerp nog steeds actueel zijn en dat de steller van het voorontwerp niet uitsluit dat vreemdelingen zich nog kunnen bevinden in het geval dat in deze bepaling omschreven wordt.

Gelet op de thans geldende regels inzake de wijziging van de registratie van het geslacht, vervat in artikel 135/1 van het oud Burgerlijk Wetboek, verdient het aanbeveling om de bepaling te herzien zodat daarin meer in het algemeen naar de situatie van de echtgenoot verwezen wordt.

2. Het ontworpen artikel 10, § 1, eerste lid, 4°, f), vermeldt het begrip “ouders”. Dat is ook het geval in het ontworpen artikel 10, § 1, eerste lid, 5°, f). In het ontworpen artikel 57/34, § 2, eerste lid, 4° (artikel 16 van het voorontwerp) wordt evenwel het begrip “rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn in de eerste graad” gebruikt. Die laatste formulering sluit *de facto* de volwassenen uit die volgens de praktijk of het lokale recht verantwoordelijk zijn voor het kind alsook de andere naasten die voor het kind zorgen.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde als volgt geantwoord:

“Beide termen doelen op hetzelfde, maar we zullen doorheen artikel 10 (4° en 5°) de term ‘rechtstreekse bloedverwant in opgaande lijn in de eerste graad’ doorvoeren i.p.v. “ouder” teneinde een betere harmonisering te kunnen garanderen doorheen het voorontwerp van Crisiswet.”

Er dient evenwel opgemerkt te worden dat richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking)’ die omgezet wordt bij het ontworpen artikel 10, in een ruime definitie voorziet van de gezinsleden waar het hier over gaat door in artikel 2, j), derde streepje, te verwijzen naar “de vader, moeder of een andere volwassene die volgens het recht of de praktijk van de betrokken lidstaat verantwoordelijk is voor de persoon die internationale bescherming geniet, indien deze persoon minderjarig en ongehuwd is”.

Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 ‘betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen’ die bij artikel 57/34, § 2, wordt omgezet, vermeldt in artikel 15 weliswaar het begrip “naaste familieleden die met het gezin samenwoonden”, maar dat begrip wordt niet nader gepreciseerd.

De definitie vervat in artikel 2, j), derde streepje, van richtlijn 2011/95/EU verwijst evenwel naar een categorie van volwassenen die ruimer is dan die welke louter de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn in de eerste graad omvat. Door telkens het begrip “rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn in de eerste graad” te gebruiken, zou het voorontwerp kunnen zorgen voor een foutieve omzetting van de Europese richtlijnen.

Een veralgemeend gebruik van het begrip “rechtstreekse bloedverwant in opgaande lijn in de eerste graad” in het hele ontwerp is dus niet wenselijk. Het voorontwerp moet dienovereenkomstig herzien worden.

3.1. Het ontworpen artikel 10, § 2, derde lid, luidt als volgt:

“De in paragraaf 1, eerste lid, 5°, a) tot e), en 6°, a) tot e), bedoelde vreemdelingen moeten bovendien het bewijs aanbrengen dat de vreemdeling die vervoegd wordt beschikt over toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen, zoals bepaald in paragraaf 5, om zichzelf en hun gezinsleden te onderhouden en om te voorkomen dat zij ten laste van de openbare overheden vallen. Deze voorwaarde is niet van toepassing indien de vreemdeling zich enkel laat vervoegen door de familieleden bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, 5°, c) tot e), of 6°, c) tot e).”

De ontworpen paragraaf 5 is als volgt gesteld:

“Het bedrag van de bestaansmiddelen bedoeld in paragraaf 2 moet netto ten minste gelijk zijn aan honderdtien procent van het gemiddeld gewaarborgde maandelijks minimuminkomen dat door artikel 3 van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43 van 2 mei 1988 betreffende de waarborg van een gemiddeld minimummaandinkomen wordt beoogd. Dit bedrag wordt verhoogd met tien procent voor elk bijkomend familielid ten laste van de vreemdeling die vervoegd wordt.

Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen:

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslag, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

3° worden de inschakelingsuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de vreemdeling bij wie men zich voegt, kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.”

3.2. Daarbij moeten de volgende twee opmerkingen gemaakt worden.

4.1. Vooreerst geldt de voorwaarde dat de vreemdeling over stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen moet beschikken niet indien hij enkel vervoegd wordt door de gezinsleden bedoeld in de ontworpen paragraaf 1, eerste lid, 5°, c) tot e), of 6°, c) tot e). Het gaat dus om minderjarige kinderen en gehandicapte kinderen die ongehuwd zijn en die de leeftijd van achttien jaar bereikt hebben. Die voorwaarde geldt *a contrario* wel voor de gevallen waarin de vreemdeling vervoegd wordt door de buitenlandse echtgenoot en voor de gevallen waarin de vreemdeling vervoegd wordt door een vreemdeling met wie hij door een geregistreerd partnerschap verbonden is.

Zoals de bepaling geformuleerd is, lijkt ze de vreemdeling dus vrij te stellen van die voorwaarde indien hij enkel door kinderen vervoegd wordt, maar niet vergezeld wordt door een echtgenoot of een partner. Een vreemdeling zal bijvoorbeeld niet moeten aantonen dat hij voldoende inkomsten heeft indien hij uitsluitend door twee minderjarige kinderen vervoegd wordt.

De aanwezigheid van de partner zorgt daarentegen wel voor een substantiële wijziging van de verplichtingen die wegen op de gezinshereniger, aangezien de berekening van de verhoging niet enkel afhankelijk zal zijn van de aanwezigheid van die partner, maar ook van het totale aantal vreemdelingen die de gezinshereniger vervoegen. Uitgaande van hetzelfde voorbeeld, zal de gezinshereniger, indien hij door twee minderjarige kinderen en door de gemeenschappelijke ouder vervoegd wordt, zodoende over een bedrag moeten beschikken dat ten minste gelijk is aan 130 % van het gemiddeld gewaarborgd minimummaandinkomen genoemd in artikel 3 van collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43 van 2 mei 1988 ‘betreffende de waarborg van een gemiddeld minimummaandinkomen’.

Er is bijgevolg een gebrek aan samenhang tussen de twee paragrafen en, bij gebrek aan een afdoende verantwoording in het licht van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, doet dat tevens een risico ontstaan op discriminatie tussen soortgelijke categorieën van vreemdelingen die vervoegd worden.

De bepaling moet bijgevolg herzien worden.

4.2. Met betrekking tot de verhoging van de inkomensvoorwaarde tot 110 % van het gemiddeld gewaarborgd minimummaandinkomen, dat per bijkomend gezinslid met 10 % vermeerderd wordt, heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“Artikel 3, 2°, strekt ertoe te bepalen dat de stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen waarover gezinsherenigers dienen te beschikken ten behoeve van zichzelf en om te voorkomen dat ze ten laste van de openbare overheden vallen, ten minste gelijk moeten zijn aan 140 procent van het leefloon in plaats van aan 120 procent ervan, zoals thans het geval is. Per bijkomende persoon wordt die inkomstengrens met tien procent verhoogd.

In dat verband wordt in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 ‘inzake het recht op gezinshereniging’ het volgende bepaald:

‘Bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging kan de betrokken lidstaat de persoon die het verzoek heeft ingediend, verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over:

(...)

c) stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat.

De lidstaten beoordelen daartoe de aard en de regelmaat van deze inkomsten en kunnen rekening houden met de nationale minimumlonen en pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden.’

Met betrekking tot die richtlijn heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie in het arrest-*Chakroun*⁷ de volgende overwegingen geformuleerd:

‘41. Er zij aan herinnerd dat artikel 4, lid 1, van de richtlijn de lidstaten welbepaalde positieve verplichtingen oplegt, waaraan duidelijk omschreven subjectieve rechten beantwoorden, aangezien het de lidstaten verplicht om in de door de richtlijn vastgestelde gevallen de gezinshereniging van bepaalde leden van het gezin van de gezinshereniger toe

⁷ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: HvJ 4 maart 2010, C-578/08, EU:C:2010:117, *Chakroun v. Minister van Buitenlandse Zaken*.

te staan zonder hun beoordelingsmarge te kunnen uitoefenen (arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad, C-540/03, Jurispr. blz. I-5769, punt 60).

