

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 juli 2015

WETSVOORSTEL

**tot invoering van de vereiste van ouderlijke
toestemming voor alleenreizende
minderjarigen die zich buiten het
Schengengebied begeven**

(ingediend door de heer Veli Yüksel)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 juillet 2015

PROPOSITION DE LOI

**instaurant l'exigence d'une autorisation
parentale pour les mineurs voyageant seuls
qui sortent de l'espace Schengen**

(déposée par M. Veli Yüksel)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een expliciete ouderlijke toestemming in te voeren als voorwaarde voor alleenreizende minderjarigen om zich vanuit België per vliegtuig buiten het Schengengebied te begeven. De toestemming is slechts geldig na validering door de gemeente waar de minderjarige zijn hoofdverblijfplaats heeft. Bevoegde autoriteiten aan de grensposten krijgen de opdracht om de toestemming te controleren bij de uitreis. Aldus moet vermeden worden dat minderjarigen op eigen houtje het land verlaten om in het buitenland deel te nemen aan gewapende conflicten.

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à imposer aux mineurs voyageant seuls la condition d'être munis d'une autorisation parentale explicite pour pouvoir sortir de l'espace Schengen en prenant un avion depuis la Belgique. Cette autorisation ne sera valable qu'après avoir été validée par la commune où le mineur a sa résidence principale. Les autorités compétentes aux postes frontières seront chargées de contrôler l'autorisation lors du départ. Cette mesure doit permettre d'éviter que des mineurs quittent la Belgique de leur propre chef pour participer à des conflits armés à l'étranger.

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
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e 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 54 ^e 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 : publicaties@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De voorbije jaren vertrok een onrustwekkend aantal Belgen naar Syrië om met Islamitische Staat of andere terroristische groeperingen deel te nemen aan de burgeroorlog. Onder hen ook verschillende minderjarigen. Afgezien van enkelen die door hun ouders werden meegenomen, vertrokken de meeste minderjarigen zonder toestemming of enig medeweten van de ouders. Voor die ouders betekent dit vanzelfsprekend een enorm drama, gezien het vrijwel onmogelijk is om hun kinderen terug naar huis te halen.

Een beproefd recept is het vliegtuig nemen naar een buurland van het conflictgebied en daar de grens over te steken. Concreet voorbeeld is de bekende Turkijeroute voor potentiële Syriëstrijders. Voor het afreizen naar Turkije is enkel een geldige identiteitskaart vereist en een geldig vliegtuigticket. Voor de aanvraag of het bezit van geen enkel van deze documenten is een ouderlijke tussenkomst vereist. Dit maakt dat, eenmaal de minderjarige de deur van het ouderlijk huis achter zich dichttrekt, de kans erg groot is dat hij niet meer tegengehouden kan worden.

De luchtvaartmaatschappijen noch de grenspolitie hebben de bevoegdheid om bij een alleenreizende minderjarige de aanwezigheid van een ouderlijke goedkeuring na te gaan. Bij de maatregelen die de regering heeft aangekondigd tegen het radicalisme en in de strijd tegen de Syriëstrijders werd de mogelijkheid voorop gesteld om voortaan de identiteitskaart en/of reispas van potentiële strijders in te trekken om aldus hun vertrek te verhinderen. In de realiteit vrezen de indieners echter dat dergelijke preventieve maatregelen vaak te lang duurt vooraleer hij kan worden afgedwongen en dat tegen de tijd dat een intrekking van de identiteitskaart of reispas is opgelegd door de overheid, de persoon reeds het land heeft verlaten.

Met dit voorstel willen de indieners controlerende politiediensten de bevoegdheid geven om te eisen dat een document van ouderlijke toestemming bij uitreis naar het buitenland door de alleenreizende minderjarige wordt voorgelegd voor controle.

De problematiek beperkt zich bovendien niet tot de zogeheten *foreign fighters*. Ook minderjarigen die van huis weglopen, belanden soms via het vliegtuig in het buitenland. Dit bemoeilijkt het opsporingsproces en dus is het opportuun om een wetgevend kader te creëren waardoor minderjarigen die zonder toestemming van hun ouders op het vliegtuig willen stappen tegengehouden kunnen worden.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ces dernières années, un nombre inquiétant de Belges sont partis en Syrie pour participer à la guerre civile en rejoignant l'État islamique ou d'autres groupes terroristes. On dénombre également parmi eux plusieurs mineurs. A l'exception de quelques-uns, emmenés par leurs parents, la plupart de ces mineurs sont partis sans l'autorisation ou à l'insu de leurs parents. Il s'agit évidemment d'un véritable drame pour ces parents, car il leur est pratiquement impossible de ramener leurs enfants à la maison.

Une stratégie éprouvée consiste à prendre l'avion vers un pays voisin de la zone de conflit et à y traverser la frontière. La route de la Turquie empruntée par les combattants potentiels qui veulent se rendre en Syrie, en est un exemple concret bien connu. Pour se rendre en Turquie, il suffit d'avoir une carte d'identité et un billet d'avion valables. La demande ou la détention d'aucun de ces documents ne requiert une autorisation parentale. De ce fait, une fois que le mineur a franchi le seuil du domicile parental, la probabilité qu'on ne puisse plus le retenir est très forte.

Ni les compagnies aériennes ni la police des frontières n'ont le pouvoir de vérifier si un mineur qui voyage seul le fait avec l'autorisation de ses parents. Parmi les mesures de lutte contre le radicalisme et contre le départ de combattants en Syrie annoncées par le gouvernement figure la possibilité de retirer leur carte d'identité et/ou leur passeport aux combattants potentiels pour les empêcher de partir. Nous craignons cependant que, dans de nombreux cas, la mise en œuvre pratique de telles mesures préventives prenne trop de temps et que l'intéressé ait déjà quitté le pays avant que le retrait de ces documents ait été décidé par les autorités.

La présente proposition de loi vise à habiliter les services de police chargés de procéder aux contrôles à exiger des mineurs qui se rendent seuls à l'étranger la production d'une autorisation parentale.

Mais cette problématique ne se limite pas aux combattants étrangers. Les mineurs qui font une fugue se rendent parfois, eux aussi, en avion à l'étranger, ce qui complique les recherches. Il serait dès lors opportuun de créer un cadre législatif permettant de retenir les mineurs qui essaient d'embarquer dans un avion sans l'autorisation de leurs parents.

De wetgever besliste door de wet van 22 mei 2014 tot wijziging van diverse bepalingen ter voorkoming van internationale kinderontvoeringen door een ouder een beperkende maatregel op te leggen voor het reizen buiten het Schengengebied wanneer een beschermende maatregel werd uitgesproken zoals voorzien in artikel 374/1 van het Burgerlijk Wetboek. Hierdoor zou een specifieke vermelding kunnen worden opgenomen op de kids-ED of de e-ID van de minderjarige of reispas die aangeeft dat een beschermende maatregel zoals voorzien in artikel 374/1 Bw werd opgelegd. De controle van deze vermelding is vaak ontoereikend. De voorziene uitgave van een document van ouderlijke toestemming zou hierbij een verder toepasbaarheid van deze maatregel kunnen brengen. De gemeente wordt immers gehouden om de vermelding van het bestaan van de beschermende maatregel zoals voorzien in artikel 374/1 Bw op het document van ouderlijke toestemming te vermelden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel voorziet in de verplichting voor alleenreizende minderjarigen die met het vliegtuig de Schengenzone willen verlaten om een controleerbare toestemming van hun ouders op zak te hebben.

Deze toestemming is slechts geldig na validering door de gemeente waar de minderjarige zijn hoofdverblijfplaats heeft. Deze validering zou zowel schriftelijk als elektronisch kunnen gebeuren. De procedure hiervan dient bij koninklijk besluit nader bepaald te worden.

Het artikel beoogt al een eerste controle door de ouders. Hierdoor moet de minderjarige, bij plannen om alleen naar het buitenland te reizen, zijn ouders betrekken om over de nodige reisdocumenten, in casu de ouderlijke toestemming, te beschikken.

Artikel 3

Dit artikel verleent aan de bevoegde autoriteiten aan de grensposten (bv. luchtvaartpolitie) de bevoegdheid om na te gaan of alleenreizende minderjarigen over de juiste reisdocumenten beschikt en de bevoegdheid om bij het ontbreken van het document van de ouderlijke toestemming, of in het geval een beschermende maatregel zoals bedoeld in artikel 374/1 BW werd opgelegd, de minderjarige de toegang tot de gates en dus tot het vliegtuig te ontzeggen.

En adoptant la loi du 22 mai 2014 modifiant diverses dispositions afin de prévenir l'enlèvement parental international d'enfants, le législateur entendait limiter la possibilité, pour les enfants faisant l'objet d'une mesure de protection visée à l'article 374/1 du Code civil, de voyager en dehors de l'espace Schengen, en autorisant l'apposition sur la kids-ID, l'e-ID ou le passeport du mineur d'une mention spécifique précisant l'existence d'une telle mesure de protection. Mais le contrôle de cette mention s'avère souvent insuffisant. L'autorisation parentale dont la délivrance est prévue par la présente proposition de loi permettrait de promouvoir l'application de cette mesure. La commune sera en effet tenue de mentionner sur le document attestant de l'autorisation parentale l'existence de la mesure de protection visée à l'article 374/1 du Code civil.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article prévoit l'obligation, pour les mineurs qui souhaitent quitter l'espace Schengen en avion sans être accompagnés, d'être en possession d'une autorisation contrôlable de leurs parents.

Une telle autorisation n'est valable qu'après avoir été validée par la commune dans laquelle le mineur a sa résidence principale. Les modalités de la procédure afférente à cette validation — qui pourrait être donnée par écrit ou par voie électronique — devront être précisées par arrêté royal.

Le but poursuivi par cet article est d'instaurer un premier contrôle au niveau des parents. Ainsi, le mineur qui prévoit de se rendre seul à l'étranger est contraint d'impliquer ses parents dans son projet s'il veut pouvoir disposer des documents de voyage nécessaires, à savoir en l'espèce l'autorisation parentale.

Article 3

Cet article habilite les autorités compétentes aux postes-frontières (la police aérienne, par exemple) à contrôler si un mineur qui voyage seul dispose des documents de voyage requis et à lui refuser l'accès aux portes d'embarquement et donc à l'avion s'il ne peut pas produire le document d'autorisation parentale ou s'il fait l'objet d'une mesure de protection telle que visée à l'article 374/1 du Code civil.

Deze controle is een laatste checkpoint, ingeval de minderjarige bij de luchtvaartmaatschappij toch heeft kunnen inchecken zonder geldige ouderlijke toestemming.

Veli YÜKSEL (CD&V)

Ce contrôle est un dernier *checkpoint* pour le mineur qui a tout de même réussi à se faire enregistrer par la compagnie aérienne sans autorisation parentale valable.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art.2

De minderjarige die niet begeleid wordt door minstens één van de ouders of de persoon die voogdij over hem uitoefent en de buitengrens wil overschrijden van de ruimte als bepaald in de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regering van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen via het luchtverkeer, moet in het bezit zijn van een door de gemeentelijke administratie gevalideerde ouderlijke toestemming. Dit document wordt door de gemeentelijke administratie van de gemeente waar de minderjarige zijn hoofdverblijfplaats heeft, verstrekt op vraag van een van de ouders of de wettelijke voogd.

De gemeente houdt rekening met de bepalingen van artikel 374/1 van het Burgerlijk Wetboek die de eventuele aflevering van het document van de ouderlijke toestemming verhinderen. De gemeente vermeldt de beperkende maatregelen die krachtens artikel 374/1 van het Burgerlijk Wetboek zouden worden opgelegd op het document van de ouderlijke toestemming.

De Koning bepaalt de vorm en het model van het document van de ouderlijke toestemming.

Art.3

Bij de identiteitscontrole aan de Schengengrensposten vragen de controlerende autoriteiten aan de minderjarige bedoeld in artikel 2, het document van ouderlijke toestemming voor te leggen. Zij controleren de authenticiteit. Indien het document niet geldig gevalideerd betreft is of de minderjarige geen document kan voorleggen, wordt hem de verdere toegang tot de luchthaven ontzegd.

5 juni 2015

Veli YÜKSEL (CD&V)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

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

Art. 2

Le mineur qui n'est pas accompagné par au moins l'un de ses parents ou par la personne exerçant sur lui la tutelle et qui souhaite franchir, par la voie aérienne, une frontière extérieure à l'espace défini par la Convention d'application du 19 juin 1990 de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, doit être en possession d'une autorisation parentale validée par l'administration communale. Ce document est délivré par l'administration communale de la résidence principale du mineur d'âge à la demande de l'un de ses parents ou de son tuteur légal.

La commune tient compte des dispositions de l'article 374/1 Code civil qui empêchent la délivrance éventuelle de l'autorisation parentale. La commune mentionne les mesures restrictives éventuellement appliquées conformément à l'article 374/1 du Code civil sur le document attestant de l'autorisation parentale.

Le Roi fixe la forme et le modèle du document attestant de l'autorisation parentale.

Art. 3

Lors du contrôle d'identité aux postes frontières Schengen, les autorités de contrôle demandent au mineur visé à l'article 2 de présenter le document attestant de l'autorisation parentale. Elles en contrôlent l'authenticité. Si ce document n'est pas validé valablement ou si le mineur ne peut pas présenter d'autorisation parentale, l'accès à l'aéroport lui est interdit.

5 juin 2015