

## Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, en ce qui concerne les conditions de résidence requis pour l'octroi de l'allocation de remplacement de revenus n° 1599

### Avis de Myria, Unia et l'IFDH

1. **Myria**, le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante ayant pour mission légale d'informer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires, de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers et de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria exerce ses missions dans un esprit de dialogue et de concertation avec tous les acteurs concernés.
2. **Unia**, le Centre inter fédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations, a entre autres pour mission de promouvoir l'égalité des chances et de combattre toute forme de discriminations fondée notamment sur la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, la naissance, la fortune, l'âge, l'état de santé, une caractéristique physique ou génétique. En tant que mécanisme de suivi de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (ci-après la Convention ONU), Unia a pour mission de promouvoir et de protéger les droits qui y sont garantis, et de suivre les politiques, législations et pratiques mises en place par l'Etat belge en matière de handicap afin de vérifier leur conformité à cette Convention. C'est dans le cadre de cette mission qu'Unia se joint au présent avis.
3. **L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)** a été créé par la loi du 12 mai 2019. L'objectif de l'IFDH est de contribuer à la protection et à la promotion des droits humains en Belgique. Le présent avis s'inscrit dans la mission de conseil du gouvernement fédéral et du Parlement, sur toute question relative aux droits humains, soit à leur demande, à l'instar du présent avis, soit de sa propre initiative.

#### Introduction

1. La proposition de loi a pour objectif d'introduire une condition de résidence de cinq ans pour les bénéficiaires de l'allocation de remplacement de revenus pour les personnes handicapées (ARR).<sup>1</sup> L'allocation de remplacement de revenus vise à compenser (une partie) des revenus que les personnes ne peuvent pas gagner en raison de leur handicap<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées en ce qui concerne les conditions de résidence requises pour l'allocation de remplacement de revenus, Doc. Parl., Chambre 2020-2021, Chambre 2020-2021, n° 55 1599/001.

<sup>2</sup> La condition est que le handicap ait réduit la "capacité de gain à un tiers ou moins de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner en exerçant une profession sur le marché général du travail", au moins (article 2 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées). L'âge minimum requis est de 18 ans et l'âge maximum de 65 ans au moment de la demande.

2. Le champ d'application personnel de l'allocation de remplacement de revenus prévue par la loi comprend, outre les Belges, les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, les Marocains, les Algériens ou les Tunisiens (sur la base des accords d'association avec ces pays), les apatrides, les réfugiés et, en outre, les personnes qui, jusqu'à l'âge de 18 ans, ont bénéficié d'une allocation familiale majorée en raison de leur handicap.<sup>3</sup> Par arrêté royal, le champ d'application a toutefois été étendu à tous les étrangers inscrits au registre de la population.<sup>4</sup> Cette extension répondait à la critique de la Cour constitutionnelle selon laquelle il n'y a pas de justification raisonnable à l'exclusion des étrangers qui ont été autorisés à s'établir en Belgique – et qui sont donc inscrits au registre de la population – puisqu'ils sont réputés être installés de manière définitive en Belgique, ou du moins pour une durée significative<sup>5</sup>.
3. La proposition de loi prévoit d'introduire la condition selon laquelle une personne « doit avoir eu sa résidence effective en Belgique de manière ininterrompue durant au moins cinq ans, et être inscrite dans le registre de la population de la commune où elle a établi sa résidence effective » (premier alinéa ajouté). Une exception est prévue pour les citoyens de l'UE et les membres de leur famille qui entrent dans le champ d'application du règlement sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (règlement (CE) n° 883/2004). En ce qui concerne ces personnes, leur résidence ininterrompue, effective et légale ou leur affiliation ininterrompue à un régime de sécurité sociale sur le territoire de l'Union européenne est prise en compte pour la détermination des cinq ans (deuxième alinéa ajouté). Cette exception ne s'applique pas aux citoyens de l'UE économiquement inactifs, qui n'ont pas un droit de séjour permanent mais qui ont un droit de séjour de plus de trois mois (sur la base de moyens de subsistance suffisants)<sup>6</sup>, et aux membres de leur famille (troisième paragraphe ajouté).
4. Une condition de résidence antérieure de 10 ans, sans exception pour les citoyens de l'UE et les membres de leur famille exerçant leur liberté de circulation en vertu du droit européen, a été annulée par la Cour constitutionnelle en 2020<sup>7</sup>. Selon la Cour, cette exigence violait le droit à l'aide sociale, tel que protégé par l'article 23 de la Constitution, et le règlement (CE) n° 883/2004 déjà mentionné. Les auteurs de la proposition de loi sont d'avis qu'une condition de résidence plus courte de cinq ans, avec des exceptions fondées sur ce règlement, pourrait résister au contrôle de constitutionnalité (exposé des motifs, p. 3).
5. En revanche, Myria, Unia et l'IFDH considèrent que **la proposition de loi ne tient pas suffisamment compte de la critique fondamentale de la Cour constitutionnelle** (section 1). **En outre, le droit international des droits humains** – en particulier les obligations découlant de la Charte sociale européenne, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées – **s'opposent également à une telle condition de résidence** (section 2). Enfin, une **condition de résidence est également contraire au droit de l'Union européenne**, en particulier aux droits des bénéficiaires de protection internationale et des résidents de longue durée et au droit à la libre circulation des citoyens de l'UE (section 3). Pour ces raisons, Myria, Unia et l'IFDH concluent que **l'adoption de la proposition de loi serait contraire à la Constitution et au droit international des droits humains** (section 4).