42. Deze bepaling verlangt wel dat is voldaan aan de met name in hoofdstuk IV van de richtlijn gestelde voorwaarden. Artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, van de richtlijn is een van die voorwaarden en biedt de lidstaten de ruimte te eisen dat het bewijs wordt geleverd dat de gezinshereniger beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat. Overeenkomstig laatstgenoemde bepaling beoordelen de lidstaten daartoe de aard en de regelmaat van deze inkomsten en kunnen zij rekening houden met de nationale minimumlonen en -pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden.

43. Aangezien gezinshereniging de algemene regel is, dient de bevoegdheid in artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, van de richtlijn strikt te worden uitgelegd. Bovendien mogen de lidstaten hun handelingsvrijheid niet zo gebruiken dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van de richtlijn, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan.

44. In dit verband moeten blijkens het tweede punt van de considerans van de richtlijn maatregelen op het gebied van gezinshereniging in overeenstemming zijn met de in talrijke internationale rechtsinstrumenten neergelegde verplichting om het gezin te beschermen en het gezinsleven te respecteren. Deze richtlijn eerbiedigt namelijk de grondrechten en de beginselen die met name zijn erkend in artikel 8 EVRM en in het Handvest. Bijgevolg moeten de bepalingen van de richtlijn en met name, artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, daarvan, worden uitgelegd in het licht van de grondrechten, meer in het bijzonder van het in zowel het EVRM als het Handvest neergelegde recht op eerbiediging van het gezinsleven. Voorts erkent de Europese Unie volgens artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU, de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest, zoals op 12 december 2007 aangepast te Straatsburg (*PB* C 303, blz. 1), dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft.

45. Zoals verzoekster in het hoofdgeding ter terechtzitting heeft beklemtoond, is het begrip 'stelsel voor sociale bijstand van de lidstaat' een autonoom begrip van het recht van de Unie, dat niet kan worden omschreven onder verwijzing naar nationaalrechtelijke begrippen. Met name gelet op de tussen de lidstaten bestaande verschillen met betrekking tot het beheer van de sociale bijstand, moet dit begrip aldus worden begrepen, dat het verwijst naar sociale bijstand van overheidswege, ongeacht of het om het nationale, regionale of lokale niveau gaat.

46. In de eerste zin van artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, van de richtlijn wordt het begrip 'stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf te onderhouden' geplaatst tegenover het begrip 'sociale bijstand'. Uit deze tegenstelling volgt dat het begrip 'sociale bijstand' in de richtlijn ziet op bijstand van overheidswege, ongeacht of het om het nationale, regionale of lokale niveau gaat, waarop een beroep wordt gedaan door een persoon, in dit geval de gezinshereniger, die niet beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om in zijn eigen onderhoud en dat van zijn gezin te voorzien en die daardoor dreigt tijdens zijn verblijf ten laste van de sociale bijstand van de gastlidstaat te komen (zie naar analogie arrest van 11 december 2007, *Eind*, C-291/05, Jurispr. blz. I-10719, punt 29).

47. Volgens artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, tweede zin, van de richtlijn kunnen de lidstaten bij de beoordeling van de inkomsten van de gezinshereniger rekening houden met de nationale minimumlonen en -pensioenen. Zoals in punt 43 van het onderhavige arrest is uiteengezet, moet deze bevoegdheid zo worden uitgeoefend dat geen afbreuk wordt gedaan aan het doel van de richtlijn, gezinshereniging te bevorderen, en aan het nuttig effect daarvan.

