

Jean-Pierre JACQUES – jp.jacques@avocat.be
Assistant à l'UCL
Avocat au Barreau de Liège
Chargé de cours à l'HELMo

LES ROMS: DES CITOYENS EUROPÉENS COMME LES AUTRES ?

Tendances 2013 et perspectives

CMVG – La Louvière - 2 décembre 2013

PLAN DE L'EXPOSÉ

- × Remarques préliminaires
- × 1. L'entrée sur le territoire de l'UE
- × 2. La libre circulation au sein de l'UE
- × 3. Le droit d'asile dans l'UE
- × 4. Les conditions de séjour dans un EM de l'UE
- × 5.

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

- × Roms dans l'UE = 10 à 12 M
- × 28 Etats membres (EM) + pays candidats
- × 4 subdivisions de communautés roms:
 - + Dans les zones péri-urbaines densément peuplées
 - + Dans les quartiers défavorisés ou campements ségrégués en zone rurale
 - + Ayant la nationalité d'un EM
 - + Nomades et sédentaires ressortissants d'Etats tiers, réfugiés, apatrides ou demandeurs d'asile

1. L'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE DE L'UE

- × Entrée sur le territoire de l'UE ≠ circuler à l'intérieur de l'UE
- × Entrée concerne les ressortissants d'Etats tiers
- × Circulation concerne le citoyen de l'Union
- × Code Schengen: Règlement 562/2006 du 15 mars 2006 (entrée en vigueur le 13 octobre 2006)

1. L'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE DE L'UE

- × Code Schengen:
 - + Ne s'applique pas au R-U, au DK ni en IR
 - + Mais bien en Suisse, en Islande et en Norvège
- × Renforcement des contrôles lors du franchissement des frontières extérieures pour les ressortissants d'Etats tiers
- × Vérification minimale des documents d'identité

1. L'ENTRÉE SUR LE TERRITOIRE DE L'UE

- × Code Schengen:
- × Suppression des contrôles lors du franchissement d'une frontière intérieure à l'UE
- × Exception: plan Vigipirate en France

2. LA LIBRE CIRCULATION AU SEIN DE L'UE

- ✕ La libre circulation des citoyens de l'Union
 - + Directive 2004/38
 - + Transposée par la loi du 25 avril 2007
 - + Loi du 15 décembre 1980 et suivants en Belgique
 - + Art. 26, §2 TFUE « Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités »

2. LA LIBRE CIRCULATION AU SEIN DE L'UE

- ✕ Évolution de la terminologie et des concepts
- ✕ Ancien art. 48 du Traité de Rome de 1957 parle de la libre circulation **des travailleurs**
- ✕ Traité de Maastricht : nouveau concept = **citoyenneté de l'Union** (ex- art. 17 = art. 20 TFUE)
- ✕ Nouveau Titre IV dans le Traité d'Amsterdam 1997 : Visa, asile, immigration et autre politique liée à **la libre circulation des personnes**

2. LA LIBRE CIRCULATION AU SEIN DE L'UE

TFUE :

Deuxième Partie : Non-discrimination et
citoyenneté européenne (art. 18 à 25)

Troisième Partie: les politiques et actions
internes de l'Union

Titre 1. Le marché intérieur (art. 26)

Titre 4: La libre circulation **des personnes**
des services et des capitaux

3. LE DROIT D'ASILE DANS L'UNION EUROPÉENNE

- × Facteurs d'impulsion:

- + Pauvreté
- + racisme

- × Facteurs d'attraction:

- + Amis et famille dans le pays de destination
- + Meilleures opportunités car moins de discriminations anti-roms
- + Opportunités économiques = une « vie meilleure »

3. LE DROIT D'ASILE DANS L'UNION EUROPÉENNE

- × Protocole « Aznar »: Protocole n° 29 du TUE
- × Entre eux, les EM se considèrent comme pays d'origine sûrs
- × Paradoxe =
 - + Statut de demandeur d'asile est mieux que celui de citoyen de l'UE si le Rom est ressortissant d'un EM
 - + Si ressortissant d'un Etat tiers = mieux protégé contre la persécution

3. LE DROIT D'ASILE DANS L'UNION EUROPÉENNE

- × Arrêt du CCE du 12 septembre 2011 n° 66.462
- × DA d'un ressortissant serbe d'origine rom
- × Persécution ou atteinte grave peut émaner ou être causée par des acteurs non étatiques
- × Prudence s'impose
- × CGRA doit démontrer que les persécutions ne se reproduiront plus

3. LE DROIT D'ASILE DANS L'UNION EUROPÉENNE

- × Discrimination au logement n'est pas une « simple entrave administrative »
- × Relogement dans une tente après destruction de sa maison
- × Persécution en raison de sa nationalité au sens de l'appartenance à « un groupe soudé par son identité culturelle, ethnique ou linguistique »

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- × Droit de séjour reconnu à l'agent économique =
 - + Le travailleur salarié
 - + Le travailleur non salarié
 - + Le prestataire de service
- × Critère = ne pas devenir une charge sociale pour le système d'assistance sociale de l'Etat d'accueil

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

+Mesures transitoires relatives à:

- ×- la Bulgarie
- ×- la Roumanie
- ×- la Croatie

+Constat = déficit social

+Le paradoxe qui oppose le citoyen de l'UE et le travailleur des nouveaux états membres

= les moyens de subsistances permettent à tout citoyen de librement circuler mais pas au travailleur qui contribue à la richesse économique et sociale

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- × Les ressortissants d'États tiers sont exclus:
 - + La libre circulation ne concerne que les citoyens de l'UE
 - + Prévalence de l'intérêt communautaire notamment en cas de pluri-nationalités
 - + Exclusion relative car inapplicable si on a la qualité de membre de la famille d'un CE
 - + Le statut de résident de longue durée : directive 2003/109

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- × L'exigence de moyens de subsistance:
 - + Pour ne pas devenir à charge du système d'assistance sociale de l'État d'accueil
 - + Le recours à ce système ne peut pas entraîner automatiquement une mesure d'éloignement
 - + Ex: *Grzelczyck*, 2001 (aide sociale pour un étudiant), *Trojani*, 2004 (aide sociale pour un sans-logis), *Bidar*, 2005 (prêt d'étude pour un étudiant)
 - + Critère de proximité requis par la jurisprudence

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- × Quels critères ?
- × (1) La durée :
 - × - Pour quelle durée l'allocation est-elle octroyée?
 - × - Prévisions: le citoyen de l'Union est-il susceptible de pouvoir prochainement se passer des prestations d'assistance sociale?
 - × - Depuis combien de temps l'intéressé séjourne-t-il dans l'État membre d'accueil?

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- × Quels critères ?
- × (2) La situation personnelle :
 - × - Quel est le degré d'intégration du citoyen de l'Union et des membres de sa famille dans la société de l'État membre d'accueil?
 - × - Des considérations particulières (âge, état de santé, situation familiale et économique) doivent-elles être prises en compte?

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- × Quels critères ?
- × (3) Le montant :
 - × - Quel est le montant total de l'aide accordée?
 - × - Le citoyen de l'Union a-t-il toujours été fort dépendant de l'assistance sociale?
 - × - Le citoyen de l'Union contribue-t-il depuis longtemps au financement de l'assistance sociale dans l'État membre d'accueil?

4. LES CONDITIONS D'UN SÉJOUR DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE DE L'UE

- ✕ Pour les membres de la famille ?
- ✕ Loi du 8 juillet 2011, entrée en vigueur le 22/09/2011 (validée par la Cour constitutionnelle: arrêt n° 2013/1210 du 26 septembre 2013)
- ✕ Nouvel article 40ter :
 - Plus de RF avec un ascendant d'un Belge sauf hypothèse *Zambrano* (parents d'un enfant mineur)
 - Moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers = 120% du RIS sans tenir compte de régimes d'assistance complémentaires
 - Logement décent
 - AMI

5. LE DROIT À L'AIDE SOCIALE

1. Circulaire du 29/06/2011 du SPP IS: concerne le citoyen de l'UE, droit à l'aide sociale et au RIS:
 - × Si annexe 19 alors droit à l'aide sociale MAIS
 - × Art. 12 loi du 19/01/2012 insère 57 *quinquies*:
 - Pas d'aide sociale durant les 3 premiers mois ni AMU
 - Entrée en vigueur le 27/02/2012
 - Aide sociale uniquement après 3 mois
 - Idem pour les membres de la famille
2. Circulaire du 28/03/2012 du SPP IS: uniquement aide sociale

5. LE DROIT À L'AIDE SOCIALE

× Les textes

1. Art. 15-21 de la loi- programme du 28/06/2013: RIS et aide sociale
2. Insertion de 57*sexies* dans la loi de 1976
3. Modification de l'art. 3, 3^o, 2^{ème} alinéa de la loi DIS du 26 mai 2002
 - Pas d'aide sociale pour l'étranger autorisé sur base de 9bis (régularisation)
 - Exclusion du DIS durant les 3 premiers mois de séjour (citoyen UE et membre de sa famille)

SYNTHÈSE

- ▶ Le travailleur : dès qu'un droit de séjour existe, un droit à la non-discrimination naît dans l'octroi d'un avantage social (*Martinez Sala, D'hoop, Ionnadis*)
- ▶ Le demandeur d'emploi/ le chômeur : la nationalité d'un État membre ne suffit pas, la Cour exige un lien suffisant avec l'État d'accueil ou d'octroi des prestations (*Collins, De Cuyper*)
- ▶ L'étudiant : un lien suffisant avec l'État de résidence justifie un droit à la non-discrimination (*Grzelczyk, Bidar*)

SYNTHÈSE

- ▶ Le citoyen de l'UE ou l'économiquement non actif ?
- ▶ *Chateignier* (2006)
- ▶ *Trojani*, §45: « *En l'occurrence, il importe de relever que, si les États membres peuvent conditionner le séjour d'un citoyen de l'Union économiquement non actif à la disponibilité de ressources suffisantes, il n'en découle pas pour autant qu'une telle personne ne peut pas bénéficier, pendant son séjour légal dans l'État membre d'accueil, du principe fondamental relatif à l'égalité de traitement tel que consacré à l'article 12 CE* »

SYNTHÈSE

- ▶ Paradoxe, le retour ?
- ▶ Les auteurs d'enfants belges et la demande d'établissement : droit à l'aide sociale dès l'annexe 35
- ▶ L'utilité de l'adresse de référence auprès d'un CPAS
- ▶ Art. 1^{er} loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et art. 20 de l'AR du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et aux registres des étrangers

MERCI POUR VOTRE ATTENTION

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

- × AR du 7 mai 2008 : fixant certaines modalités d'exécution de la loi (MB 13/05/2008) – art. 4 (partenariats enregistrés ayant des effets équivalents au mariage)
 - + Danemark
 - + Allemagne
 - + Finlande
 - + Islande
 - + Norvège
 - + Royaume-Uni
 - + Suède