---

<sup>3</sup> Article 4, § 1 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

<sup>4</sup> Arrêté royal du 9 février 2009 modifiant l'arrêté royal du 17 juillet 2006 portant exécution de l'article 4, § 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

<sup>5</sup> Cour constitutionnelle, 12 décembre 2007, n° 153/2007, point. B.15.

<sup>6</sup> La proposition de loi fait référence aux catégories prévues à l'article 40, § 4, 2° et 3° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>7</sup> Cour constitutionnelle, 12 mars 2020, n° 41/2020.

**1. La condition de résidence et d'inscription au registre de la population est un recul significatif insuffisamment justifié et viole le principe de standstill**

6. Bien qu'elle ait été réduite de 10 à 5 ans, les auteurs du présent avis considèrent que la condition de durée de séjour « constitue un recul significatif du degré de protection en matière d'aide sociale » au regard de l'absence d'une telle condition dans le régime actuel ; comme décrit par la Cour constitutionnelle<sup>8</sup>. L'obligation de standstill découlant de l'article 23 de la Constitution (comprenant le droit à l'aide sociale) s'oppose à un tel recul dès lors qu'il n'existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.<sup>9</sup> Les auteurs du présent avis considèrent qu'une telle justification doit être particulièrement forte lorsqu'il s'agit de personnes particulièrement vulnérables en raison de leur situation de handicap, du risque accru de pauvreté et, selon les cas, de leur statut de séjour.
7. Toutefois, une telle justification convaincante fait défaut en l'espèce. À cet égard, une condition de résidence de cinq ans ne diffère pas fondamentalement d'une condition de dix ans, qui, selon la Cour constitutionnelle, n'est pas pertinente pour remplir l'objectif de lutte contre le « shopping social », tel qu'affirmé par le législateur<sup>10</sup> – tenant compte également du fait qu'un étranger qui veut obtenir un droit de séjour en Belgique doit en principe disposer de moyens suffisants<sup>11</sup>.
8. En ce qui concerne les personnes handicapées belges, l'absence de justification convaincante vaut a fortiori à la lumière des exigences de l'arrêt 62/2009 de la Cour constitutionnelle et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (1.1.). En outre, en ce qui concerne les personnes handicapées étrangères, la condition de résidence peut être qualifiée de discriminatoire parce qu'elle désavantage les étrangers de manière disproportionnée (1.2.).

**1.1. La condition de 5 ans de résidence pour les Belges va à l'encontre de l'arrêt 62/2009 de la Cour constitutionnelle et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées**

9. La proposition de loi rend la durée de résidence de 5 ans aussi applicable aux Belges. Dans son arrêt n° 62/2009 concernant les allocations familiales garanties, la Cour constitutionnelle a considéré que : « la qualité de Belge de l'enfant, la condition de résidence de l'enfant et l'exigence pour l'attributaire d'être admis ou autorisé à séjourner en Belgique ou à s'y établir, démontrent en effet à suffisance le rattachement recherché avec l'Etat belge et il n'apparaît pas raisonnablement justifié d'exiger en outre de l'attributaire une résidence préalable d'une certaine durée en Belgique »<sup>12</sup>. Selon l'IFDH, Unia et Myria, une condition de résidence de 5 ans paraît tout aussi déraisonnable pour les allocations pour personnes handicapées<sup>13</sup> : leur nationalité belge et leur résidence réelle en Belgique suffisent à démontrer un rattachement avec la Belgique.
10. En outre, la condition de résidence ininterrompue de 5 ans a pour conséquence que les personnes handicapées belges qui ont résidé à l'étranger, devront attendre 5 ans avant de pouvoir percevoir des allocations, sauf si elles relèvent du champ d'application du règlement

---

<sup>8</sup> Arrêt 41/2020 précité, B.8.

