

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

9 octobre 2019

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**demandant au gouvernement de soutenir
le préaccord conclu entre les ministres
de l'Intérieur de l'Allemagne, de la France,
de l'Italie et de Malte en vue d'instaurer
un mécanisme de répartition
des demandeurs d'asile
entre les États membres
de l'Union européenne**

(déposée par Mme Vanessa Matz)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 oktober 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**over een verzoek aan de regering tot
ondersteuning van het voorakkoord
dat de ministers van Binnenlandse Zaken
van Duitsland, Frankrijk, Italië en Malta
hebben ondertekend,
teneinde tussen de EU-lidstaten
onderling een spreidingsregeling voor
de asielzoekers in te stellen**

(ingediend door mevrouw Vanessa Matz)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il est devenu essentiel d'améliorer le système de répartition des demandeurs d'asiles entre les États membres. Des enjeux aussi importants que la montée du populisme et les défis liés au Brexit obligent ces derniers à instaurer une politique européenne de migration dont l'élément clé devrait être la solidarité européenne.

Le règlement du Parlement européen et du Conseil européen n°604-2013 du 26 juin 2013, dit "Règlement Dublin III" porte sur la désignation de l'État membre responsable d'une demande d'asile. En vertu de celui-ci, le pays responsable du traitement de la demande d'asile est, en principe, le premier État membre où sont conservées les empreintes digitales.

L'Union européenne a dû faire face à une augmentation importante du nombre de demandeurs d'asile en 2015. Face ce problème, le Règlement de Dublin a montré toutes ses limites étant donné que ce système fait porter le poids de la responsabilité de demandes essentiellement sur les pays frontaliers comme l'Italie et la Grèce.

À titre illustratif, l'Italie et la Grèce ont vu entrer, pendant l'année 2015, chez elles respectivement 153 842¹ et 856 723² demandeurs d'asile tandis que d'autres pays d'Europe centrale – comme la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie ont connu un nombre moins élevé, à savoir respectivement 10 225, 1 200 et 270.

En conséquence, l'Italie et la Grèce n'ayant pas la capacité d'enregistrer et d'accueillir tous les demandeurs d'asile et estimant que la solidarité européenne imposait une meilleure répartition de ceux-ci avec les autres États membres, elles n'ont enregistré respectivement que 83 245³ et 11 370⁴ nouvelles demandes d'asile.

Pour faire face à cette situation, la Commission européenne a fait une série de propositions visant notamment à garantir une répartition équitable des demandeurs d'asile. Des *hotspots* ont été mis en place en Grèce et en Italie ainsi qu'un système de répartition entre États

¹ Rapport: "La migration en chiffres et en droits: 2017, MYRIA, p.103.

² *Ibidem.*

³ *Ibidem.*

⁴ Rapport: "La migration en chiffres et en droits: 2017, MYRIA, p. 83.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het is uitermate belangrijk geworden te voorzien in een betere regeling om de asielzoekers te spreiden over de lidstaten. Er staan immers grote belangen op het spel, zoals het oprukkende populisme en de uitdagingen in verband met de *Brexit*. Een en ander noopt de EU-lidstaten ertoe een Europees migratiebeleid in te stellen waarbij Europese solidariteit centraal zou moeten staan.

Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013, de zogenaamde "Dublin III-verordening", bepaalt welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag. Krachtens die tekst moet de eerste lidstaat waar de vingerafdrukken worden bewaard de asielaanvraag behandelen.

De Europese Unie kreeg in 2015 te maken met een forse toename van het aantal asielzoekers. Toen het er in die periode op aankwam de Dublin III-verordening toe te passen, kwamen de beperkingen ervan aan het licht want die regeling legt de last van de verantwoordelijkheid inzake asielaanvragen vooral bij de grenslanden, zoals Italië en Griekenland.

Ter illustratie zij erop gewezen dat Italië en Griekenland in 2015 een instroom hebben gekend van respectievelijk 153 842¹ en 856 723² asielzoekers, terwijl dat aantal in Centraal-Europese landen veel lager lag: het aantal asielzoekers in Polen, de Tsjechische Republiek en Slowakije bedroeg respectievelijk 10 225, 1 200 en 270.

Omdat Italië en Griekenland niet bij machte waren alle asielzoekers te registreren en op te vangen, en omdat die twee landen vonden dat Europese solidariteit vereiste dat de asielzoekers ruimer over de andere lidstaten moesten worden gespreid, hebben Italië en Griekenland slechts 83 245³, respectievelijk 11 370⁴ nieuwe asielaanvragen geregistreerd.

Als reactie op die situatie heeft de Europese Commissie een aantal voorstellen gedaan om met name een bilijke spreiding van de asielzoekers te waarborgen. In Griekenland en Italië werden *hotspots* opgericht; bovendien werd een regeling uitgewerkt om de asielzoekers

¹ Verslag: "Migratie in cijfers en in rechten 2017", MYRIA, blz. 103.

² *Ibidem.*

³ Verslag: "Migratie in cijfers en in rechten 2017", MYRIA, blz. 83.

⁴ *Ibidem.*

membres sur la base de critères objectifs (système de relocalisation).

Toutefois, le clivage profond entre les pays dits de Visegrad et le reste de l'Union européenne contribue à expliquer le bilan médiocre de ce dispositif. Sur 160 000⁵⁶ personnes à relocaliser – chiffre qui a ensuite été revu à 100 000⁷ – en définitive, seules 34 613 relocalisations ont effectivement eu lieu (12 614 depuis l'Italie et 21 999 depuis la Grèce).

La Belgique a procédé à 1 169 relocalisations, se plaçant au dixième rang des États membres, soit 31 %⁸ de son engagement traduit dans la décision du Conseil.

Une proposition de révision⁹ du règlement Dublin a également été présentée par la Commission le 4 mai 2016 mais elle a été mise au frigo. Elle ne remet pas en cause le principe de responsabilité de l'État de première entrée, mais présente un mécanisme correcteur se déclenchant automatiquement dans tout État membre lorsque le nombre des demandes d'asile excède 150 % d'un chiffre de référence¹⁰. Des contreparties financières (250 000 euros par personne) sont en outre exigées d'un État membre cherchant à s'exempter de ce nouveau mécanisme correcteur.

op basis van objectieve criteria te spreiden over de lidstaten (de hervestigingsregeling).

Toch is de diepe kloof tussen de zogenaamde "Visegrad-landen" en de rest van de Europese Unie één van de redenen waarom die regeling heel weinig resultaat oplevert. Van de 160 000⁵⁶ te hervestigen mensen – een cijfer dat vervolgens werd verlaagd tot 100 000⁷ – werden er uiteindelijk slechts 34 613 daadwerkelijk hervestigd (12 614 vanuit Italië en 21 999 vanuit Griekenland).

België heeft 1 169 asielzoekers hervestigd, hetgeen neerkomt op 31 %⁸ van het aantal waartoe ons land zich bij de beslissing van de Raad had verbonden. Ons land staat daarmee op de tiende plaats in de lijst van de EU-lidstaten.

De Europese Commissie heeft op 4 mei 2016 tevens een voorstel tot herziening⁹ van de "Dublin III-verordening" ingediend, maar dat voorstel belandde in een lade. Dat voorstel raakt niet aan het beginsel van de verantwoordelijkheid van het aankomstland, maar bevat een correctiemechanisme dat in elke lidstaat automatisch in werking treedt wanneer het aantal asielaanvragen meer dan 150 % van een referentiecijfer¹⁰ bedraagt. Bovendien zouden de lidstaten die zich aan dat nieuwe correctiemechanisme proberen te onttrekken, financiële compensaties (250 000 euro per persoon) worden opgelegd.

⁵ Décisions (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 et (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce.

⁶ L'instauration d'un mécanisme de "relocalisation" a été décidée en septembre 2015 par le Conseil de l'Union européenne pour soulager la pression migratoire en Grèce et en Italie. Il s'agit de transférer des migrants vers d'autres États membres, le dispositif ne concerne que les nationalités pour lesquelles le taux moyen d'octroi d'une protection internationale dépasse 75 % en moyenne dans l'Union. La décision établit des contingents ("quotas") par État membre. La mesure est arrivée à son terme en septembre 2017.

⁷ Décision du Conseil du 14 septembre 2015 (2015/1523) et du 22 septembre 2015 (2015/1601).

⁸ Ce résultat doit d'autant plus être relativisé que les transferts Dublin de la Belgique vers l'Italie ont été mis en œuvre simultanément par l'ancien Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration. Plusieurs pays d'Europe centrale ont refusé de s'inscrire dans le dispositif ou n'ont accepté qu'une poignée de personnes relocalisées. Certains pays, notamment l'Allemagne, ont continué volontairement à relocaliser des réfugiés.

⁹ Commission européenne, Proposition pour un Règlement établissant les critères et les mécanismes pour déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale déposée dans l'un des États membres pour un ressortissant d'un pays tiers ou une personne apatride (refonte), COM(2016) 270 final, 4 mai 2016.

¹⁰ Cette valeur de référence est fixée au regard de la taille de la population (50 %) et de la richesse d'un pays (50 %).

⁵ Besluiten (EU) 2015/1523 van de Raad van 14 september 2015 en (EU) 2015/1601 van de Raad van 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en van Griekenland.

⁶ De beslissing tot het instellen van een "hervestigingsregeling" werd in september 2015 genomen door de Raad van de Europese Unie teneinde de migratiedruk in Griekenland en Italië te verminderen en migranten naar andere lidstaten over te brengen. De regeling had alleen betrekking op de nationaliteiten waarvoor in de Europese Unie in gemiddeld meer dan 75 % van de gevallen internationale bescherming wordt toegekend. Bij die beslissing werden per lidstaat contingents ("quota") vastgelegd. In september 2017 kwam een einde aan de maatregel.

⁷ Besluit van de Raad van 14 september 2015 (2015/1523) en van 22 september 2015 (2015/1601).

⁸ Dit resultaat dient des te meer te worden gerelativeerd daar de voormalige staatssecretaris voor Asiel en Migratie gelijktijdig de 'Dublintransfers' van België naar Italië liet uitvoeren. Meerdere Centraal-Europese landen weigerden mee te werken aan die regeling, of hebben slechts heel weinig hervestigde mensen opgenomen. Andere landen, zoals Duitsland, zijn vrijwillig vluchtelingen blijven hervestigen.

⁹ Europese Commissie, Voorstel voor een Verordening tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking), COM(2016) 270 final, 4 mei 2016.

¹⁰ Die referentiewaarde wordt vastgesteld op basis van het bevolkingscijfer (50 %) en de rijkdom van een land (50 %).

Entre-temps, des pistes de solutions sont mises en place à l'initiative de certains États membres pour répartir les demandeurs d'asile et qui font suite à la succession de naufrages en mer Méditerranée et à la décision de M. Salvini de bloquer les ports au large de Lampedusa.

Depuis 2018, quinze États membres (et la Norvège) participent à une coordination pour répartir au cas par cas les personnes secourues alors qu'elles tentaient de rejoindre l'Union européenne par la mer. Une petite vingtaine de coordinations ont eu lieu, mobilisant à chaque fois des États membres différents.

Face à l'absence d'un régime commun européen de répartition de demandeurs d'asile, une nouvelle initiative vient d'être prise par les ministres de l'Intérieur de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et de Malte qui ont signé avec la présidence finlandaise du Conseil européen et la Commission européenne un préaccord en vertu duquel les États membres accueilleraient sur base volontaire les migrants arrivés par la Méditerranée centrale¹¹. Ce préaccord doit permettre d'accélérer les autorisations de débarquement de migrants en ports sûrs et de mettre fin aux négociations au cas par cas sur la répartition des personnes.

Cette initiative constitue un premier pas en vue de mettre sur pied une répartition équitable des demandeurs d'asile entre les États membres de l'Union européenne.

Il est essentiel de limiter les souffrances, les abus et diverses formes d'exploitation, dont les enfants et les femmes sont en particulier les victimes, ainsi que la perte inacceptable de vies en mer auxquels donne lieu la situation qui prévaut actuellement. À titre d'exemple, un certain nombre de personnes ont perdu la vie ou ont été portées disparues au cours de la traversée en 2016¹², à savoir 5 096 personnes.

Seule une gestion au niveau européen des flux migratoires est en mesure de relever les défis liés à la migration. Une politique capable de concilier le respect des droits de l'homme et la gestion contrôlée des flux aux frontières. Pour cela, il est essentiel que les États membres se mettent d'accord pour répartir entre eux de manière équitable les demandeurs d'asile.

Nous regrettons dès lors que la Belgique ne se soit pas jointe à l'initiative prise par l'Allemagne, l'Italie, la France et Malte.

¹¹ F. ROHART, "Préaccord sur un mécanisme de relocalisation de migrants", l'Echo, 24 septembre 2019.

¹² Rapport: "La migration en chiffres et en droits: 2017, MYRIA, p. 103.

Intussen worden op initiatief van sommige lidstaten oplossingen aangereikt om de asielzoekers te spreiden, als reactie op de talrijke bootrampen op de Middellandse Zee en de beslissing van minister Salvini om de haven van Lampedusa te sluiten.

Sinds 2018 stemmen vijftien lidstaten (alook Noorwegen) onderling geval per geval af hoe wie de Europese Unie via zee trachtte te bereiken en werd gered, naar welk land gaat. Die coördinatieoefening hebben telkens andere lidstaten zowat twintig keer uitgevoerd.

Omdat er geen gemeenschappelijk Europees systeem is om asielzoekers te spreiden, hebben de ministers van Binnenlandse Zaken van Duitsland, Frankrijk, Italië en Malta recent een nieuw initiatief genomen. Zij hebben met het Finse voorzitterschap van de Europese Raad en de Europese Commissie een voorakkoord ondertekend op grond waarvan de lidstaten de op de centrale Middellandse Zee geredde migranten vrijwillig zullen opvangen¹¹. Dit voorakkoord moet het mogelijk maken de afgifte van aanmeervergunningen voor migrantenscheppen in veilige havens te bespoedigen en een einde te maken aan de onderhandelingen over de spreiding van migranten die tot dusver geval per geval plaatsvonden.

Dit initiatief is een eerste stap om de asielzoekers billijk te spreiden over de lidstaten van de Europese Unie.

Het is van heel groot belang komaf te maken met het lijden, de misbruikpraktijken en diverse vormen van uitbuiting waarvan vooral kinderen en vrouwen het slachtoffer zijn. Ook het onaanvaardbare verlies van mensenlevens op zee, als gevolg van de huidige situatie, moet worden teruggedrongen; zo zijn in 2016 bij het oversteken van de Middellandse Zee 5 096 mensen om het leven gekomen of als vermist opgegeven¹².

Alleen wanneer de migratiestromen op Europees niveau worden beheerd, kan men de migratie-uitdagingen het hoofd bieden. Het beleid moet een combinatie zijn van de inachtneming van de mensenrechten en van het gecontroleerd beheer van de migratiestromen aan de grenzen. Daartoe is het uitermate belangrijk dat de lidstaten overeenkomen hoe ze de asielzoekers billijk onder elkaar zullen spreiden.

Wij betreuren dus dat België niet is toegetreden tot het initiatief van Duitsland, Italië, Frankrijk en Malta.

¹¹ F. ROHART, *Préaccord sur un mécanisme de relocalisation de migrants*, l'Echo, 24 september 2019.

¹² Rapport: "Migratie in cijfers en in rechten 2017", MYRIA, blz. 103.

La présente proposition de résolution vise donc à demander au gouvernement de soutenir le préaccord précité et insiste pour qu'il prenne une part active à la recherche d'une solution structurelle et permanente.

Lors du Conseil "Justice et Affaire intérieures" de l'UE du 8 octobre dernier, la ministre en charge de la politique d'Asile et de Migration a déclaré ne pas soutenir le préaccord en raison des "affaires courantes".

Par conséquent, la présente proposition de résolution se justifie d'autant plus qu'elle légitime la participation de la Belgique au nouveau mécanisme de répartition.

Vanessa MATZ (cdH)

Dit voorstel van resolutie beoogt derhalve de regering te verzoeken het voornoemde voorakkoord te steunen en er bij de Belgische regering op aan te dringen actief mee te werken aan een structurele en permanente oplossing voor dit vraagstuk.

Tijdens de EU-Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 8 oktober 2019 heeft de voor het asiel- en migratiebeleid bevoegde minister verklaard dat zij het voorakkoord niet steunt omdat de regering "in lopende zaken" is.

Dit voorstel van resolutie is om die reden des te meer gerechtvaardigd, daar het de Belgische deelname aan de nieuwe spreidingsregeling verantwoordt.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. vu le règlement du Parlement européen et du Conseil européen n°604-2013 du 26 juin 2013, dit “Règlement Dublin III”;

B. vu la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour et l'établissement des étrangers;

C. considérant la nécessité d'harmoniser le régime d'asile européen et plus particulièrement de revoir le “Règlement de Dublin III” en vertu duquel le traitement des demandes d'asile se fait dans le premier pays où l'arrivant est enregistré, puisqu'il met la charge de l'accueil sur les pays en première ligne;

D. considérant qu'il est essentiel d'appliquer le principe de solidarité européenne;

E. considérant que depuis 2016, la Commission européenne réfléchit à différentes pistes pour réformer le Règlement de Dublin mais que celles-ci n'ont pas abouti;

F. considérant que quatre pays européens (l'Allemagne, la France, l'Italie et Malte) se sont mis d'accord sur une solution temporaire de répartition des migrants, que cette solution doit permettre d'accélérer les autorisations de débarquement de migrants en ports sûrs et de mettre fin aux négociations au cas par cas sur la répartition des personnes;

G. considérant que si les États membres de l'Union européenne se sont mis d'accord sur une frontière extérieure, ils doivent également se mettre d'accord sur les modalités d'accueil des demandeurs d'asile, ce qui sous-entend une meilleure répartition des flux entre les États membres;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de soutenir le préaccord signé le 23 septembre 2019 à La Valette entre l'Allemagne, la France, l'Italie et Malte

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (de zogenaamde “Dublin III-verordening”);

B. gelet op de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

C. gelet op de noodzaak om het Europees asielstelsel te harmoniseren en inzonderheid om te zorgen voor een bijsturing van de “Dublin III-verordening”, die bepaalt dat de asielaanvragen moeten worden behandeld in het eerste land waar de nieuwkomer is geregistreerd, omdat die verordening de last van de opvang bij de eerstelijnslanden legt;

D. overwegende dat het onontbeerlijk is het Europees solidariteitsprincipe toe te passen;

E. overwegende dat de Europese Commissie zich sinds 2016 beraadt over diverse mogelijkheden om de “Dublin III-verordening” bij te sturen, maar dat die inspanningen geen resultaten hebben opgeleverd;

F. overwegende dat vier Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Italië en Malta) het eens zijn geworden over een tijdelijke oplossing voor de spreiding van de migranten en dat die oplossing het mogelijk moet maken de afgifte van aanmeervergunningen voor migranten in veilige havens te bespoedigen, alsook een einde te maken aan de “geval-per-geval-onderhandelingen” over de spreiding van de migranten;

G. overwegende dat de EU-lidstaten het weliswaar eens zijn geworden over een buitengrens, maar dat ze het tevens eens moeten worden over de nadere regels omtrent de opvang van de asielzoekers, wat een betere spreiding van de instroom over de lidstaten onderstelt;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. het voorakkoord te steunen dat op 23 september 2019 in Valletta werd ondertekend door Duitsland,

en vue de la création d'un mécanisme de répartition automatique des migrants arrivés en mer Méditerranée;

2. d'adopter une position en faveur d'une coopération accrue des États membres dans le cadre de la régulation des flux migratoires et notamment d'une répartition équitable des migrants entre les États membres;

3. de mettre tout en œuvre pour trouver une mesure structurelle et permanente à la répartition des migrants entre tous les États membres;

4. d'inviter la Commission européenne nouvellement constituée à proposer la révision du "*Règlement de Dublin III*" dans le cadre du "*nouveau pacte sur la migration et l'asile*" qu'elle proposera prochainement.

26 septembre 2019

Vanessa MATZ (cdH)

Frankrijk, Italië en Malta, met het oog op de totstandkoming van een mechanisme van automatische spreiding van de migranten die via de Middellandse Zee aankomen;

2. zich uit te spreken voor meer samenwerking tussen de lidstaten bij de aanpak van de migrantenstromen, en meer bepaald voor een billijke spreiding van de migranten over de lidstaten;

3. alles in het werk te stellen om een structurele en blijvende oplossing uit te werken voor de spreiding van de migranten over alle lidstaten;

4. de zopas samengestelde Europese Commissie ertoe op te roepen de herziening voor te stellen van de "Dublin III-verordening" in het raam van het "nieuw pact inzake migratie en asiel" dat ze binnenkort zal toelichten.

26 september 2019