48. Aangezien de omvang van de behoeften van persoon tot persoon sterk kan verschillen, moet deze bevoegdheid bovendien aldus worden uitgelegd dat de lidstaten wel een bepaald referentiebedrag kunnen vaststellen, maar niet dat zij een minimuminkomen kunnen bepalen waaronder geen gezinshereniging wordt toegestaan, zonder enige concrete beoordeling van de situatie van iedere aanvrager. Deze uitlegging vindt steun in artikel 17 van de richtlijn, op grond waarvan verzoeken om gezinshereniging individueel moeten worden behandeld.

49. De hantering als referentiebedrag van een inkomensniveau dat gelijk is aan 120% van het minimuminkomen van een 23-jarige werknemer, waarbij boven dit bedrag een beroep op bijzondere bijstand in beginsel is uitgesloten, beantwoordt kennelijk niet aan het doel, uit te maken of een persoon beschikt over regelmatige inkomsten om in zijn onderhoud te voorzien. Het begrip 'sociale bijstand' in artikel 7, lid 1, sub c, van de richtlijn moet immers worden uitgelegd als bijstand die in de plaats komt van ontbrekende stabiele, regelmatige en voldoende inkomsten en niet als bijstand ter dekking van bijzondere en onvoorziene kosten.

50. Voorts is het cijfer van 120% dat wordt gebruikt ter vaststelling van het in het Vb 2000 gehanteerde bedrag, slechts een gemiddelde, dat wordt bepaald bij het opstellen van de statistieken met betrekking tot bijzondere bijstand door Nederlandse gemeenten en tot de door deze gemeenten in aanmerking genomen inkomenscriteria. Zoals ter terechtzitting is uiteengezet, hanteren sommige gemeenten als referentiebedrag een inkomen dat lager ligt dan 120% van het minimuminkomen, hetgeen in tegenspraak is met de stelling dat een inkomen dat overeenkomt met 120% van het minimuminkomen noodzakelijk is.

51. Ten slotte staat het niet aan het Hof te beoordelen of het minimuminkomen waarin de Nederlandse wettelijke regeling voorziet, voor werknemers in dit land volstaat om in hun algemeen noodzakelijke kosten te voorzien. Het volstaat echter vast te stellen dat, zoals de Commissie terecht heeft betoogd, indien in het hoofdgeding de gezinsband tussen de echtgenoten Chakroun bij de komst van M. Chakroun naar de Gemeenschap reeds had bestaan, het inkomensbedrag waarmee rekening wordt gehouden bij de behandeling van de aanvraag van R. Chakroun het minimuminkomen in plaats van 120% daarvan zou zijn geweest. Daaruit kan worden afgeleid dat volgens de Nederlandse autoriteiten zelf het minimuminkomen overeenkomt met voldoende inkomsten in de zin van artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, van de richtlijn.

52. Gelet op een en ander, dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat de zinsnede 'beroep op het stelsel voor sociale bijstand' in artikel 7, lid 1, aanhef en sub c, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat deze een lidstaat niet de mogelijkheid biedt een regeling voor gezinshereniging vast te stellen die ertoe leidt dat gezinshereniging niet wordt toegestaan aan een gezinshereniger die het bewijs heeft geleverd over stabiele en regelmatige inkomsten te beschikken om in zijn algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan en in die van zijn gezinsleden te kunnen voorzien, maar die, gelet op de hoogte van zijn inkomsten, toch een beroep zal kunnen doen op bijzondere bijstand om te voorzien in bijzondere, individueel bepaalde noodzakelijke kosten van het bestaan, op inkomensafhankelijke kwijtscheldingen van heffingen van lagere overheden of op inkomensondersteunende maatregelen in het kader van het gemeentelijk minimabeleid.'

