



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.472/4
du 1^{er} juillet 2020

advies 67.472/4
van 1 juli 2020

sur

over

une proposition de loi
'modifiant la loi du
12 janvier 2007 sur l'accueil
des demandeurs d'asile et de
certaines autres catégories
d'étrangers en vue de limiter
l'accueil de certaines
catégories de demandeurs
d'asile'

een wetsvoorstel 'tot wijziging
van wet van 12 januari 2007
betreffende de opvang van
asielzoekers en van bepaalde
andere categorieën van
vreemdelingen met het oog op
het beperken van de opvang
van bepaalde categorieën van
asielzoekers'

Le 25 mai 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en vue de limiter l'accueil de certaines catégories de demandeurs d'asile', déposée par Mme Darya SAFAI et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1020/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 1^{er} juillet 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} juillet 2020.

*

Op 25 mei 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen met het oog op het beperken van de opvang van bepaalde categorieën van asielzoekers', ingediend door mevrouw Darya SAFAI c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2019-20, nr. 55-1020/001).

Het voorstel is door de vierde kamer onderzocht op 1 juli 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Marc OSWALD, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 juli 2020.

*

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

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

EXAMEN DE LA PROPOSITION

Article 2

L'article 2, 2^o, proposé de la loi 12 janvier 2007 'sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers' vise à exclure de la catégorie des bénéficiaires de l'accueil le demandeur d'asile « ressortissant de l'Union européenne, de l'Espace économique européen ou de la Suisse ».

Les développements de la proposition de loi justifient comme suit la modification proposée :

« L'explication est que les personnes ayant une de ces nationalités n'ont pas le droit d'introduire une demande d'asile sur la base de la directive européenne relative à la procédure d'asile. La Belgique a cependant déjà exceptionnellement accordé cette faveur. Nous souhaitons maintenir cette possibilité, mais il n'en demeure pas moins que notre pays peut limiter le droit d'accueil pour ce groupe. Ce groupe est ainsi exclu explicitement par la loi néerlandaise relative à l'accueil ».

À elle seule, la circonstance que le droit européen ne reconnaît pas un droit d'introduire une demande de protection internationale ne justifie pas, à l'égard des catégories de personnes admises sur la base du droit belge à introduire une telle demande, l'exclusion de ces personnes de la catégorie des bénéficiaires de l'accueil au sens de la loi du 12 janvier 2007.

En l'état, la différence de traitement envisagée ne repose pas sur une justification admissible.

Article 3

1.1. Tel que proposé, l'article 4, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 12 janvier 2007 entend autoriser l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile à limiter ou, dans des cas exceptionnels, retirer le droit à l'aide matérielle « lorsqu'un demandeur d'asile a déjà introduit une demande d'asile dans le Royaume ou dans un autre État membre de l'Union européenne ».

‡ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Les développements de la proposition renvoient, à cet égard, à la notion de « demande ultérieure », définie comme suit à l'article 2, q), de la directive 2013/32/UE du Parlement et du Conseil du 26 juin 2013 'relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale' :

« une nouvelle demande de protection internationale présentée après qu'une décision finale a été prise sur une demande antérieure, y compris le cas dans lequel le demandeur a explicitement retiré sa demande et le cas dans lequel l'autorité responsable de la détermination a rejeté une demande à la suite de son retrait implicite, conformément à l'article 28, paragraphe 1 ».

Le cas de figure envisagé par la proposition restreint cette définition puisqu'il suffirait, selon la disposition à l'examen, qu'une demande d'asile ait été introduite en Belgique ou dans un autre État membre de l'Union européenne pour que le droit à l'aide matérielle puisse être limité, voire retiré. Or, la directive exige, pour qu'une demande soit qualifiée d'ultérieure, qu'il ait d'abord été statué sur la demande antérieure, ou que celle-ci ait été retirée ou rejetée à la suite d'un retrait implicite.

1.2. Ainsi que le notent les auteurs de la proposition, l'article 2, q), de la directive 2013/32/UE ne précise pas expressément

« qu'il doit s'agir de demandes d'asile successives dans le même État membre, bien que la disposition soit interprétée de cette manière dans la loi belge relative à l'accueil ».

Cependant, l'article 40 de cette directive, qui détaille le traitement qui doit être réservé aux demandes ultérieures, ne semble envisager que l'hypothèse de demandes introduites dans un même État membre ¹.

C'est le cas du paragraphe 1 de cet article, lequel évoque le cas dans lequel la « personne qui a demandé à bénéficier d'une protection internationale dans un État membre fait de nouvelles déclarations ou présente une demande ultérieure dans ledit État membre ». C'est également le cas de son paragraphe 7 qui dispose que « [l]orsqu'une personne à l'égard de laquelle une décision de transfert doit être exécutée en vertu du règlement (UE) n° 604/2013 [du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride] (dit Dublin III) fait de nouvelles déclarations ou présente une demande ultérieure dans l'État membre procédant au transfert, ces déclarations ou demandes ultérieures sont examinées par l'État membre responsable au sens dudit règlement, conformément à la présente directive ». Du reste, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 604/2013, la demande de protection internationale doit en principe être examinée par un seul État membre.

¹ C'était aussi le cas de la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 'relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres', abrogée par la directive 2013/32/UE et qui, en son article 16, paragraphe 1, a), troisième tiret, prévoyait la possibilité de limiter ou de retirer le bénéfice des conditions d'accueil lorsqu'une demande d'asile avait déjà été introduite dans le même État membre.

1.3. Il résulte des éléments qui précèdent que, telle que la disposition à l'examen est rédigée, sa conformité à la directive 2013/32/UE n'est pas établie.

2. Dans sa version actuelle, l'article 4, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 12 janvier 2007 dispose que la limitation ou le retrait de l'aide matérielle peut être décidé en cas de demande ultérieure, jusqu'à ce qu'une décision de recevabilité soit prise à propos de cette demande, conformément à l'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers'.

La proposition à l'examen n'envisage plus la possibilité que l'aide matérielle puisse, en cas de limitation ou de retrait, être octroyée à nouveau si la demande ultérieure est jugée recevable, c'est-à-dire si de nouveaux éléments susceptibles de justifier l'octroi du statut de réfugié apparaissent.

Elle contient, à cet égard, ces développements :

« Conformément à la loi sur l'accueil des demandeurs d'asiles, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile 'peut' limiter 'l'aide matérielle' accordée aux demandeurs d'asile multiples, mais seulement jusqu'à la décision concernant la prise en considération de la demande. Si celle-ci est prise en considération, le droit d'accueil est rouvert dans notre pays. Cette réouverture n'est pas une obligation découlant de la directive européenne, elle n'existe pas dans nombre de pays européens. Il est dès lors préférable de la supprimer, ce qui serait une bonne chose pour l'ensemble du système d'asile car, dans la pratique, les demandes d'asile multiples sont souvent introduites dans le seul et unique but de rouvrir des droits d'accueil après que le demandeur d'asile a été débouté ».

Comme la Cour constitutionnelle l'a considéré à propos de l'aide matérielle dont question dans la loi du 12 janvier 2007,

« B.5.1. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à l'aide sociale. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

B.5.2. En matière d'aide sociale, l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection, sans qu'il existe pour ce faire des motifs d'intérêt général »².

En l'espèce, les motifs d'intérêt général justifiant la réduction significative du niveau de protection ne sont guère étayés, de sorte que la proposition à l'examen s'expose à des critiques relatives à la violation de l'obligation de *standstill* qui pèse sur le législateur en matière d'aide sociale.

² C.C., 27 juillet 2011, n° 135/2011.

3. Enfin, selon les développements de la proposition à l'examen,

« [i]l n'est pas logique d'octroyer l'accueil à des demandeurs d'asile qui ont introduit précédemment une demande d'asile dans d'autres États membres et de ne le refuser qu'aux demandeurs d'asile qui ont introduit une demande d'asile précédemment en Belgique. Ces dispositions peuvent dès lors servir de fondement juridique pour refuser d'accueillir tous les demandeurs d'asile qui ont déjà introduit une demande d'asile précédemment, que ce soit en Belgique ou dans un autre État membre de l'UE, ce que les services d'asile peuvent vérifier facilement en consultant la base de données électronique permettant de comparer les empreintes digitales (Eurodac) ».

La section de législation attire l'attention des auteurs de la proposition sur l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 qui dispose que

« [t]out demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine ».

Quant à l'article 4, § 3, de la même loi, il est rédigé ainsi :

« Les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil visées au présent article sont individuellement motivées. Elles prennent en considération la situation particulière de la personne concernée, en particulier des personnes visées à l'article 36 de la même loi, et compte tenu du principe de proportionnalité ».

De telles décisions de limitation ou de retrait de l'aide matérielle ne pourraient dès lors avoir un caractère automatique ³.

Bien plus, conformément à l'article 4, § 4, de la loi du 12 janvier 2007,

« [l]e droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 et le droit à un niveau de vie digne restent cependant garantis au demandeur d'asile visé dans le présent article ».

Dans un arrêt du 12 novembre 2019 ⁴, la Cour de Justice de l'Union européenne, après avoir examiné le régime des sanctions prévues par l'article 20, paragraphe 4, de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 'établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale', précise que l'article 20, paragraphe 5 de cette directive, lequel oblige à maintenir un niveau de vie digne (et dont l'article 4, §§ 3 et 4, de la loi du 12 janvier 2007 assure la transposition), « impose aux États membres, du fait même de l'utilisation du verbe 'garantir', d'assurer en permanence et sans interruption un tel niveau de vie » (point 50).

³ En ce sens, L. TSOURDI, « Demandes d'asile ultérieures et droits européen et belge : un regard critique », *Newsletter EDEM*, janvier 2016 (consultable à cette adresse : <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/c-j-u-e-arret-tall-c-239-14-eu-c-2015-824.html>).

⁴ C.J. (gde ch.), arrêt *Haqbin c. Fedasil*, 12 novembre 2019, C-233/18, ECLI:EU:C:2019:956. À ce sujet, voir E. NERAUDAU, « L'arrêt Haqbin : l'obligation pour les autorités en charge de l'accueil de garantir un niveau de vie digne aux demandeurs d'asile, en toutes circonstances », *Cahiers EDEM*, novembre 2019 (consultable à cette adresse : <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/c-j-u-e-g-c-arret-du-12-novembre-2019-haqbin-fedasil-c-233-18-ecli-eu-c-2019-956.html>).

Quant à la notion de « dignité du niveau de vie », la Cour se réfère au considérant 35 de la directive 2013/33/UE en vertu duquel il y a lieu de garantir le plein respect de la dignité humaine et de favoriser l'application de l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle ajoute qu'

« [à] cet égard, le respect de la dignité humaine, au sens de cet article, exige que la personne concernée ne se trouve pas dans une situation de dénuement matériel extrême qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que ceux de se loger, de se nourrir, de se vêtir et de se laver, et qui porterait ainsi atteinte à sa santé physique ou mentale ou la mettrait dans un état de dégradation incompatible avec cette dignité (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, point 92 et jurisprudence citée) » (point 46).

Contrairement donc à ce que laisse entendre la proposition à l'examen, un refus général d'accorder l'aide matérielle à tous les demandeurs d'asile, parce qu'ils ont déjà introduit une demande auparavant, ne pourrait être admis au regard de ce qui précède.

*

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 overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

Artikel 2

Het voorgestelde artikel 2, 2°, van de wet van 12 januari 2007 ‘betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen’ strekt ertoe de asielzoeker die “onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte of Zwitserland” uit te sluiten van de categorie van de begunstigen van de opvang.

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt de voorgestelde wijziging als volgt gerechtvaardigd:

“Dit vloeit voort uit het feit dat mensen met zulke nationaliteiten geen recht hebben op een asielaanvraag volgens de Europese asielaanvraagprocedurerichtlijn. In België werd die mogelijkheid uitzonderlijk wél toegekend, wat wij willen handhaven, doch dat verhinderd niet dat ons land het opvangrecht voor deze groep kan inperken. Zo sluit de Nederlandse Opvangwet deze groep expliciet uit van opvang.”

De omstandigheid dat het Europese recht geen recht erkent om een verzoek tot internationale bescherming in te dienen, rechtvaardigt op zich niet dat die personen, ten aanzien van de categorieën van begunstigen die op grond van het Belgische recht een dergelijk verzoek mogen indienen, worden uitgesloten van de categorie van de begunstigen van de opvang in de zin van de wet van 12 januari 2007.

In zijn huidige vorm berust het voorgenomen verschil in behandeling niet op een aanvaardbare rechtvaardiging.

Artikel 3

1.1. Zoals het voorgestelde artikel 4, § 1, 3°, van de wet van 12 januari 2007 is geredigeerd, strekt het ertoe het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers te machtigen om het recht op materiële hulp te beperken of, in uitzonderlijke gevallen, in te trekken “indien de asielzoeker reeds eerder in het Rijk, dan wel in een andere Europese lidstaat, een asielaanvraag heeft ingediend.”

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

In de toelichting bij het voorstel wordt in dat verband verwezen naar het begrip “volgend verzoek”, dat als volgt wordt gedefinieerd in artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 ‘betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming’:

“volgend verzoek’: een later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, met inbegrip van de gevallen waarin de verzoeker zijn verzoek expliciet heeft ingetrokken en de gevallen waarin de beslissingsautoriteit een verzoek heeft afgewezen na de impliciete intrekking ervan overeenkomstig artikel 28, lid 1.”

Het in het voorstel bedoelde geval beperkt die definitie, aangezien het volgens de voorliggende bepaling zou volstaan dat in België of in een andere lidstaat van de Europese Unie een asielaanvraag is ingediend om het recht op materiële hulp te kunnen beperken of zelfs in te trekken. De richtlijn vereist echter dat een verzoek pas als een ‘volgend verzoek’ wordt aangemerkt nadat over het vorige verzoek een beslissing is genomen of nadat dat verzoek is ingetrokken of is afgewezen na een impliciete intrekking ervan.

1.2. Zoals de stellers van het voorstel opmerken, preciseert artikel 2, q) van richtlijn 2013/32/EU niet uitdrukkelijk:

“dat het moet gaan om opeenvolgende asielaanvragen in dezelfde lidstaat, hoewel de bepaling wel zo wordt geïnterpreteerd in de Belgische opvangwet.”

Artikel 40 van die richtlijn, waarin de behandeling van de “volgende verzoeken” uitvoerig wordt beschreven, lijkt echter alleen het geval te beschouwen waarin een verzoek in dezelfde lidstaat wordt ingediend.¹

Dit is het geval met lid 1 van dat artikel, dat het geval ter sprake brengt van de “persoon die in een lidstaat internationale bescherming heeft aangevraagd, aldaar verdere verklaringen heeft afgelegd of een volgend verzoek heeft ingediend”. Dit is ook het geval met lid 7 ervan, dat bepaalt dat “[w]anneer een persoon ten aanzien van wie een overdrachtsbesluit moet worden uitgevoerd krachtens verordening (EU) 604/2013 (van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 ‘tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend’ (“Dublin III”), nieuwe verklaringen aflegt of een volgend verzoek indient in de lidstaat die de overbrenging verricht, worden deze verklaringen of volgende verzoeken overeenkomstig deze richtlijn behandeld door de verantwoordelijke lidstaat in de zin van deze verordening.” Overigens moet, krachtens artikel 3, lid 1, van verordening nr. 604/2013, het verzoek om internationale bescherming in beginsel door een enkele lidstaat worden behandeld.

¹ Dit was ook het geval voor richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 ‘tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten’, opgeheven bij richtlijn 2013/32/EU, en die in artikel 16, lid 1, a), derde streepje ervan, voorzag in de mogelijkheid om het genot van de opvangvoorzieningen te beperken of in te trekken indien reeds een asielverzoek werd ingediend in dezelfde lidstaat.

1.3. Uit wat voorafgaat volgt dat de bestaanbaarheid met richtlijn 2013/32/EU van de voorliggende bepaling in haar huidige lezing niet is aangetoond.

2. In de huidige versie van artikel 4, § 1, 3°, van de wet van 12 januari 2007 is bepaald dat het recht op materiële hulp kan worden beperkt of worden ingetrokken indien een volgend verzoek wordt gedaan, tot aan de beslissing waarbij tot de ontvankelijkheid van dat verzoek wordt besloten met toepassing van artikel 57/6/2, § 1, van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’.

Het voorliggende voorstel voorziet niet langer in de mogelijkheid dat de materiële hulp in geval van beperking of intrekking opnieuw kan worden verleend indien het volgende verzoek ontvankelijk wordt geacht, dat wil zeggen indien nieuwe elementen worden gevonden die de toekenning van de vluchtelingenstatus kunnen rechtvaardigen.

Het bevat dienaangaande de volgende uiteenzettingen:

“Luidens de huidige Belgische Opvangwet ‘kan’ de overheid ‘materiële hulp beperken’ voor meervoudige asielaanvragers, maar slechts tot op het moment van de beslissing over de inoverwegingname daarvan. Indien die in overweging genomen wordt, dan wordt in ons land het opvangrecht heropend. Deze heropening is geen verplichting onder de Europese richtlijn, bestaat in vele Europese landen niet en wordt daarom best afgeschaft. Een schrapping hiervan zou het hele asielsysteem ten goede komen, want meervoudige asielaanvragen worden in de praktijk vaak enkel en alleen ingediend met het oog op het heropenen van opvangrechten na een geweigerde asielprocedure.”

Het Grondwettelijk Hof heeft met betrekking tot de materiële hulp waarvan sprake is in de wet van 12 januari 2007, het volgende geoordeeld:

“B.5.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op sociale bijstand. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

B.5.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op sociale bijstand een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt het beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan”.²

In casu zijn de redenen van algemeen belang op grond waarvan de aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau wordt gerechtvaardigd, nauwelijks onderbouwd, zodat het voorliggende voorstel onderhevig is aan kritiek aangaande de schending van de *standstill*-verplichting die voor wat betreft de sociale bijstand op de wetgever rust.