<sup>9</sup> Ibid, B.6.2.

<sup>10</sup> Ibid, B.9.8.

<sup>11</sup> Ibid., B.9.5.

<sup>12</sup> Cour constitutionnelle, n° 62/2009, point B.7.

<sup>13</sup> Voir à ce sujet, Herwig VERSCHUEREN, « De nieuwe verblijfsduurvoorwaarde voor toekenning van de inkomsvervangende tegemoetkoming aan personen met een handicap: juridisch drijfzand », J.T.T. 2018, pp. 403-404.

883/2004. Cette condition va à l'encontre du droit garanti par l'article 18 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, selon lequel l'Etat belge doit reconnaître « aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit de circuler librement, le droit de choisir librement leur résidence » et veiller à ce que celles-ci « c) Aient le droit de quitter n'importe quel pays, y compris le leur ; d) Ne soient pas privées, arbitrairement ou en raison de leur handicap, du droit d'entrer dans leur propre pays. » Une personne handicapée belge dépendante des allocations sera de facto limitée ou empêchée d'exercer son droit à la libre circulation si celui-ci a pour conséquence de lui faire perdre ses allocations pour une durée de 5 ans à compter de son retour en Belgique.

11. Enfin, la condition supplémentaire d'inscription au registre de la population, a pour effet de supprimer le droit aux allocations pour les personnes handicapées belges, qui, bien qu'ayant une résidence réelle en Belgique, ne sont temporairement plus inscrites dans ce registre, par exemple parce qu'elles n'ont plus de domicile fixe. L'ajout de cette condition formelle d'inscription a donc pour effet de pénaliser les personnes handicapées belges qui se trouvent dans les situations les plus précaires.
12. La condition de résidence et d'inscription au registre de la population pour les personnes handicapées viole aussi l'article 28 de la Convention ONU relative aux r les droits des personnes handicapées (voir ci-dessous).

**1.2. La condition de durée de séjour, en apparence neutre et applicable à tous, est discriminatoire parce qu'elle désavantage les étrangers de manière disproportionnée**

13. Selon la proposition, l'élargissement, aux Belges, de la condition de séjour de 5 ans « permet d'éviter que la mesure soit discriminatoire à l'égard des non-Belges, ou contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution [le principe d'égalité] » (exposé des motifs, p. 8). Toutefois, il ressort clairement de la proposition que son objectif principal est de « *lutter contre le phénomène du shopping social* », qui concernerait « *Les ressortissants des États membres de l'Union européenne dont le niveau de prospérité est bas [et qui] sont en effet plus prompts à mettre à profit la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne pour se rendre dans un État membre où les allocations sociales sont plus élevées* » (résumé, p. 1).
14. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, « une différence de traitement (peut) consister en un effet préjudiciable disproportionné occasionné par une politique ou une mesure qui, bien que formulée de manière neutre, opère une discrimination à l'égard d'un groupe (...). » Une telle situation s'analyse en une « discrimination indirecte » qui n'exige pas nécessairement qu'il y ait une intention discriminatoire<sup>14</sup>. Selon l'IFDH, Myria et Unia, bien que la durée de séjour de 5 ans et l'inscription au registre de la population soit applicable tant aux Belges qu'aux étrangers, ces conditions seront de facto plus difficiles à remplir pour les étrangers.
15. Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, « seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité »<sup>15</sup>. Au sens de l'arrêt susmentionné de la Cour constitutionnelle du 12 mars 2020, de telles « considérations très fortes » ne peuvent être mises en avant ici (voir ci-dessus). Au vu de ce qui précède, les auteurs du présent avis considèrent que la condition de séjour constitue une discrimination indirecte sur la base du critère de la nationalité, violant ainsi l'article 14 de la CEDH (la prohibition de

---

<sup>14</sup> Cour eur. D.H. (GC), Biao c. Danemark, 24 mai 2016, § 103.

<sup>15</sup> Cour eur. D.H. (GC), Biao c. Danemark, 24 mai 2016, § 93.

discrimination)<sup>16</sup>, combiné avec l'article 1 du Protocol No. 1 (le droit de propriété)<sup>17</sup>. En effet, elle préjudicie de façon disproportionnée les étrangers et opère un recul significatif injustifié dans le degré de protection des droits garantis par l'article 23 de la Constitution.

## **2. Une obligation de résidence est également contraire au droit à la protection sociale consacré par les conventions internationales relatives aux droits humains**

16. Une condition de résidence pour permettre aux personnes handicapées d'accéder à une allocation de remplacement de revenus contrevient également au droit à la protection sociale contenu dans la Charte sociale européenne (révisée) (CSE), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.
17. L'article 13 de la CSE garantit le droit à l'assistance sociale et médicale. Le premier paragraphe de l'article 13 précise que ce droit impose aux Parties contractantes de « veiller à ce que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se procurer celles-ci par ses propres moyens ou de les recevoir d'une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale, puisse obtenir une assistance appropriée... ». L'obligation de prêter assistance naît dès que les personnes sont dans le besoin, notamment lorsqu'elles ne disposent pas de ressources suffisantes<sup>18</sup>. Selon le Comité européen des droits sociaux, qui contrôle le respect de la CSE, l'État doit accorder, à tous les ressortissants des parties contractantes<sup>19</sup> qui résident ou travaillent légalement sur son territoire, l'accès à l'assistance sociale au même titre que ses propres ressortissants<sup>20</sup>. En d'autres termes, les critères permettant de déterminer l'accès à l'assistance sociale des ressortissants des parties contractantes ne peuvent être différents de ceux des nationaux<sup>21</sup>. Selon le Comité, la CSE s'oppose également à l'imposition d'une condition de résidence ou d'autres conditions qui, bien que théoriquement applicables aux nationaux comme aux étrangers, sont en pratique plus difficiles à remplir pour les étrangers<sup>22</sup>. Tout récemment, le Comité a jugé que la législation de plusieurs pays (Autriche, Lettonie, Lituanie, Macédoine du Nord et Croatie) n'était pas conforme à la CSE parce qu'ils appliquaient une condition de résidence de cinq ans pour certaines mesures d'assistance sociale<sup>23</sup>. Par conséquent, la proposition de loi viole les exigences de la CSE.
18. Pour les mêmes raisons, la proposition de loi est également problématique à l'égard du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). L'article 9 du PIDESC garantit le droit à la sécurité sociale. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, cela inclut les formes de protection sociale tant contributives

---

<sup>16</sup> Le tribunal du travail de Malines a déjà statué en ce sens (A.R. Mechelen, 11 décembre 1991, T. Vreemd, 1992, p. 23), cité par H. VERSCHUEREN, op. cit., p. 424.

<sup>17</sup> Cour eur. D.H. (GC) (décision), *Stec et autres c. Royaume-Uni*, 6 juillet 2005.

<sup>18</sup> CEDS, *Digest de la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux* (2018), p. 144.

<sup>19</sup> Elle concerne 42 Etats, notamment tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, à l'exception de la Suisse, du Liechtenstein, de Saint-Marin et de Monaco.

<sup>20</sup> CEDS, *Digest de la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux* (2018), p. 148.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> CEDS, *Conclusions Autriche 2021*, p. 37-38 ; CEDS, *Conclusions Lettonie 2021*, p. 39 ; CEDS, *Conclusions Lituanie 2021*, p. 34-36 ; CEDS, *Conclusions Macédoine du Nord 2021*, p. 30 ; et CEDS, *Conclusions Croatie 2021*, p. 15. Toutefois, une exigence de résidence de trois mois n'a pas été jugée excessive, voir CEDS, *Conclusions Roumanie 2021*, p. 37.

(sécurité sociale au sens strict) que non contributives (assistance sociale)<sup>24</sup>. La perte de revenus due au handicap est l'un des risques sociaux pour lesquels le Comité des Nations unies demande aux États parties de fournir une forme de protection sociale<sup>25</sup>. Selon le Comité des Nations unies, les conditions de résidence pour les formes non contributives de protection sociale ne sont admissibles du point de vue de l'interdiction de la discrimination (article 2, § PIDESC) que dans la mesure où elles sont "proportionnées et raisonnables"<sup>26</sup>. Une exigence de résidence de cinq ans qui n'est pas conforme aux exigences du droit correspondant dans la CSE, mutatis mutandis, ne peut être jugée "proportionnée et raisonnable" du point de vue du PIDESC.