Uit het bovenstaande blijkt dat bij het Unierecht een subjectief recht op gezinshereniging ingevoerd is, dat de richtlijn ertoe strekt dat recht te bevorderen en dat de uitzonderingen daarop strikt uitgelegd dienen te worden.⁸ Overigens dienen de bepalingen van de richtlijn toegepast te worden met inachtneming van de grondrechten⁹ en bepaaldelijk van de artikelen 7 en 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.¹⁰

1.2. Wat meer in het bijzonder de voorwaarde op het stuk van de inkomsten van de gezinshereniger betreft, heeft de afdeling Wetgeving, overeenkomstig randnummer 48 van het arrest *Chakroun*, geoordeeld dat '[h]et enige bedrag dat kan worden vastgesteld (...) een referentiebedrag (is) dat er niet aan in de weg mag staan dat de situatie van iedere aanvrager concreet wordt onderzocht, waarna het mogelijk moet zijn op basis van de eigen behoeften van de aanvrager en zijn gezin te bepalen welke middelen ze nodig hebben om in hun behoeften te voorzien.'¹¹

Het Grondwettelijk Hof heeft erop gewezen dat

'[de wetgever, d]oor te bepalen dat de stabiele en toereikende bestaansmiddelen van de gezinshereniger ten minste gelijk moeten zijn aan 120 pct. van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, (...) een referentiebedrag [heeft] willen vaststellen zoals bedoeld door het Hof van Justitie in het voormelde arrest.'¹²

Zo wordt in artikel 10ter, § 2, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 het volgende bepaald:

'Indien aan de voorwaarde van het toereikend karakter van de bestaansmiddelen bedoeld in artikel 10, § 5, niet is voldaan, dient de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de vreemdeling die vervoegd wordt en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. De minister of zijn gemachtigde kan hiervoor alle bescheiden en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, doen overleggen door de vreemdeling.'¹³

1.3. In het wetsvoorstel worden twee redenen aangehaald om het basispercentage van 120 procent op te trekken tot 140 procent.

⁸ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Zie in dit verband eveneens de "Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging".

⁹ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: HvJ 27 juni 2006, C-540/03, EU:C:2006:429, *Europees Parlement v. Raad*, (zie in het bijzonder de randnummers 35, 37, 38, 52, 104 en 105).

¹⁰ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: HvJ 6 december 2012, C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, *O. en S. v. Maahanmuuttovirasto en Maahanmuuttovirasto v. L.*

¹¹ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Advies 49.356/4, dat op 4 april 2011 gegeven is over de amendementen nrs. 147 tot 156 bij het 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 voor wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging van niet-EU-onderdanen", *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-443/14, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/49356.pdf>. In datzelfde advies is eraan herinnerd dat in het arrest *Chakroun* geoordeeld is dat "de toelating tot gezinshereniging de algemene regel (is). De mogelijkheid die het voornoemde artikel 7 aan de lidstaten biedt om bepaalde voorwaarden vast te leggen dient derhalve strikt te worden geïnterpreteerd, en de handelingsvrijheid die aan de lidstaten wordt gelaten mag niet gebruikt worden op een manier die afbreuk doet aan het doel van de richtlijn, namelijk de bevordering van de gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan."

¹² Voetnoot 6 van het geciteerde advies: GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, punt B.17.5.1.

¹³ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Zie in dezelfde zin artikel 42, § 1, tweede lid, van de wet, betreffende de burgers van de Unie.

In de eerste van die twee redenen wordt eraan herinnerd dat de bedoeling van artikel 7, lid 1, c), van de richtlijn erin bestaat van de betrokkene te eisen dat hij beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat. In dat verband begrijpt de afdeling Wetgeving niet in welk opzicht het voorgestelde percentage beter geschikt zou zijn dan het huidige percentage om dat doel te bereiken, aangezien een bedrag aan bestaansmiddelen dat overeenkomt met 100 procent van het leefloon in theorie maakt dat de betrokkene niet ten laste van het stelsel van sociale bijstand valt.¹⁴

Als tweede reden wordt aangehaald dat ernaar gestreefd wordt mensen die in het kader van de gezinshereniging overkomen in betere materiële omstandigheden op te vangen. In de voorliggende regeling wordt het voorbeeld gegeven van een echtgenoot en vier kinderen. In dat opzicht lijkt het voorstel, doordat daarin van de gezinshereniger vereist wordt dat hij over een hoog bedrag aan inkomsten¹⁵ beschikt, te ver te gaan en zou het kunnen indruisen tegen het doel dat gesteld is in de vierde overweging van richtlijn 2003/86/EG, die als volgt luidt:

‘Gezinshereniging is een noodzakelijk middel om een gezinsleven mogelijk te maken en draagt bij tot de vorming van een sociaal-culturele stabiliteit die de integratie van onderdanen van derde landen in de lidstaten bevordert, hetgeen bovendien de mogelijkheid biedt de economische en sociale samenhang te versterken, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap die in het Verdrag is vastgelegd.’

Zoals hiervoor uiteengezet is, is het recht op gezinshereniging daarenboven een subjectief recht dat bevorderd dient te worden en waarvan de uitoefening niet belemmerd zou mogen worden door voorwaarden die buitensporig zijn en die des te buitensporiger zouden zijn indien van de gezinshereniger vereist zou worden dat hij over 10 % inkomen extra beschikt per persoon die hij in het kader van de gezinshereniging wil laten overkomen.¹⁶

Overigens wordt in het arrest *Chakroun* erkend dat de overheid over enige beoordelingsvrijheid beschikt om van een gezinshereniger te eisen dat hij bestaansmiddelen ten belope van een bepaald bedrag bezit.¹⁷ Maar een dergelijk bedrag, dat niet meer dan een indicatie mag geven, is een hulpmiddel dat het mogelijk moet maken te vermijden dat de betrokken personen een last voor de overheidsfinanciën worden. Het is *in se* niet de bedoeling om hen een minimaal materieel comfort te garanderen zodra ze zich op het grondgebied gevestigd hebben.¹⁸

¹⁴ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: Zie in dat verband C. FLAMAND en S. SAROLEA, *Trajet migratoire et regroupement familial: obstacles et perspectives*, in *Immigration et droits*, Brussel, Larcier, 2018, 45 tot 95, in het bijzonder 57.

¹⁵ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: Thans beloopt het bedrag van het leefloon voor een persoon met een gezin ten laste, vermeerderd met 20 procent, 1.505,78 euro netto.

¹⁶ Voetnoot 10 van het geciteerde advies: In de toelichting bij het voorstel wordt het voorbeeld gegeven van een gezinshereniger wiens echtgenote en drie kinderen zouden overkomen en wiens inkomen dan ook 170 % van het leefloon zou moeten bedragen.

¹⁷ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: Zie in deze zin eveneens GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, B.17.5.2.

¹⁸ Voetnoot 12 van het geciteerde advies: Zie in dat verband G. GASPART, *La condition de ressources et le regroupement familial – Analyse de la conformité de la législation belge au regard des principes de proportionnalité et d'égalité*, R.D.E., 2013, nr. 178, 741 tot 783, in het bijzonder 756 tot 761.

De voorgestelde bepaling moet dan ook herzien worden in het licht van het bovenstaande en in het bijzonder van het proportionaliteitsbeginsel.”¹⁹

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de ontworpen bepaling – temeer daar ook geen maximumbedrag bepaald is in verband met de verhoging met 10 % voor elk bijkomend gezinslid – evenals voor artikel 14 van het voorontwerp.

Artikel 11

Artikel 11 vervangt artikel 15, eerste lid, van de wet van 15 december 1980. In de bespreking van artikel 11 staat evenwel dat de overtolligheid in het tweede lid van artikel 15 geschrapt moet worden.

Op een vraag over dat gebrek aan samenhang heeft de gemachtigde geantwoord dat het om een vergissing ging en dat de bespreking als volgt gelezen moet worden:

“De wijziging aan artikel 15 van de wet van 15 december 1980, beoogt deze bepaling inzake de toekenning van de machtiging tot vestiging te remediëren. Conform artikel 14, tweede lid, van diezelfde wet, mag de machtiging tot verblijf slechts afgeleverd worden aan de vreemdeling die over een verblijf van onbeperkte duur beschikt. Sinds de wet van 4 mei 2016, dewelke artikel 13, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980 wijzigde, ontvangt de vreemdeling die werd toegelaten of gemachtigd tot een verblijf op basis van gezinshereniging nog slechts na vijf jaar verblijf een verblijf van onbeperkte duur (voorheen: drie jaar). Door deze wijziging werd het bepaalde in artikel 15, eerste lid, onder 1°, als dusdanig zonder voorwerp en opteert de Belgische wetgever er op heden voor om deze overtolligheid te schrappen en artikel 15 in overeenstemming te brengen met de bepalingen voorzien in de artikelen 13 en 14, van de wet van 15 december 1980.

