DOC 54 **3497/001**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

29 januari 2019

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 het humanitair visum betreft

(ingediend door de heer Wouter De Vriendt en mevrouw Véronique Waterschoot)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

29 janvier 2019

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 le visa humanitaire

(déposée par M. Wouter De Vriendt et Mme Véronique Waterschoot)

SAMENVATTING

Onlangs kwam aan het licht dat de praktijk van het al dan niet verlenen van humanitaire visa niet helder en transparant gebeurt. Dit wetsvoorstel wil daaraan verhelpen. Het wil een bijzondere bepaling in de Vreemdelingenrecht invoegen die situaties van kwetsbare personen betreft. Daarbij moet het duidelijk zijn dat telkens een grondrecht geschonden wordt of dreigt geschonden te worden, de bepaling wel van toepassing is en de Dienst Vreemdelingenzaken, bij het nemen van een beslissing, voldoende moet motiveren waarom het visum D eventueel niet toegekend wordt. Verder wordt bepaald dat de aanvraag ofwel ingediend wordt door de betrokken vreemdeling zelf, ofwel door een vereniging of organisatie, en niet door individuele personen, dit om misbruiken te vermijden. De Koning erkent organisaties of verenigingen die ter zake kan optreden, in de eerste plaats zij die professioneel met deze materie omgaan. Door hun lange ervaring en competentie kunnen het UNHCR en andere agentschappen van de VN in ieder geval een aanvraag indienen.

RÉSUMÉ

Il est apparu dernièrement que la procédure d'octroi des visas humanitaires n'est pas claire et transparente. Cette proposition de loi a pour objectif de remédier à ce problème. Elle vise à insérer dans le droit des étrangers une disposition spéciale concernant la situation de personnes vulnérables. Il est souligné que cette disposition doit être appliquée chaque fois qu'un droit fondamental est bafoué ou menace de l'être, et que lors de la prise d'une décision, l'Office des étrangers doit dûment justifier pourquoi le visa D n'a éventuellement pas été octroyé. Le texte précise en outre que la demande doit être introduite soit par le ressortissant étranger concerné, soit par une association ou organisation, et non pas par des personnes individuelles, afin d'éviter les abus. Le Roi reconnaît les organisations ou les associations habilitées à intervenir en cette matière, et, en premier lieu, celles qui traitent de cette problématique à titre professionnel. En raison de leur longue expérience et de leurs compétences, le HCR et d'autres agences de l'ONU peuvent en tout cas introduire une demande.

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
PS	:	*Parti Socialiste*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
CD&V	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
Open Vld	:	*Open Vlaamse liberalen en democraten*
sp.a	:	*socialistische partij anders*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
cdH	:	*centre démocrate Humaniste*
VB	:	*Vlaams Belang*
PTB-GO!	:	*Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
PP	:	*Parti Populaire*
Vuye&Wouters	:	*Vuye&Wouters*

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	*Parlementair document van de 54e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
QRVA:	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
CRIV:	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag*
CRABV:	*Beknopt Verslag*
CRIV:	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*
PLEN:	*Plenum*
COM:	*Commissievergadering*
MOT:	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	*Document parlementaire de la 54e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif*
QRVA:	*Questions et Réponses écrites*
CRIV:	*Version Provisoire du Compte Rendu intégral*
CRABV:	*Compte Rendu Analytique*
CRIV:	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*
PLEN:	*Séance plénière*
COM:	*Réunion de commission*
MOT:	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Een visum kan afgegeven worden voor een kort verblijf, hetzij maximaal 90 dagen (visum C) of voor een lang verblijf, hetzij meer dan 3 maanden (visum D). De afgifte van een visum C wordt geregeld door de Visumcode (verord. (EG) nr. 810/2009 van 13 juli 2009). In beginsel wordt een Schengenvisum afgegeven, geldig voor alle landen van het Schengengrondgebied. Daarnaast laat artikel 25, eerste lid, a), van de Visumcode toe een visum met territoriaal beperkte geldigheid af te geven, wanneer de vreemdeling niet voldoet aan de voorwaarden om een Schengenvisum te verkrijgen. Dit kan o.m. "op humanitaire gronden".

Wanneer een vreemdeling een visum C vraagt op humanitaire gronden, maar in feite langer dan 90 dagen in een lidstaat wil verblijven, valt dit niet onder het toepassingsgebied van de Visumcode, maar is dit een zaak van zuiver intern recht (HvJ 7 maart 2017, C-638/16 PPU, X en X/België).

In het interne recht is artikel 9, tweede lid van de Vreemdelingenwet van toepassing. Dat bepaalt dat de minister of zijn gemachtigde, in de praktijk de Dienst Vreemdelingenzaken, de vreemdeling tot een verblijf van meer dan 3 maanden kan machtigen, wanneer de vreemdeling zulke aanvraag indient bij de bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire post. Dit gebeurt door afgifte van een visum D.

De huidige tekst van artikel 9, tweede lid heeft een algemeen toepassingsgebied. Het wordt vaak ingeroepen voor economische redenen (arbeidsmigratie), maar daarnaast kunnen allerlei redenen gelden.

Het artikel kan bijvoorbeeld worden ingeroepen door vreemdelingen die niet voldoen aan de voorwaarden om op grond van artikel 10 of artikel 40*ter* van de Vreemdelingenwet recht te hebben op verblijf op grond van gezinshereniging: kinderen die 18 jaar of ouder zijn (RvV 14 april 2016, nr. 165 851; 30 september 2016, nr. 175 649; 22 december 2017, nr. 197 238), feitelijke partners (geen officieel huwelijk noch partnerschap), mensen met voogdij over een meerderjarig gehandicapt familielid (RvV 9 februari 2017, nr. 182 011), stiefkinderen (RvV 28 april 2017, nrs. 186 197 en 186 198), mensen zonder stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen (RvS 15 december 2016, nr. 236 800), meerderjarige kinderen van een erkende vluchteling (RvV 22 december 2017, nr. 197 238) of de ouder van een

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Un visa peut être délivré pour un court séjour, c'est-à-dire pour 90 jours maximum (visa C), ou pour un long séjour, c'est-à-dire pour plus de trois mois (visa D). La délivrance d'un visa C est réglée par le code des visas (règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009). En principe, le visa délivré est un "visa Schengen", valable dans tous les pays du territoire Schengen. Par ailleurs, l'article 25, alinéa 1er, a), du code des visas permet de délivrer un visa à validité territoriale limitée lorsque le ressortissant étranger ne remplit pas les conditions pour obtenir un visa Schengen, notamment "pour des raisons humanitaires".

Lorsqu'un étranger demande un visa C pour des raisons humanitaires, alors qu'il souhaite en fait séjourner dans un État membre pour une durée supérieure à 90 jours, sa situation ne relève pas du champ d'application du Code des visas, c'est une simple question de droit interne (CJCE, 7 mars 2017, C-638/16 PPU, X et X/Belgique).

Dans le droit interne, c'est l'article 9, alinéa 2, de la loi sur les étrangers qui est applicable. Il prévoit que le ministre ou son délégué – dans la pratique, l'Office des étrangers – peut autoriser l'étranger à séjourner plus de trois mois, si l'étranger introduit cette demande auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent. Dans ce cas, il délivre un visa D.

Le texte actuel de l'article 9, alinéa 2, a un champ d'application général. S'il est souvent invoqué pour des raisons économiques (migration professionnelle), divers autres motifs peuvent aussi justifier le recours à cette disposition.

L'article peut par exemple être invoqué par les étrangers qui ne réunissent pas les conditions nécessaires pour prétendre au séjour pour cause de regroupement familial en vertu de l'article 10 ou de l'article 40*ter* de la loi sur les étrangers: les enfants de 18 ans et plus (CCE 14 avril 2016, n° 165 851; 30 septembre 2016, n° 175 649; 22 décembre 2017, n° 197 238), les partenaires de fait (ni mariage ni partenariat officiel), les personnes ayant sous leur tutelle un membre de la famille majeur handicapé (CCE 9 février 2017, n° 182 011), les beaux-enfants par remariage (CCE 28 avril 2017, nos 186 197 et 186 198), les personnes ne disposant pas de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants (CCE 15 décembre 2016, n° 236 800), les enfants majeurs d'un réfugié reconnu (CCE 22 décembre 2017,

vluchteling (RvV 8 februari 2018, nr. 199 384), enz. Maar het kan ook gaan om een situatie waarin een vreemdeling het oorlogsgeweld of een vervolging om een van de gronden van artikel 1, A, 2, van het Vluchtelingenverdrag wil ontvluchten (RvV 29 februari 2016, nrs. 163 192 en 163 309; 27 maart 2016, nr. 164 811; 27 september 2016, nr. 175 402; 26 oktober 2016, nr. 176 944; 14 oktober 2016, nr. 176 359; 20 oktober 2016, nr. 176 610).

Het voorliggende wetsvoorstel bouwt hierop verder. "Prangende humanitaire situaties waarin diens fundamentele rechten of vrijheden worden of dreigen te worden geschonden" gaan voornamelijk, doch niet uitsluitend, om situaties waarin kwetsbare personen zich bevinden en die tot een (mogelijke) schending van de rechten vermeld in de artikelen 3 of 8 EVRM en het Kinderrechtenverdrag kunnen leiden. Kwetsbaarheid dient de belangrijkste afweging bij de beoordeling van aanvragen voor humanitaire visa te zijn.

De minister of zijn gemachtigde beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid maar, zoals o.m. uit voormelde rechtspraak blijkt, dient een weigering voldoende gemotiveerd te worden.

Onlangs kwam aan het licht dat de praktijk van het al dan niet verlenen van humanitaire visa niet helder en transparant gebeurt. Dit wetsvoorstel wil daaraan verhelpen. Het wil een bijzondere bepaling in artikel 9 van de Vreemdelingenrecht invoegen die voornoemde situaties van kwetsbare personen betreft. Het kan niet de bedoeling zijn om in de wet duidelijke criteria te vermelden, enerzijds omdat dan een recht op verblijf dreigt te ontstaan, en anderzijds omdat humanitaire situaties die niet vallen onder deze criteria dreigen uitgesloten te worden van het toepassingsgebied van de bepaling. Wel moet het duidelijk zijn dat telkens een grondrecht geschonden wordt of dreigt geschonden te worden, de bepaling wel van toepassing is en de Dienst Vreemdelingenzaken, bij het nemen van een beslissing, voldoende moet motiveren waarom het visum D eventueel niet toegekend wordt (zoals overigens elke beslissing moet gemotiveerd worden). Verder wordt bepaald dat de aanvraag ofwel ingediend wordt door de betrokken vreemdeling zelf, ofwel door een vereniging of organisatie, en niet door individuele personen, dit om misbruiken te vermijden. De Koning erkent organisaties of verenigingen die ter zake kan optreden, in de eerste plaats zij die professioneel met deze materie omgaan. Door hun lange ervaring en competentie kunnen het UNHCR en andere agentschappen van de VN in ieder geval een aanvraag indienen.

n° 197 238) ou le parent d'un réfugié (CCE 8 février 2018, n° 199 384), etc. Mais il peut également s'agir d'une situation dans laquelle un étranger souhaite fuir les violences de la guerre ou des persécutions pour l'un des motifs visés à l'article 1er, A, 2, de la Convention sur les réfugiés (CCE 29 février 2016, nos 163 192 et 163 309; 27 mars 2016, n° 164 811; 27 septembre 2016, n° 175 402; 26 octobre 2016, n° 176 944; 14 octobre 2016, n° 176 359; 20 octobre 2016, n° 176 610).

La présente proposition de loi développe encore ce point. La "situation humanitaire urgente où ses libertés et droits fondamentaux sont ou risquent d'être bafoués" concerne essentiellement, mais pas uniquement, la situation dans laquelle se trouvent des personnes vulnérables et pouvant entraîner une (éventuelle) violation des droits prévus aux articles 3 à 8 de la CEDH et de la Convention des droits de l'enfant. La vulnérabilité doit être le principal critère lors de l'appréciation des demandes de visas humanitaires.

Le ministre ou son délégué dispose d'un large pouvoir discrétionnaire, mais ainsi qu'il ressort notamment de la jurisprudence précitée, tout refus doit être dûment motivé.

Il est apparu dernièrement que la procédure des visas humanitaires n'est pas claire et transparente. Cette proposition de loi a pour objectif de remédier à ce problème. Elle vise à insérer dans l'article 9 du droit des étrangers une disposition spéciale concernant les situations précitées dans lesquelles se trouvent des personnes vulnérables. Il ne peut être question d'inscrire des critères précis dans la loi, d'une part en raison du droit au séjour qui risque ainsi d'être créé et, d'autre part, parce que les situations humanitaires qui ne relèvent pas de ces critères risquent d'être exclues du champ d'application de la disposition. Il est en revanche souligné que cette disposition doit être appliquée chaque fois qu'un droit fondamental est bafoué ou menace de l'être, et que lors de la prise d'une décision, l'Office des étrangers doit dûment justifier pourquoi le visa D n'a éventuellement pas été octroyé (tout comme chaque décision doit au demeurant être motivée). Le texte précise en outre que la demande doit être introduite soit par le ressortissant étranger concerné, soit par une association ou organisation, et non pas par des personnes individuelles, afin d'éviter les abus. Le Roi reconnaît les organisations ou les associations habilitées à intervenir en cette matière, et, en premier lieu, celles qui traitent de cette problématique à titre professionnel. En raison de leur longue expérience et de leurs compétences, le HCR et d'autres agences de l'ONU peuvent en tout cas introduire une demande.

Indien een persoon in België de minister of zijn bestuur contacteert met het oog op de afgifte van een humanitair visum, wordt deze persoon doorverwezen naar de VN of een erkende vereniging of organisatie. Teneinde misbruiken te voorkomen is het in elk geval nodig dat deze laatste aan de minister of zijn gemachtigde een goed onderbouwd dossier kan aanbieden waarin de situatie van de contactpersoon in België en de kwetsbare persoon in het buitenland wordt omschreven.

Om een goede samenwerking met de erkende organisaties en vereniging en met de VN te waarborgen, dient een raamovereenkomst opgesteld te worden waarin de modaliteiten van de behandeling van de visumaanvraag worden vastgelegd.

De lijst van erkende organisaties en verenigingen, en de raamovereenkomsten worden door de minister toegelicht in het Parlement. Ook dient de minister aan het Parlement toe te lichten welke criteria in de praktijk worden gehanteerd bij de toepassing van de wet.

Na toekenning van het visum D staat het de vreemdeling vrij om in België een verzoek om internationale bescherming in te dienen.

Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
Véronique WATERSCHOOT (Ecolo-Groen)

Si une personne, en Belgique, contacte le ministre ou son administration à des fins de délivrance d'un visa humanitaire, cette personne est renvoyée à l'ONU ou à une association ou organisation agréée. Afin de prévenir les abus, il est en tout cas nécessaire que cette association ou organisation puisse présenter au ministre ou à son délégué un dossier solidement étayé décrivant les situations respectives de la personne de contact en Belgique et de la personne vulnérable à l'étranger.

Afin de garantir une bonne collaboration avec les organisations et associations agréées ainsi qu'avec l'ONU, une convention-cadre fixant les modalités de traitement de la demande de visa doit être établie.

Le ministre présente au Parlement la liste des organisations et associations agréées ainsi que les conventions-cadres. Le ministre doit également expliquer devant le Parlement quels critères sont utilisés dans la pratique aux fins d'application de la loi.

Après l'octroi du visa D, le ressortissant étranger reste libre d'introduire une demande de protection internationale.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 15 september 2006, wordt gewijzigd als volgt:

1° het eerste lid wordt vernummerd tot artikel 9, § 1;

2° het tweede lid wordt vernummerd tot artikel 9, § 2.

3° het artikel wordt aangevuld met een paragraaf 3 luidende:

"§ 3. De minister of zijn gemachtigde kan een vreemdeling machtigen tot verblijf om prangende humanitaire situaties waarin diens fundamentele rechten of vrijheden worden of dreigen te worden geschonden.

Zulke aanvraag wordt ingediend door de vreemdeling bij de Belgische diplomatieke of consulaire post bevoegd voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland.

Zij kan ook ingediend worden bij de minister of zijn gemachtigde door de Verenigde Naties en hun agentschappen, of door een door de Koning erkende vereniging of organisatie. Bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, wordt een modelovereenkomst vastgesteld te sluiten met de Verenigde Naties of met de verenigingen of organisaties.

Elk jaar brengt de minister aan de Kamer verslag uit over de toepassing van deze bepaling."

23 januari 2019

Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
Veronique WATERSCHOOT (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié en dernier lieu par la loi du 15 septembre 2006, les modifications suivantes sont apportées:

1° l'alinéa 1er en devient le paragraphe 1er;

2° l'alinéa 2 en devient le paragraphe 2;

3° l'article est complété par un paragraphe 3 rédigé comme suit:

"§ 3. Le ministre ou son délégué peut autoriser à séjourner dans le Royaume l'étranger qui se trouve dans une situation humanitaire urgente où ses libertés et droits fondamentaux sont ou risquent d'être bafoués.

La demande est introduite par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Elle peut également être introduite auprès du ministre ou de son délégué par les Nations unies et leurs agences, ou par une association ou une organisation reconnue par le Roi. Une convention-type à conclure avec les Nations unies ou les associations ou organisations est fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Le ministre fait annuellement rapport à la Chambre des représentants au sujet de l'application de la présente disposition."

23 janvier 2019

Centrale drukkerij – Imprimerie centrale