19. La condition de résidence et d'inscription au registre de la population des personnes handicapées viole également l'article 28 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées qui garantit le « droit des personnes handicapées à la protection sociale » et impose à l'Etat belge de prendre « des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ce droit, y compris des mesures destinées à (...) Assurer aux personnes handicapées (...) l'accès aux programmes de protection sociale et aux programmes de réduction de la pauvreté; et à (...) Assurer aux personnes handicapées et à leurs familles, lorsque celles-ci vivent dans la pauvreté, l'accès à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap, notamment les frais permettant d'assurer adéquatement une formation, un soutien psychologique, une aide financière ou une prise en charge de répit ».

### **3. La condition de durée de séjour est contraire au droit de l'Union européenne**

20. Enfin, une condition de durée de séjour et d'inscription au registre de la population viole aussi le droit de l'Union européenne, en particulier les droits des bénéficiaires de protection internationale et des résidents de longue durée (3.1.) et la liberté de circulation des citoyens de l'UE (3.2.).

#### **3.1. La condition de durée de séjour viole les directives 2011/95 et 2003/109 sur les droits des bénéficiaires de protection internationale et des résidents de longue durée**

21. A l'exception des personnes ayant résidé à l'étranger dans les 5 ans précédant leur demande, les citoyens belges rempliront généralement la condition de durée de séjour sans difficulté. En revanche, cette condition sera souvent impossible à remplir pour certains étrangers en situation de handicap. C'est notamment le cas des bénéficiaires de protection internationale qui ont pourtant droit, sur base du droit de l'UE qui ne prévoit pas de condition de durée de séjour, à « la même assistance sociale nécessaire que celle prévue pour les ressortissants de cet État membre »<sup>27</sup>. C'est aussi le cas des étrangers qui disposent du statut de ressortissant de longue durée, octroyé dans un autre Etat membre et qui bénéficient d'un deuxième séjour en Belgique<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, 4 février 2008, *Observation générale n°19 : le droit à la sécurité sociale*, Doc ONU E/C.12/GC/19, § 4.

<sup>25</sup> Ibid, § 20.

<sup>26</sup> Ibid, § 37.

<sup>27</sup> Art. 29 de la directive « qualification » 2011/95/UE.

<sup>28</sup> Art. 11, 21 §1 de la directive 2003/109/CE sur le statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

22. Dans un arrêt du 22 juin 2020, la Cour de cassation a précisé que la directive qualification « met à la charge de chaque État membre une obligation de résultat précise et inconditionnelle, consistant à assurer, à tout bénéficiaire (...) auquel il octroie sa protection, le bénéfice de la même assistance sociale nécessaire que celle qui est prévue pour ses ressortissants »<sup>29</sup>.
23. La condition de séjour est donc impossible à remplir pour les étrangers qui ont obtenu leur statut moins de 5 ans auparavant, alors qu'elle ne posera, sauf exceptions, pas de problèmes aux Belges. Elle est donc contraire à plusieurs dispositions du droit de l'UE, notamment l'article 29 de la directive 2001/95 et l'article 11 de la directive 2003/109<sup>30</sup>.

### **3.2. La proposition porte atteinte à la liberté de circulation des citoyens de l'UE sans pour autant remplir les exigences fixées par la Cour de justice de l'UE**

24. La proposition illustre le phénomène du « shopping social » comme suit : « En effet, si, en 2008, quatre ressortissants roumains et quatre ressortissants bulgares bénéficiaient d'une Allocation de remplacement de revenus (ARR) et/ou d'une Allocation d'intégration (AI), ces ressortissants étaient respectivement au nombre de 321 et de 312 neuf ans plus tard, en 2017<sup>31</sup>. Tandis que la proportion de Roumains et de Bulgares a quintuplé dans la population générale au cours de cette période, le nombre de Roumains et de Bulgares bénéficiant d'une ARR et/ou d'une AI était, en 2017, 158 fois plus élevé que neuf ans auparavant<sup>32</sup> » (exposé des motifs, pp. 10-11).
25. Hormis le facteur de multiplication erroné (passer de 4 à 321 est un facteur de 80 fois, et non pas de 158, plus élevé), ces chiffres peuvent en effet interpeller. Toutefois, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE, citée par la proposition elle-même, la question est de savoir si ces chiffres, qui concernent exclusivement les Roumains et les Bulgares, constituent « une telle analyse objective, circonstanciée et chiffrée (...) en mesure de démontrer, à l'aide de données sérieuses, convergentes et de nature probante, qu'il existe effectivement des risques pour l'équilibre du système de sécurité sociale » (arrêt du 21 janvier 2016, Commission/Chypre, C-515/14, EU:C:2016:30, point 54 ; DW c. Lettonie, 7 mars 2018, C-651/16, § 34, souligné par les auteurs du présent l'avis).
26. Or, les chiffres publiés par la DG Personnes Handicapées du SPF Sécurité sociale montrent que les citoyens de l'UE représentaient 5% des bénéficiaires d'allocations en 2008, et 5,4% en 2021. Cette proportion est stable depuis plusieurs années<sup>33</sup>. La proportion de bénéficiaires d'allocations pour personnes handicapées de nationalité étrangère est de 7,8% en 2021 (5,4% de citoyens de l'UE et 2,4% de ressortissants de pays tiers), alors que les étrangers représentent environ 12% de la population<sup>34</sup>.
27. Il ressort du Monitoring socio-économique de 2015 qui analysait l'intégration socio-économique par nationalités, qu'en 2012, les citoyens des 12 Etats européens entrés le plus

<sup>29</sup> Cass. 22 juin 2020, S.18.0086.F.

<sup>30</sup> Herwig VERSCHUEREN, « De nieuwe verblijfsduurvoorwaarde voor toekenning van de inkomsvervangende tegemoetkoming aan personen met een handicap: juridisch drijfzand », J.T.T., 2018, pp. 411-414.

<sup>31</sup> [www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic730x.pdf](http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic730x.pdf).

<sup>32</sup> Pour information: En 2008, quelque 6 753 personnes de nationalité bulgare et quelque 15 310 personnes de nationalité roumaine habitaient en Belgique. En 2017, 33 152 Bulgares et 80 669 Roumains résidaient en Belgique.

<sup>33</sup> Tableau « Nombre de bénéficiaires d'une allocation de remplacement de revenus / et/ou d'une allocation d'intégration par nationalité », <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/fr/informations-securite-sociale/handicap/1-9-nombre-de-beneficiaires-arr-et-ai-par-nationalite-evolution.xlsx>

<sup>34</sup> Myria, La migration en chiffres et en droits 2021. Cahier Population et mouvement, p. 3.

récemment dans l'UE (dont une grande partie de l'Europe de l'Est), présentaient la proportion de dépendance à l'assistance sociale la moins élevée de toutes les autres catégories de nationalités : 9% (en comparaison d'un taux de 16% pour les Belges)<sup>35</sup>. Le monitoring socio-économique publié en 2019 montre que le taux d'emploi en 2016 de 61,6% des personnes originaires d'un des 13 Etats membres entrés récemment dans l'UE (la Croatie s'est ajoutée depuis le précédent rapport), est celui qui se rapproche le plus du taux des personnes d'origine belge (73 %). Le taux d'inactivité de cette catégorie est également le plus bas parmi les étrangers<sup>36</sup>.

28. Vu ces éléments, il semble que la proposition ne démontre pas qu'une telle atteinte à la liberté de circulation des citoyens de l'UE serait justifiée par des « risques pour l'équilibre du système de sécurité sociale » belge, comme exigé par la CJUE.

#### 4. Conclusion

29. En conclusion, l'IFDH, Myria et Unia considèrent que les conditions cumulatives de durée de séjour de 5 ans et d'inscription au registre de la population instaurées par la proposition de loi violent les normes nationales et internationales suivantes :

- les articles 23 et 22ter de la Constitution (droit à la dignité humaine et droit à l'inclusion des personnes handicapées), sans justifier le recul significatif du niveau de protection au regard du principe de standstill qui a motivé l'annulation de la loi précédente par l'arrêt 41/2020 de la Cour constitutionnelle ;
- les articles 28 (protection sociale) et 18 (liberté de circulation) de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées ;
- les articles 14 de la CEDH et les articles 10 et 11 de la Constitution (interdiction de la discrimination indirecte) ;
- le principe de libre circulation des citoyens de l'UE sans pour autant justifier des « risques pour l'équilibre du système de sécurité sociale » belge, comme exigé par la CJUE ;
- l'article 13 de la Charte sociale révisée du Conseil de l'Europe (droit à l'assistance sociale) et l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit à la sécurité sociale).

---

<sup>35</sup> Myria, La migration en chiffres et en droits 2016, tableau 49, p. 178.

<sup>36</sup> Monitoring socio-économique 2019, pp. 45-47, 146-147.