De machtiging tot vestiging bedoeld in artikel 15 van de wet van 15 december 1980, wordt enkel toegekend aan een vreemdeling die bewijst dat hij gedurende vijf jaar regelmatig en ononderbroken in het Rijk heeft verbleven.”

Er wordt akte genomen van die uitleg.

Artikel 23

Naar aanleiding van de vraag wat de concrete draagwijdte is van de overgangsbepalingen, heeft de gemachtigde de volgende aanvullende toelichting gegeven:

“Hieronder een kort voorbeeld:

Persoon X krijgt op 1 januari 2024 de subsidiaire beschermingsstatus toegekend. Op 1 februari 2024 trouwt hij met persoon Y (=gezinsoorming). Onderhavig voorontwerp van wet treedt in werking op 1 juli 2025.

¹⁹Advies 66.741 van 18 december 2019 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 wat de reglementering omtrent de gezinshereniging betreft’, *Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 574/2, 3-9.

1) Y diende op 1 maart 2024 een aanvraag gezinshereniging in op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980. Op 1 maart 2025 werd de aanvraag goedgekeurd. Y verblijft op het moment van de inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp dus reeds in België op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980.

à paragraaf 2 van de overgangsbepalingen is van toepassing: de verlenging van het verblijf van Y zal gebeuren conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp.

2) Op 1 mei 2025 dient Y een aanvraag gezinshereniging in op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980. De aanvraag gezinshereniging is op het moment van de inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp van wet nog hangende.

à paragraaf 3 van de overgangsbepalingen is van toepassing: de hangende aanvraag zal behandeld worden conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp. Twee jaar na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp (dus op 1 juli 2027) zal Y moeten voldoen aan alle voorwaarden van de nieuwe wet voor de verlenging van zijn verblijf, met die uitzondering dat het verblijf nooit zal beëindigd worden omwille van het feit dat de gezinsbanden ontstaan zijn nadat de vreemdeling die vervoegd werd in België aankwam (~gezinsvorming).

3) Op 1 september 2025 dient Y een aanvraag gezinshereniging in op basis van artikel 10 van de wet van 15 december 1980. De aanvraag werd dus twee maanden na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp ingediend.

à paragraaf 3 van de overgangsbepalingen is van toepassing: de aanvraag werd ingediend binnen de overgangsperiode van twee jaar na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp en zal aldus behandeld worden conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van het voorontwerp. Twee jaar na inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp (dus op 1 juli 2027) zal Y moeten voldoen aan alle voorwaarden van de nieuwe wet voor de verlenging van zijn verblijf, met die uitzondering dat het verblijf nooit zal beëindigd worden omwille van het feit dat de gezinsbanden ontstaan zijn nadat de vreemdeling die vervoegd werd in België aankwam (~gezinsvorming).

Omwille van de verregaande maatregelen die genomen worden, wenst de Belgische wetgever aldus te voorzien in ruime overgangsbepalingen. Vreemdelingen die reeds in België verblijven op basis van gezinshereniging vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp, zullen altijd onder de oude regels blijven vallen voor de verlenging van hun verblijf. Daarnaast wordt voorzien in een overgangsperiode van twee jaar waarin aanvragen kunnen ingediend en behandeld worden conform de voorwaarden zoals die golden vóór inwerkingtreding van onderhavig voorontwerp.”

Gelet op het technische karakter van de bepaling, verdient het aanbeveling om in de bespreking ervan die voorbeelden op te nemen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO