DOC 54 **3562/001**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 februari 2019

WETSVOORSTEL

ter vervanging van artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, teneinde de procedure voor het verlenen van humanitaire visa te objectiveren

(ingediend door de heer Olivier Maingain en mevrouw Véronique Caprasse)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

18 février 2019

PROPOSITION DE LOI

remplaçant l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'objectiver la procédure d'octroi des visas humanitaires

(déposée par M. Olivier Maingain et Mme Véronique Caprasse)

SAMENVATTING

Humanitaire visa worden zonder wettelijk vastgestelde ontvankelijkheidscriteria uitgereikt. Die bevoegdheid wordt dus grotendeels overgelaten aan het oordeel van de minister van Binnenlandse Zaken of zijn staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en van de Dienst Vreemdelingenzaken. Het gaat met andere woorden om een gunst en niet om een recht.

Voor de indieners van dit wetsvoorstel heeft deze ruime beoordelingsbevoegdheid misbruiken in de hand gewerkt die onaanvaardbaar zijn gezien de humanitaire en uitzonderlijke aard van die visa en de kwetsbaarheid van de begunstigden ervan.

Dit wetsvoorstel beoogt aldus artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen te vervangen, teneinde de voorwaarden voor het verlenen van die visa te verduidelijken en de procedure te objectiveren.

RÉSUMÉ

La délivrance de visas humanitaires se fait sans aucun critère d'admissibilité légalement consacré. Il s'agit par conséquent d'une compétence largement laissée à la discrétion du ministre de l'Intérieur ou de son secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et à l'Office des étrangers. En d'autres termes, il s'agit d'une faveur et non d'un droit.

Pour les auteurs de la proposition de loi, ce large pouvoir d'appréciation a été propice à des abus qui ne sont pas acceptables compte tenu du caractère humanitaire et exceptionnel de ces visas ainsi que de la vulnérabilité de leurs bénéficiaires.

La proposition de loi vise ainsi à remplacer l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, afin de préciser les conditions d'octroi de ces visas et d'en objectiver la procédure.

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,

De humanitaire visa zijn de laatste jaren uitgebreid ter sprake gekomen als veilige en legale migratiemiddelen om toegang te krijgen tot Europa in het algemeen en België in het bijzonder.

Hoewel er geen officiële definitie van een humanitair visum bestaat, blijkt uit de Belgische praktijk dat de humanitaire visa neerkomen op toelatingen die aan personen worden verleend opdat zij op grond van bepaalde beschermingsbehoeften of om humanitaire redenen tot België kunnen worden toegelaten. De term "humanitair visum" verwijst naar twee soorten visa:

a) de humanitaire visa voor lang verblijf (D-visa, voor meer dan drie maanden in België), verleend op grond van de artikelen 9 en 13 van de Belgische Vreemdelingenwet;

b) de humanitaire visa voor kort verblijf (C-visa, beperkt tot drie maanden in België), verleend op grond van artikel 25, lid 1, a, i, van de gemeenschappelijke visumcode (810/2009/EG) en van artikel 5, lid 4, c, van de Schengengrenscode.

Die visa worden verleend volgens drie verschillende procedures: de hervestiging, de relocatie en de verlening van een visum om humanitaire redenen door de minister van Binnenlandse Zaken of zijn staatssecretaris voor Asiel en Migratie, dan wel door zijn afgevaardigde.

Humanitaire visa worden zonder wettelijk vastgestelde ontvankelijkheidscriteria uitgereikt. Die bevoegdheid wordt dus grotendeels overgelaten aan de minister van Binnenlandse Zaken of zijn staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Het gaat met andere woorden om een gunst en niet om een recht.

Door die discretionaire bevoegdheid is het onmogelijk om een helder zicht te krijgen op alle situaties die de jongste jaren tot het verlenen van een humanitair visum hebben geleid. Alleen door de informatie van het Federaal Migratiecentrum (hierna "Myria" genoemd) te kruisen met de antwoorden op bepaalde parlementaire vragen, weten we dat in die derde categorie, dat wil zeggen de categorie van de humanitaire visa, de individuele aanvragen moeten worden onderscheiden van de uitzonderlijke reddingsoperaties. Voor dergelijke operaties wordt namelijk uitgegaan van een namenlijst die door de Dienst Vreemdelingenzaken werd meegedeeld aan het consulaat van het land waar de aanvrager zich bevindt,

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis quelques années, les visas humanitaires sont abondamment évoqués comme des voies de migration sûres et légales vers l'Europe en général et la Belgique en particulier.

S'il n'existe aucune définition officielle du visa humanitaire, il ressort de la pratique belge que les visas humanitaires correspondent à des autorisations données à des personnes pour qu'elles puissent être admises en Belgique en raison de certains besoins de protection ou de raisons humanitaires. Le terme "visa humanitaire" fait référence à deux types de visa:

a) les visas humanitaires de long séjour (visas D, de plus de trois mois en Belgique), octroyés sur la base des articles 9 et 13 de la loi belge sur les étrangers;

b) les visas humanitaires de court séjour (visas C, limités à trois mois en Belgique), octroyés sur la base de l'article 25 alinéa 1er, a, i, du Code communautaire des visas (810/2009/CE) et de l'article 5 alinéa 4, c, du Code frontières Schengen.

Ces visas sont octroyés selon trois procédures différentes: la réinstallation, la relocalisation et l'octroi d'un visa pour des raisons humanitaires par le ministre de l'Intérieur ou son secrétaire d'État en charge de l'Asile et de la Migration, ou par son délégué.

Leur délivrance se fait sans aucun critère d'admissibilité légalement consacré. Il s'agit par conséquent d'une compétence largement laissée à la discrétion du ministre de l'Intérieur ou de son secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et à l'Office des étrangers. En d'autres termes, il s'agit d'une faveur et non d'un droit.

En raison de ce pouvoir discrétionnaire, il est impossible de clarifier toutes les situations qui ont conduit à l'octroi d'un visa humanitaire au cours de ces dernières années. C'est uniquement en recoupant les informations du Centre fédéral Migration (ci-après "MYRIA") et certaines questions parlementaires que nous savons que, parmi cette troisième catégorie de visas humanitaires, les demandes individuelles sont à distinguer des opérations de sauvetage exceptionnelles. Ces opérations se fondent en effet sur une liste de noms transmise par l'Office des étrangers au consulat du pays où se trouve la personne demanderesse, accompagnée de l'instruction de délivrer des visas humanitaires aux

met de instructie om humanitaire visa uit te reiken aan de personen op die lijst; dat gebeurt op verzoek van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie[1] aan wie deze bevoegdheid werd opgedragen tijdens de eerste regering onder leiding van eerste minister Charles Michel. Zo heeft de staatssecretaris voor Asiel en Migratie al in 2015 een politieke prioriteit gemaakt van de verlening van humanitaire visa aan oosterse christenen, die met name in Syrië een zeer groot gevaar liepen. Opmerkelijk daarbij was dat gezinnen uit dezelfde regio maar van een andere godsdienst van die regeling waren uitgesloten.

Zodoende steeg het aantal verleende humanitaire visa aanzienlijk: van 844 in 2015 tot 2 174 in 2018, met een piek van 2 361 visa in 2017. Ook de verhouding tussen de humanitaire visa voor kort verblijf en de humanitaire visa voor lang verblijf verschuift. In 2015 bedroeg het aandeel van de visa voor lang verblijf slechts 14 % van de toegekende visa, in 2018 was dat 92 %.

In de ogen van de indieners van dit wetsontwerp bewijst die toename van het aantal toegekende visa dat ze absoluut noodzakelijk zijn als het erom gaat veilige en legale immigratie mogelijk te maken, met name in het geval van urgente humanitaire situaties als gevolg van een steeds onstabieler wordende mondiale context. Dat was echter buiten het schandaal gerekend dat in januari 2019 door de pers aan het licht werd gebracht en sindsdien "*Visagate*" wordt genoemd. Dat schandaal plaatst deze immigratiemogelijkheid – of op zijn minst de desbetreffende procedure – in een slecht daglicht. Maandenlang zouden humanitaire visa zijn verleend aan christenen uit het Midden-Oosten dankzij de betaalde tussenkomst van een gemeenteraadslid van de N-VA uit de nabije kringen van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, een partijgenoot.

Onder voorbehoud van de bevindingen van het lopende gerechtelijk onderzoek toont deze zaak duidelijk de risico's van misbruik (en zelfs van mensenhandel) aan die voortvloeien uit de discretionaire bevoegdheid die aan de minister van Binnenlandse Zaken of aan zijn staatssecretaris voor Asiel en Migratie is verleend. Die risico's worden al jaren door het maatschappelijk middenveld aangekaart, en in het bijzonder in de laatste verslagen van Myria.

In haar rapport "Humanitaire Visa: Grenzen en grondrechten" van mei 2017 vroeg Myria reeds "om meer duidelijkheid te verschaffen over de cijfers en de categorieën van mensen die beroep op humanitaire visa kunnen doen: urgente humanitaire of medische

[1] E-mail van het Belgisch consulaat in Beiroet aan de commissie voor de Binnenlandse Zaken op 25 januari 2019, in de marge van de op 29 januari geplande hoorzittingen.

personnes reprises sur la liste, et ce à la demande du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration[1] chargé de cette compétence dans le premier gouvernement dirigé par le premier ministre Charles Michel. C'est ainsi que, dès 2015, le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a fait de l'octroi de visas humanitaires aux chrétiens d'Orient, particulièrement menacés en Syrie, une priorité politique, et ce à l'exclusion notable de familles issues de la même région mais d'autres confessions.

Le nombre de visas humanitaires délivrés a ainsi sensiblement augmenté, passant de 844 en 2015 à 2 174 en 2018, avec un pic de 2 361 visas en 2017. Une évolution concerne également la proportion de visas de court et de long séjour. En effet, alors que les visas de long séjour ne représentaient que 14 % des visas octroyés en 2015, ils représentaient 92 % des visas octroyés en 2018.

Pour les auteurs de la proposition de loi, cette augmentation du nombre de visas délivrés démontrent toute leur nécessité comme voie d'immigration sûre et légale, en particulier en cas de situations humanitaires urgentes provoquées par un contexte mondial de plus en plus instable. C'était toutefois sans compter la révélation par la presse, en janvier 2019, d'une affaire qui entache cette voie d'immigration (en tout cas sa procédure) d'un scandale dénommé depuis lors le "*Visagate*": pendant des mois, des visas humanitaires auraient été octroyés à des chrétiens d'Orient grâce à l'intervention monnayée d'un conseiller communal N-VA proche du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration du même parti.

Sous réserve des conclusions de l'enquête judiciaire en cours, cette affaire confirme les risques d'abus (voire de trafic d'êtres humains) découlant du pouvoir discrétionnaire accordé au ministre de l'Intérieur ou à son secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, risques soulevés depuis des années par la société civile et, en particulier, MYRIA dans ses derniers rapports.

Dans son rapport "Les visas humanitaires: Frontières et droits fondamentaux" du mois de mai 2017, MYRIA demandait en effet déjà "une plus grande clarté concernant les chiffres et les catégories de personnes qui peuvent avoir recours au visa humanitaire: situations

[1] Courriel adressé par le consulat belge à Beyrouth à la Commission de l'Intérieur le 25 janvier 2019, en marge des auditions prévues le 29 janvier.

situaties voor een kort verblijf, hervestigden, humanitaire reddingsoperaties, familieleden van personen met internationale bescherming uitgesplitst volgens de aard van de familieband, en eventuele andere situaties. Door geen onderscheid te maken tussen de verschillende categorieën is er geen transparant beleid, noch voor het publiek en voor het parlement, en noch voor de aanvragers die in het ongewisse blijven over waarom bepaalde groepen of personen wel een visum bekomen en anderen in gelijkaardige situaties niet."[2]

Myria vraagt ook om "de aflevering van humanitaire visa zo veel mogelijk te objectiveren. Het discretionaire karakter is onder meer gegrond op de genoemde vaststelling dat niet aan alle mensen van de wereld die in gevaar zijn automatisch een verblijfsrecht in België kan worden gegeven. Dit staat niet in de weg dat er duidelijkheid wordt gegeven over een aantal criteria die DVZ gebruikt bij de beoordeling van dossiers, zowel in het belang van het beleid van België als in het belang van de aanvragers zelf. Zij moeten kunnen inschatten aan welke houding van de overheid ze zich mogen verwachten. Zonder die duidelijkheid is er immers een indruk van willekeur.[3]"

Voor de indieners van dit wetsvoorstel spruit de noodzaak om de criteria vast te leggen en de toekenningsprocedure te objectiveren, precies voort uit het humanitaire karakter van deze visa en uit het feit dat deze immigratiemogelijkheid veiligheid biedt aan de begunstigden. Ze moet dus gevrijwaard worden.

Het doel is de beginselen van goed bestuur te eerbiedigen, zoals rechtszekerheid (elkeen moet weten wat hij kan verwachten), het zorgvuldigheidsbeginsel, de motiveringsplicht, maar ook de gelijke behandeling van de aanvragers van een humanitair visum, met andere woorden: vergelijkbare gevallen moeten op dezelfde manier worden behandeld. Alleen wanneer zij stoelen op objectieve feiten, zijn verschillen in behandeling aanvaardbaar. De hoorzittingen van de commissie voor de Binnenlandse Zaken van 29 januari 2019 hebben echter aan het licht gebracht dat er momenteel twee verschillende procedures bestaan voor vergelijkbare gevallen waarin mensen om humanitaire redenen in ons land bescherming vragen (één via de Dienst Vreemdelingenzaken, de andere via het kabinet). Beoogd wordt tevens een depolitisering van de beslissing in dossiers waarin alleen de kwetsbaarheid van de aanvrager doorslaggevend mag zijn.

[2] *https://www.myria.be/nl/publicaties/myriadocs-4-humanitaire-visa,* blz. 28.
[3] *Idem.*

humanitaires ou médicales urgentes pour un court séjour, réfugiés réinstallés, opérations de sauvetage humanitaires, membres de la famille de personnes bénéficiant d'une protection internationale répartis selon la nature du lien familial, et éventuellement d'autres situations. L'absence de distinction entre les différentes catégories empêche une politique transparente, tant vis-à-vis du public et du parlement, que vis-à-vis des demandeurs qui ignorent pourquoi certains groupes ou certaines personnes obtiennent un visa tandis qu'il est refusé à d'autres qui se trouvent pourtant dans une situation similaire."[2]

MYRIA demandait en outre "que l'octroi des visas humanitaires soit le plus objectif possible. Bien que le caractère discrétionnaire soit entre autres fondé sur le constat précité, à savoir qu'il est impossible d'octroyer à toutes les personnes qui sont en danger dans le monde un permis de séjour en Belgique, cela n'empêche pas que l'on pourrait clarifier un certain nombre de critères appliqués par l'Office des étrangers lors de l'évaluation des dossiers, et ce tant dans l'intérêt de la politique belge que dans celui des demandeurs. Ils doivent en effet pouvoir anticiper l'attitude qui sera adoptée par les autorités. Sans cette clarification, il subsistera toujours un sentiment d'arbitraire."[3]

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, c'est précisément en raison du caractère humanitaire des visas et parce qu'ils constituent un canal d'immigration à sauvegarder en raison de la sécurité qu'ils offrent à leurs bénéficiaires qu'il convient d'en préciser les conditions et d'objectiver leur procédure d'octroi.

L'objectif est de respecter les principes de bonne gouvernance que sont la sécurité juridique (chacun doit savoir à quoi il doit s'attendre), le principe de diligence, l'obligation de motivation, mais aussi l'égalité de traitement entre les demandeurs de visas humanitaires, à savoir que des cas similaires doivent être traités de manière similaire. Les seules différences de traitement acceptables sont celles qui reposent sur une base objective. Or, comme l'ont mis en lumière les auditions tenues en commission de l'Intérieur du 29 janvier 2019, il existe actuellement deux procédures différentes (la "voie de l'Office des étrangers" et la "voie du cabinet) pour des situations similaires de personnes cherchant protection dans notre pays pour raisons humanitaires. L'objectif est également de dépolitiser la décision relative à des dossiers pour lesquels seule la condition liée à la vulnérabilité de la personne demanderesse doit être déterminante.

[2] *https://www.myria.be/files/Myriadocs4_Visas_humanitaires.pdf*, p. 28.
[3] *Idem.*

De indieners van dit wetsvoorstel stellen daarom voor om artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen te vervangen. De volgende wijzigingen ten opzichte van het vorige stelsel zijn daarbij essentieel:

1) de wettelijke verankering van de criteria voor de toekenning van humanitaire visa (kwetsbaarheid van de persoon, bewijs van een humanitaire situatie in het land van herkomst of verblijf, bestaan van bijzondere banden met personen die in België verblijven);

2) de verplichting om beslissingen tot toekenning of weigering van humanitaire visa, waartegen beroep kan worden ingesteld, met redenen te omkleden;

3) de oprichting van een onafhankelijke administratieve autoriteit die belast wordt met de verlening of de weigering van humanitaire visa. Slechts in uitzonderlijke omstandigheden (bijvoorbeeld oorlog) en om te kunnen inspelen op de urgentie van de verzoeken die daaruit voortvloeien, mag de minister van Binnenlandse Zaken of zijn staatssecretaris in de plaats van deze autoriteit treden. Een en ander moet echter steeds met redenen zijn omkleed.

4) het weren van elke andere tussenpersoon dan het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR) of de door de Koning erkende verenigingen;

5) het voeren van een jaarlijks parlementair debat waarbij de volksvertegenwoordigers – en niet de regering – jaarlijks, en afhankelijk van de wereldwijde context op dat moment, een quotum voor het toekennen van visa moeten bepalen. Dat debat moet plaatsvinden in overleg met de andere lidstaten van de Europese Unie.

Deze wettelijke verduidelijkingen zijn gebaseerd op de bestaande procedure voor de beslissingen inzake het toekennen van de vluchtelingenstatus, waarbij de bevoegdheid toekomt aan het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). Vanuit zijn onafhankelijke positie kan het CGVS de asielzoekers immers een onpartijdig antwoord bieden, dat vrij is van persoonlijke belangen, voorkeuren of politieke instructies. Er is geen enkele legitieme reden waarom aanvragers van een humanitair visum geen recht zouden hebben op een dergelijke billijke, objectieve en onpartijdige behandeling.

Die onpartijdigheid zal leiden tot transparantie, waarbij komaf wordt gemaakt met de (thans bewezen) ontsporingen van de discretionaire bevoegdheid van de minister en van zijn staatssecretaris bevoegd voor

La présente proposition de loi propose par conséquent le remplacement de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers avec, à la clé, plusieurs modifications par rapport au système précédent:

1) la consécration légale des critères d'octroi de visas humanitaires (vulnérabilité de la personne, preuve d'une situation humanitaire dans le pays d'origine ou de séjour, existence de liens spéciaux avec des personnes séjournant en Belgique);

2) l'obligation de motiver les décisions d'octroi ou de refus de visas humanitaires, lesquelles pourront faire l'objet d'un recours;

3) l'institution d'une autorité administrative indépendante chargée de la décision d'octroi ou de refus de visas humanitaires; ce n'est qu'en cas de circonstances exceptionnelles (survenance d'une guerre, par exemple), et pour répondre à l'urgence des demandes qu'elle suscite, que le ministre de l'Intérieur ou son secrétaire d'État pourra se substituer à cette autorité, mais toujours de manière motivée;

4) la suppression de tout intermédiaire autre que le Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR) ou des associations agréées par le Roi;

5) la tenue d'un débat parlementaire annuel par lequel les députés, et non le gouvernement, détermineront par an et sur la base du contexte mondial du moment, un quota de visas humanitaires à octroyer; ce débat devra avoir lieu en concertation avec les autres États membres de l'Union européenne.

Ces précisions légales s'inspirent de la procédure existante pour les décisions d'octroi du statut de réfugié qui rend le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) compétent. C'est en effet l'indépendance du CGRA qui permet de répondre aux demandeurs d'asile de manière impartiale, indépendamment d'intérêts personnels, de préférences ou de consignes politiques. Or, il n'y a pas de raison légitimement valable justifiant que les demandeurs de visas humanitaires ne puissent quant à eux pas bénéficier d'un tel traitement équitable, objectif et impartial.

De cette impartialité découlera une transparence mettant fin aux dérives (aujourd'hui avérées) du pouvoir discrétionnaire du ministre ou de son secrétaire d'État ayant l'asile et la migration dans ses compétences, et

asiel en migratie. Tevens zal aldus kunnen worden gewaarborgd dat de humanitaire visa op grond van de kwetsbaarheid van de betrokkenen worden toegekend, en niet vanwege hun politieke banden.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele bevoegdheidsgrondslag van het wetsvoorstel.

Art. 2

Dit artikel verduidelijkt de procedure voor de toekenning van humanitaire visa zoals bedoeld in artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Paragraaf 1

Deze paragraaf verankert de uit de praktijk voortvloeiende criteria voor de toekenning van humanitaire visa in de wet. Het gaat daarbij om de kwetsbaarheid van de betrokkene of om een bepaalde humanitaire toestand in het land van herkomst of van verblijf, of nog om het bestaan van bijzondere banden met personen die in België verblijven. Deze criteria worden door de Dienst Vreemdelingenzaken toegepast bij de evaluatie van de dossiers.

Die verduidelijking, waarvoor het middenveld sinds jaren vragende partij is, zal tot meer rechtszekerheid leiden voor zowel de aanvragers van die visa als voor de overheid. De vreemdelingen moeten immers kunnen anticiperen op de houding van de overheid. Zonder die verduidelijking zal er altijd een gevoel van willekeur blijven bestaan.

Om de beslissing inzake de toekenning van humanitaire visa te depolitiseren, wordt ze toevertrouwd aan een onafhankelijke administratieve instantie en niet langer aan de minister van Binnenlandse Zaken of aan diens staatssecretaris bevoegd voor asiel en migratie. Die instantie zal de voortaan wettelijk verankerde criteria op omzichtige, objectieve en onpartijdige wijze moeten toepassen. Ze zal paritair moeten zijn samengesteld uit leden van de Dienst Vreemdelingenzaken en leden van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, opdat ze kan rekenen op de complementaire ervaring van die twee instellingen bij de beslissingen inzake het toekennen van humanitaire visa. Die visa worden immers een wettelijk en veilig

permettant de s'assurer que les visas humanitaires délivrés le soient en raison de la vulnérabilité des personnes et non en raison de leurs relations politiques.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article précise le fondement constitutionnel de la proposition de loi.

Art. 2

Cet article précise la procédure d'octroi des visas humanitaires visée à l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Paragraphe 1er

Ce paragraphe consacre dans la loi les critères d'octroi de visas humanitaires qui découlent de la pratique. Il s'agit de l'état de vulnérabilité ou d'une situation humanitaire dans le pays d'origine ou de séjour, ou de l'existence de liens spéciaux avec des personnes séjournant en Belgique, critères appliqués par l'Office des étrangers lors de l'évaluation des dossiers.

Cette précision, demandée depuis des années par la société civile, apportera une sécurité juridique tant aux demandeurs de ces visas qu'aux autorités. Les étrangers doivent en effet pouvoir anticiper l'attitude qui sera adoptée par les autorités. Sans cette clarification, il subsistera toujours un sentiment d'arbitraire.

Afin de dépolitiser la décision d'octroi de visas humanitaires, celle-ci est confiée à une autorité administrative indépendante et non plus au ministre de l'Intérieur ou à son secrétaire d'État ayant l'asile et la migration dans ses compétences. Cette autorité devra appliquer avec circonspection, objectivité et impartialité les critères d'octroi désormais légalement consacrés. Cette autorité devra être composée paritairement de membres de l'Office des étrangers et de membres du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides afin de lui faire bénéficier de l'expérience complémentaire de ces deux institutions dans les décisions d'octroi de visas humanitaires. Ces visas deviennent en effet un canal légal et sûr de la migration qui repose dans le même temps

migratiekanaal dat tegelijk berust op uitzonderlijke humanitaire omstandigheden.

Ten slotte wordt bepaald dat die instantie wordt voorgezeten door een magistraat van de rechterlijke macht die onafhankelijk is van zowel de Dienst Vreemdelingenzaken als van het CGVS. Hij moet volstrekt onafhankelijk en onpartijdig zijn.

Paragraaf 2

Teneinde de bewijslast niet volledig bij de vreemdeling te leggen, biedt de voorgestelde § 2 hem de mogelijkheid zijn kwetsbaarheid of zijn humanitaire situatie in het land van herkomst of van verblijf, dan wel het bestaan van speciale banden met mensen die in België verblijven, te verantwoorden. Dat doet hij hetzij alleen, hetzij met behulp van een door de Koning erkende lokale of internationale vereniging.

In dat laatste geval moeten strikte erkenningsvoorwaarden gelden die onder meer moeten bepalen dat de vereniging geen winstoogmerk mag hebben en dat ze de verdediging van de grondrechten en van de individuele vrijheden als verenigingsdoel moet hebben. Om erkend te worden, moet de vereniging bovendien sinds minstens vijf jaar over rechtspersoonlijkheid beschikken op de datum van de inwerkingtreding van deze wet. Op die manier kan worden voorkomen dat verenigingen worden opgericht met als enig doel op te treden bij de toekenning van humanitaire visa aan specifieke personen.

Paragraaf 3

Deze paragraaf beoogt de onontbeerlijke soepelheid van de humanitaire-visaregeling te handhaven. Het moet mogelijk zijn af te wijken van de regeling waarbij de beslissingsbevoegdheid inzake de toekenning van humanitaire visa bij § 1 aan de onafhankelijke administratieve instantie wordt toevertrouwd. De minister of diens staatssecretaris moet wel zijn bevoegdheid behouden om in bijzonder urgente omstandigheden een humanitair visum toe te kennen.

Een door de minister of diens staatssecretaris toegekend humanitair visum is slechts geldig voor maximum drie maanden, aangezien het de bedoeling is in te spelen op bijzonder spoedeisende omstandigheden. Indien de vreemdeling een verblijfsvergunning voor meer dan drie maanden wil, moet hij zijn aanvraag voor een humanitair visum indienen bij de in § 1 bedoelde onafhankelijke administratieve instantie.

Onder bijzonder spoedeisende omstandigheden

sur des circonstances humanitaires exceptionnelles.

Il est enfin prévu que cette autorité est présidée par un magistrat du pouvoir judiciaire indépendant tant de l'Office des étrangers que du CGRA, un magistrat présentant toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité.

Paragraphe 2

Afin de ne pas faire peser toute la charge de la preuve sur l'étranger, le paragraphe 2 proposé lui permet de justifier son état de vulnérabilité ou sa situation humanitaire dans le pays d'origine ou de séjour, ou l'existence de liens spéciaux avec des personnes séjournant en Belgique, seule ou avec l'aide d'une association locale ou internationale agréée par le Roi.

Dans ce dernier cas, les conditions d'agrément doivent être strictes et prévoir, notamment, l'absence de poursuite d'un but de lucre et la défense des droits fondamentaux et des libertés individuelles comme objet social. Posséder la personnalité juridique depuis au moins cinq années à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi est également une condition à remplir pour bénéficier de l'agrément afin d'éviter que des associations ne se créent dans le seul but d'intervenir dans la délivrance de visas humanitaires à des personnes en particulier.

Paragraphe 3

Ce paragraphe vise à conserver la nécessaire souplesse du système de visas humanitaires. En effet, si le paragraphe 1er a confié le pouvoir de décision d'octroi de visas humanitaires à l'autorité administrative indépendante, il convient de prévoir une exception en conservant le pouvoir du ministre ou de son secrétaire d'État d'octroyer des visas humanitaires en cas de circonstances d'extrême urgence.

Le visa humanitaire accordé par le ministre ou son secrétaire d'État ne sera valable que pour une durée maximale de trois mois, puisqu'il s'agit de répondre à des "circonstances d'extrême urgence". Si l'étranger veut obtenir un droit de séjour de plus trois mois, c'est auprès de l'autorité administrative indépendante visée au paragraphe 1er que la demande de visa humanitaire devra être introduite.

Par "circonstances d'extrême urgence", il convient

worden de omstandigheden verstaan waarin de aanvraag niet kan worden verwerkt door de onafhankelijke administratieve instantie en die een onverwijlde beslissing vereisen (in dat verband wordt inzonderheid gedacht aan een oorlog of een genocide). De beslissing moet in alle gevallen met redenen worden omkleed.

Paragraaf 4

Deze paragraaf strekt tot wijziging van de regel die is vervat in het vigerende artikel 9, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. In de huidige stand van zaken luidt dat lid als volgt: “Behoudens de in een internationaal verdrag, in een wet of in een koninklijk besluit bepaalde afwijkingen, moet deze machtiging door de vreemdeling aangevraagd worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland”.

Dit wetsvoorstel strekt er derhalve toe de toegang tot de procedure inzake de toekenning van humanitaire visa te vergemakkelijken, door te bepalen dat de aanvraag niet alleen door de vreemdeling kan worden ingediend bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of plaats van oponthoud in het buitenland, maar ook door één van zijn familieleden in België. Het ligt in de bedoeling de problemen weg te werken waarmee een vreemdeling kan worden geconfronteerd bij het indienen van zijn aanvraag. Ons land beschikt immers niet in elk land over een ambassade, ambassades moeten worden gesloten in tijden van humanitaire crisis, de vrouwen mogen in sommige landen niet alleen reizen, de reis naar een ambassade kan in grote landen enigszins hoge kosten met zich brengen en kan bijzonder moeilijk zijn voor mensen die op het platteland wonen of die minder mobiel zijn enzovoort.

Daarom moet een in België wonend familielid kunnen worden gemachtigd een humanitair visum aan te vragen in de plaats van de betrokken vreemdeling, net zoals het Europees recht dat inzake gezinshereniging bepaalt. Krachtens artikel 5, punt 1, van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging[4] staat het de EU-lidstaten immers vrij te beslissen of de aanvraag voor de toegang of het verblijf moet worden ingediend door de gezinshereniger, dan wel door het gezinslid of de gezinsleden.

Paragraaf 5

[4] Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

d’entendre les circonstances qui ne permettent pas le traitement de la demande par l’autorité administrative indépendante et qui requièrent une réponse sans délai. L’on songe particulièrement à la survenance d’une guerre ou d’un génocide. Dans tous les cas, la décision devra être motivée.

Paragraphe 4

Ce paragraphe modifie la règle de l’actuel alinéa 2 de l’article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers. Actuellement, cet alinéa dispose que “Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette dérogation doit être demandée par l’étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l’étranger.”

La présente proposition de loi vise par conséquent à simplifier l’accès à la procédure d’octroi de visas humanitaires en permettant que la demande soit introduite non seulement par l’étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l’étranger mais également par un membre de sa famille en Belgique. Il s’agit ici de répondre aux difficultés que peuvent rencontrer les étrangers pour introduire leur demande. En effet, il n’existe pas d’ambassade belge dans tous les pays, les ambassades doivent fermer en temps de crise humanitaire, les femmes ne peuvent dans certains pays pas voyager seules, se rendre à l’ambassade peut impliquer un certain coût dans de grands pays et s’avérer extrêmement difficile pour les personnes vivant en zones rurales ou lorsqu’elles sont à mobilité réduite…

Il convient donc d’autoriser un membre de la famille résidant en Belgique à introduire la demande de visa humanitaire à la place de l’étranger concerné, et ce par analogie avec ce que prévoit le droit européen pour le regroupement familial. Selon l’article 5, point 1, de la directive sur le droit au regroupement familial[4], les États membres sont en effet libres de décider si la demande d’accès et de séjour doit être introduite par le regroupant ou par le ou les membres de la famille.

Paragraphe 5

[4] Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

Er moet een einde worden gemaakt aan de willekeur bij de toekenning van een humanitair visum. Tegelijk moet het beginsel worden gehandhaafd dat de wet de criteria bepaalt op grond waarvan deze beslissingen moeten worden genomen. Het spreekt dan ook vanzelf dat deze beslissingen met redenen moeten worden omkleed, overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De beslissing tot toekenning van een humanitair visum vormt immers een beslissing als bedoeld bij artikel 1, eerste gedachtestreepje, van die wet, waarin een bestuurshandeling wordt omschreven als de "eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur". Deze motivering is een goede zaak voor het bestuur zelf, aangezien het zich daardoor wel móet beraden over de grondslagen van zijn beslissing. Voorts spreekt het voor zich dat de motivering ook de aanvragende vreemdeling ten goede komt.

Op grond van deze paragraaf kan tevens beroep worden ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, net zoals dat mogelijk is tegen de weigering tot toekenning van de vluchtelingenstatus door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

Paragraaf 6

Wegens het humanitaire aspect ervan kan niet worden aanvaard dat in de procedure tot toekenning van de humanitaire visa verenigingen actief zijn die zich niet volstrekt met voorgaande criteria in lijn plaatsen. Deze paragraaf beoogt dan ook in beginsel te verbieden dat een tussenpersoon stappen onderneemt ten aanzien van de overheden die de beslissing tot toekenning of weigering moeten nemen, uitgezonderd wanneer die tussenpersoon het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen of een door de Koning erkende vereniging is. In laatstgenoemd geval moeten de erkenningscriteria strikt zijn en met name omvatten dat geen winst wordt nagestreefd en dat de verdediging van de grondrechten en de individuele vrijheden een verenigingsdoel is.

Het bezit van rechtspersoonlijkheid sinds minstens vijf jaar vanaf de inwerkingtreding van deze wet is eveneens een erkenningsvoorwaarde. Bedoeling daarvan is te voorkomen dat verenigingen louter worden opgericht om op te treden bij de afgifte van humanitaire visa aan welbepaalde personen.

In geen geval mag worden afgeweken van het

Afin de mettre fin à l'arbitraire des décisions d'octroi de visas humanitaires, et maintenant que la loi définit les critères sur la base desquels elles doivent se fonder, il va de soi que, conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ces décisions doivent être motivées. La décision d'octroi de visas humanitaires constitue en effet une décision visée par l'article 1er, 1er tiret, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs aux termes duquel est un acte administratif "L'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative". Cette motivation bénéficie à l'administration elle-même en ce qu'elle est ainsi forcée à s'interroger sur les fondements mêmes de la décision qu'elle prend. Par ailleurs, il est évident que la motivation bénéficie également à l'étranger demandeur.

Le paragraphe ouvre également un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers, et ce par analogie aux décisions de refus d'octroi du statut de réfugié par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Paragraphe 6

En raison de leur dimension humanitaire, il n'est pas acceptable que des associations qui ne s'inscrivent pas pleinement dans ce cadre interviennent dans la procédure d'octroi de visas humanitaires. Le paragraphe pose donc le principe de l'interdiction de l'intervention de tout intermédiaire auprès des autorités appelées à prendre la décision d'octroi ou de refus, en prévoyant toutefois une exception dans le cas où cet intervenant est le Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés ou une association agréée par le Roi. Dans ce dernier cas, les conditions d'agrément doivent être strictes et prévoir, notamment, l'absence de poursuite d'un but de lucre et la défense des droits fondamentaux et des libertés individuelles comme objet social.

Posséder la personnalité juridique depuis au moins cinq années à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi est également une condition à remplir pour bénéficier de l'agrément afin d'éviter que des associations ne se créent dans le seul but d'intervenir dans la délivrance de visas humanitaires à des personnes en particulier.

Le principe d'interdiction de toute rémunération

principiële verbod op enige vergoeding in het kader van een optreden van het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen of van een door de Koning erkende vereniging.

Paragraaf 7

Tijdens de hoorzitting van 29 januari 2019 in de commissie voor de Binnenlandse Zaken heeft Myria beklemtoond dat de statistische gegevens inzake de humanitaire visa werden verkregen door een kruising van door de Dienst Vreemdelingenzaken ter beschikking gestelde informatie met informatie afkomstig uit de antwoorden op meerdere parlementaire vragen. Daaruit bleek een ondoorzichtigheid die haaks staat op de maximale transparantie die in deze aangelegenheid van tel moet zijn, wegens de humanitaire aard ervan.

Deze paragraaf bepaalt aldus dat elk jaar een parlementair debat moet worden gehouden over het beleid dat tijdens het voorgaande jaar werd gevoerd door de overheden die met de toekenning van de humanitaire visa zijn belast. Dat debat moet worden gevoerd op basis van een door de minister of diens staatssecretaris voor Asiel en Migratie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers bezorgd verslag, waarin met name de volgende informatie moet worden opgenomen: het aantal aanvragen voor humanitaire visa, het aantal toegekende humanitaire visa, de nationaliteit van de begunstigden, de plaats waar ze vandaan komen, de diverse categorieën van begunstigden (kort verblijf wegens humanitaire of medische dringende situaties, hervestiging van vluchtelingen, humanitaire reddingsoperaties, gezinsleden van mensen die internationale bescherming genieten (opgedeeld naar de aard van de gezinsband), eventuele andere situaties), de toegepaste toekenningscriteria zoals ze blijken uit de motivering van de beslissingen tot toekenning en weigering, alsook de gegevens van de verenigingen die bij de procedure zijn opgetreden.

Over dat verslag moet in de Kamer van volksvertegenwoordigers een debat worden gevoerd met het oog op de aanneming van aan de federale regering gerichte aanbevelingen betreffende haar beleid inzake de toekenning van humanitaire visa. Die aanbevelingen kunnen de vaststelling van jaarlijkse quota omvatten, teneinde met name te waarborgen dat het humanitaire visum een uitzonderlijk wettelijk immigratiekanaal blijft, dat met andere woorden op grond van uitzonderlijke humanitaire omstandigheden gerechtvaardigd is. Opdat dergelijke quota zouden functioneren, moet dat debat ook op Europees niveau worden gevoerd. Aldus moet ervoor worden gezorgd dat elke lidstaat van de

dans le cadre d'une intervention du Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés ou d'une associations agréée par le Roi ne peut quant à lui donner lieu à aucune dérogation.

Paragraphe 7

Lors de son audition en Commission de l'Intérieur le 29 janvier 2019, MYRIA a souligné que les données statistiques relatives aux visas humanitaires procédaient d'un travail de recoupement avec les informations mises à disposition par l'Office des étrangers, d'une part, et avec les informations tirées de plusieurs questions parlementaires, d'autre part. Il en ressort une opacité qui n'est pas en phase avec une matière qui, compte tenu de son caractère humanitaire, nécessite au contraire la plus grande transparence.

Le paragraphe vise ainsi à prévoir, chaque année, un débat parlementaire relatif à la politique menée par les autorités chargées d'octroyer les visas humanitaires au cours de l'année écoulée. Ce débat se fera sur la base d'un rapport communiqué par le ministre ou son secrétaire d'État à l'asile et la migration à la Chambre des représentants, lequel renseignera notamment le nombre de demandes de visas humanitaires qui ont été introduites, le nombre de visas humanitaires qui ont été délivrés, la nationalité des bénéficiaires, le lieu d'origine des bénéficiaires, les différentes catégories de personnes (situations humanitaires ou médicales urgentes pour un court séjour, réfugiés réinstallés, opérations de sauvetage humanitaires, membres de la famille de personnes bénéficiant d'une protection internationale répartis selon la nature du lien familial, et éventuellement d'autres situations), les critères d'attribution qui ont été appliqués tels qu'ils résultent de la motivation des décisions d'octroi et de refus et les coordonnées des associations intervenues dans la procédure.

Ce rapport devra faire l'objet d'un débat à la Chambre des représentants en vue d'adopter des recommandations adressées au gouvernement fédéral sur sa politique en matière de délivrance de visas humanitaires. Ces recommandations pourront comprendre la fixation de quotas annuels pour s'assurer, notamment, que le visa humanitaire reste un canal légal d'immigration exceptionnel, c'est-à-dire justifié en raison de circonstances humanitaires exceptionnelles. Pour que de tels quotas soient effectifs, il convient de tenir ce débat au niveau européen également, et ce afin que chaque État membre de l'Union européenne prenne part à l'effort d'accueil, en conformité avec les valeurs

Europese Unie deelneemt aan de opvanginspanning, in overeenstemming met de waarden van verantwoordelijkheid en solidariteit die aan de basis van het Europese ideaal liggen.

de responsabilité et de solidarité qui fondent l'idéal européen.

Olivier MAINGAIN (DéFI)
Véronique CAPRASSE (DéFI)

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 wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 9. § 1. Om langer dan de in artikel 6 bepaalde termijn in het Rijk te mogen verblijven, moet de vreemdeling die zich niet in één van de in artikel 10 vermelde gevallen bevindt maar die bewijst dat hij zich in een toestand van kwetsbaarheid bevindt of in het land van herkomst of van verblijf wordt geconfronteerd met een humanitaire situatie, tot een dergelijk verblijf worden gemachtigd door een onafhankelijke administratieve overheid waarvan de samenstelling en de werking beantwoorden aan de nadere regels die worden bepaald in een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Die overheid moet in elk geval paritair zijn samengesteld uit leden afkomstig van de Dienst Vreemdelingenzaken en leden afkomstig van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Zij mag geen rechtstreekse of onrechtstreekse instructies ontvangen van de minister die bevoegd is voor asiel en migratie, of van diens gemachtigde. Die overheid moet worden voorgezeten door een magistraat van de rechterlijke macht.

§ 2. De staving van een toestand van kwetsbaarheid of van een humanitaire situatie in het land van herkomst of van verblijf, of van het bestaan van bijzondere banden met personen die in België verblijven, moet worden verstrekt door de vreemdeling, hetzij alleen, hetzij met de hulp van een door de Koning erkende lokale of internationale vereniging. Voor de erkenning van de verenigingen moet minstens aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

— rechtspersoonlijkheid hebben sinds minstens vijf jaar te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet van … ter vervanging van artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, teneinde de procedure voor het verlenen van humanitaire visa te objectiveren;

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

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

Art. 2

L'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est remplacé par ce qui suit:

"Art. 9. § 1er. Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 mais qui justifie d'un état de vulnérabilité ou d'une situation humanitaire dans le pays d'origine ou de séjour, ou de l'existence de liens spéciaux avec des personnes séjournant en Belgique, doit y être autorisé par une autorité administrative indépendante dont les modalités de composition et de fonctionnement seront déterminées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Cette autorité devra en tout cas être composée paritairement de membres de l'Office des étrangers et de membres du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Elle ne peut pas recevoir, de manière directe ou indirecte, d'instructions du ministre ou de son délégué ayant l'asile et la migration dans ses compétences. Cette autorité doit être présidée par un magistrat du pouvoir judiciaire.

§ 2. La justification d'un état de vulnérabilité ou d'une situation humanitaire dans le pays d'origine ou de séjour, ou de l'existence de liens spéciaux avec des personnes séjournant en Belgique, doit être donnée par l'étranger seul ou avec l'aide d'une association locale ou internationale agréée par le Roi. Pour l'agrément des associations, les conditions suivantes doivent à tout le moins être rencontrées:

— posséder la personnalité juridique depuis au moins cinq années à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi du … remplaçant l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'objectiver la procédure d'octroi des visas humanitaires;

— in België gevestigd zijn;

— geen enkel winstoogmerk hebben, noch de vereniging zelf, noch een van haar instanties, noch haar leden als dusdanig;

— de verdediging van de fundamentele rechten en individuele vrijheden als verenigingsdoel hebben.

§ 3. In afwijking van § 1 en voor zover spoedeisende omstandigheden zulks rechtvaardigen, kan de vreemdeling die het bewijs kan aanvoeren van een toestand van kwetsbaarheid, van een humanitaire situatie in het land van herkomst of van verblijf, of van het bestaan van bijzondere banden met personen die in België verblijven, er door de minister of diens gemachtigde toe worden gemachtigd langer in België te verblijven dan de in artikel 6 bepaalde termijn, voor een periode van maximaal drie maanden. Indien de vreemdeling het recht op een verblijf van langer dan drie maanden wil verwerven, moet hij daartoe een aanvraag indienen bij de in § 1 bedoelde onafhankelijke administratieve overheid.

§ 4. Behoudens de afwijkingen als bedoeld in een internationaal verdrag, een wet of een koninklijk besluit moet de in § 1 beoogde machtiging door de vreemdeling worden aangevraagd bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn woon- of verblijfplaats in het buitenland, dan wel door een familielid in België.

§ 5. De in de §§ 1 tot 3 bedoelde toekennings- dan wel weigeringsbeslissing moet met redenen worden omkleed; er kan beroep tegen worden ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

§ 6. Geen enkele tussenpersoon mag optreden bij de instanties die de in de §§ 1 tot 3 bedoelde beslissing moeten nemen, met uitzondering van de Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen en van de door de Koning erkende verenigingen. Voor de erkenning van de verenigingen moet minstens aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

— rechtspersoonlijkheid hebben sinds minstens vijf jaar te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet van … ter vervanging van artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, teneinde de procedure voor het verlenen van humanitaire visa te objectiveren;

— in België gevestigd zijn;

— être établie en Belgique;

— ne poursuivre aucun but de lucre, ni dans son chef, ni dans celui de ses organes, ni dans celui de ses membres en tant que tels;

— avoir pour objet social la défense des droits fondamentaux et des libertés individuelles.

§ 3. Par dérogation au paragraphe 1er, et pour autant que des circonstances d'extrême urgence le requièrent, le ministre ou son délégué peut autoriser l'étranger qui justifie d'un état de vulnérabilité ou d'une situation humanitaire dans le pays d'origine ou de séjour, ou de l'existence de liens spéciaux avec des personnes séjournant en Belgique, à séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6 et pour une période maximale de trois mois. Si l'étranger veut obtenir un droit de séjour de plus trois mois, il doit introduire la demande à l'autorité administrative indépendante visée au paragraphe 1er.

§ 4. Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, l'autorisation visée au paragraphe 1er doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger ou par un membre de sa famille en Belgique.

§ 5. La décision visée aux paragraphes 1er et 3 doit être motivée, qu'il s'agisse d'une décision d'octroi ou de refus, et est susceptible de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers.

§ 6. L'intervention de tout intermédiaire auprès des autorités appelées à prendre la décision visée aux paragraphes 1er et 3 est interdite, à l'exception du Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés ou d'associations agréées par le Roi. Pour l'agrément des associations, les conditions suivantes doivent à tout le moins être rencontrées:

— posséder la personnalité juridique depuis au moins cinq années à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi du … remplaçant l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'objectiver la procédure d'octroi des visas humanitaires;

— être établie en Belgique;

— geen enkel winstoogmerk hebben, noch de vereniging zelf, noch een van haar instanties, noch haar leden als dusdanig;

— de verdediging van de fundamentele rechten en individuele vrijheden als verenigingsdoel hebben.

De tussenpersoon mag voor zijn opdracht geen enkele vergoeding ontvangen.

§ 7. Elk jaar bezorgt de minister of zijn gemachtigde de Kamer van volksvertegenwoordigers een verslag over de humanitaire visa die het jaar voordien zijn afgegeven.

Dit verslag maakt meer bepaald melding van het aantal ingediende aanvragen voor een humanitair visum, het aantal afgegeven humanitaire visa, de nationaliteit van de begunstigden, hun plaats van herkomst, de verschillende categorieën van begunstigden (dringende humanitaire of medische situatie voor een kort verblijf, hervestigde vluchtelingen, humanitaire reddingsoperaties, familieleden van personen die officieel internationale bescherming genieten (met een uitsplitsing naargelang van de aard van de familieband) en eventueel andere situaties), de toegepaste toewijzingscriteria zoals die voortvloeien uit de motiveringen van de toekennings- en weigeringsbeslissingen, alsook de contactgegevens van de verenigingen die tijdens de procedure zijn opgetreden.

Dit verslag wordt in de Kamer van volksvertegenwoordigers besproken met het oog op de aanneming van aanbevelingen ten behoeve van de federale regering over haar beleid inzake de afgifte van humanitaire visa, met inbegrip van het vastleggen van jaarquota in samenspraak met de andere lidstaten van de Europese Unie.

4 februari 2019

— ne poursuivre aucun but de lucre, ni dans son chef, ni dans celui de ses organes, ni dans celui de ses membres en tant que tels;

— avoir pour objet social la défense des droits fondamentaux et des libertés individuelles.

La mission d'intermédiaire ne peut donner lieu à aucune rémunération.

§ 7. Chaque année, le ministre ou son délégué communique à la Chambre des représentants un rapport sur les visas humanitaires délivrés pendant l'année écoulée.

Ce rapport renseigne notamment le nombre de demandes de visas humanitaires qui ont été introduites, le nombre de visas humanitaires qui ont été délivrés, la nationalité des bénéficiaires, le lieu d'origine des bénéficiaires, les différentes catégories de personnes (situations humanitaires ou médicales urgentes pour un court séjour, réfugiés réinstallés, opérations de sauvetage humanitaires, membres de la famille de personnes bénéficiant d'une protection internationale répartis selon la nature du lien familial, et éventuellement d'autres situations), les critères d'attributions qui ont été appliqués tels qu'ils résultent de la motivation des décisions d'octroi et de refus et les coordonnées des associations intervenues dans la procédure.

Ce rapport devra faire l'objet d'un débat à la Chambre des représentants en vue d'adopter des recommandations adressées au gouvernement fédéral sur sa politique en matière de délivrance de visas humanitaires, en ce compris l'établissement de quotas annuels en concertation avec les autres États membres de l'Union européenne.

Le 4 février 2019

Olivier MAINGAIN (DéFI)
Véronique CAPRASSE (DéFI)

Centrale drukkerij – Imprimerie centrale