² GwH 27 juli 2011, nr. 135/2011.

3. Tot slot is het luidens de toelichting bij het voorliggende voorstel,

“onlogisch om wèl opvang te verlenen aan [asielzoekers] die eerder in andere lidstaten een asielaanvraag hadden ingediend en deze enkel te weigeren aan asielzoekers die eerder in België een asielaanvraag hadden ingediend. Deze bepalingen kunnen daarom de rechtsgrond aanreiken voor het weigeren van opvang aan alle asielzoekers die reeds eerder een adviesaanvraag hadden ingediend, of dit nu in België gebeurde dan wel in een andere Europese lidstaat, hetgeen de asieldiensten makkelijk kunnen achterhalen via consultatie van de elektronische vingerafdrukdatabank Eurodac.”

De afdeling Wetgeving vestigt de aandacht van de stellers van het voorstel op artikel 3, § 1, van de wet van 12 januari 2007 die als volgt luidt:

“Elke asielzoeker heeft recht op een opvang die hem in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.”

Artikel 4, § 3, van dezelfde wet luidt dan weer als volgt:

“De in dit artikel bedoelde beslissingen tot beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen worden individueel gemotiveerd. Deze worden genomen met inachtnaam van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor personen die onder artikel 36 van dezelfde wet vallen, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.”

Dergelijke beslissingen tot beperking of intrekking van de materiële hulp zouden derhalve geen automatisch karakter mogen hebben.³

Meer nog, overeenkomstig artikel 4, § 4, van de wet van 12 januari 2007 blijven

“[het] recht op medische begeleiding zoals bedoeld in artikelen 24 en 25 en het recht op een waardige levensstandaard (...) echter gewaarborgd voor de asielzoeker bedoeld in dit artikel.”

In een arrest van 12 november 2019⁴ heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie - na onderzoek van de sancties voorgeschreven bij artikel 20, lid 4, van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 ‘tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming’- gepreciseerd dat de in artikel 20, lid 5, van die richtlijn neergelegde verplichting om te zorgen voor een waardige levensstandaard (en waarvan artikel 4, §§ 3 en 4, van de wet van 12 januari 2007 de omzetting verzekert), “met zich meebrengt dat de lidstaten – juist omdat het werkwoord ‘zorgen voor’ wordt gebruikt – een dergelijke levensstandaard voortdurend en zonder onderbreking moeten waarborgen” (punt 50).

³ Zie in die zin, L. TSOURDI, *Demandes d’asile ultérieures et droits européens et belge : un regard critique*, Newsletter EDEM, januari 2016 (te raadplegen op het volgende adres: <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/c-j-u-e-arret-tall-c-239-14-eu-c-2015-824.html>).

⁴ HvJ (Grote Kamer) 12 november 2019, arrest C-233/18, *Haqbin v. Fedasil*, ECLI:EU:C:2019:956. Zie hieromtrent E. NERAUDAU, “L’arrêt Haqbin : l’obligation pour les autorités en charge de l’accueil de garantir un niveau de vie digne aux demandeurs d’asile, en toutes circonstances”, *Cahiers EDEM*, november 2019 (te raadplegen op het volgende adres: <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/c-j-u-e-g-c-arret-du-12-novembre-2019-haqbin-fedasil-c-233-18-ecli-eu-c-2019-956.html>).

Met betrekking tot het begrip “waardige levensstandaard” verwijst het Hof naar overweging 35 van richtlijn 2013/33/EU krachtens welke dient te worden gewaarborgd dat de menselijke waardigheid ten volle wordt geëerbiedigd en te worden bevorderd dat artikel 1 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt toegepast. Het voegt hieraan het volgende toe:

“In dit verband vereist de eerbiediging van de menselijke waardigheid als bedoeld in dit artikel dat de betrokkene niet in een toestand van zeer verregaande materiële behoefte terecht komt waardoor hij niet in staat zou zijn om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften zoals wonen, eten, zich kleden en zich wassen, hetgeen zijn fysieke of mentale gezondheid zou schaden dan wel hem in een toestand van achterstelling zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid (zie in die zin arrest van 19 maart 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak)” (punt 46).

In tegenstelling tot wat in het voorliggende voorstel wordt gesuggereerd, is een algemene weigering om materiële bijstand te verlenen aan alle asielzoekers omwille van het feit dat zij reeds eerder een aanvraag hebben ingediend, bijgevolg niet aanvaardbaar in het licht van het bovenstaande.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET