

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

13 décembre 2012

PROPOSITION DE LOI

**complétant la loi sur les étrangers
afin d'accorder une meilleure protection
aux enfants**

(déposée par Mme Zoé Genot et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

13 december 2012

WETSVOORSTEL

**tot aanvulling van de vreemdelingenwet,
teneinde kinderen beter
te beschermen**

(ingediend door mevrouw Zoé Genot c.s.)

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à protéger, par la régularisation de leur séjour, les jeunes qui sont arrivés durant leur minorité dans notre pays, y ont un ancrage local, et, soit y ont résidé durant un certain nombre d'années, soit sont originaires d'un pays au sujet duquel notre SPF Affaires étrangères, dans sa rubrique "conseils aux voyageurs", déconseille de se rendre.

Les auteurs estiment en effet que, dans ces cas-là, puisque la personne devenue adulte a passé son adolescence en Belgique, elle n'est pas en mesure de se réintégrer dans son pays d'origine.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe jongeren te beschermen door de regularisatie van hun verblijf, zo zij in ons land aankwamen toen ze nog minderjarig waren, zo zij hier lokaal verankerd zijn en zo zij hier een aantal jaren hebben verbleven dan wel afkomstig zijn uit een land waarnaar de FOD Buitenlandse Zaken — in zijn rubriek "reisadviezen" — de Belgische burgers afraadt te reizen.

Aangezien de betrokkene zijn adolescentie in België heeft doorgebracht, is het voor hem of haar onmogelijk om, eenmaal volwassen, zich opnieuw in zijn of haar land van herkomst te integreren, aldus de indieners van dit wetsvoorstel.

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>		
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>		
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>		
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>		
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>		
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>		
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>		
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>		
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>		
FDF	:	<i>Fédéralistes Démocrates Francophones</i>		
LDD	:	<i>Lijst Dedecker</i>		
MLD	:	<i>Mouvement pour la Liberté et la Démocratie</i>		
<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>		
DOC 53 0000/000:		<i>Document parlementaire de la 53^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>	DOC 53 0000/000:	<i>Parlementair document van de 53^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
QRVA:		<i>Questions et Réponses écrites</i>	QRVA:	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
CRIV:		<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>	CRIV:	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
CRABV:		<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>	CRABV:	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
CRIV:		<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>	CRIV:	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
PLEN:		<i>Séance plénière</i>	PLEN:	<i>Plenum</i>
COM:		<i>Réunion de commission</i>	COM:	<i>Commissievergadering</i>
MOT:		<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>	MOT:	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>
<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>		
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>		
<i>Place de la Nation 2</i>		<i>Natieplein 2</i>		
<i>1008 Bruxelles</i>		<i>1008 Brussel</i>		
<i>Tél. : 02/ 549 81 60</i>		<i>Tel. : 02/ 549 81 60</i>		
<i>Fax : 02/549 82 74</i>		<i>Fax : 02/549 82 74</i>		
<i>www.lachambre.be</i>		<i>www.dekamer.be</i>		
<i>e-mail : publications@lachambre.be</i>		<i>e-mail : publicaties@dekamer.be</i>		

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'émoi suscité en Belgique par l'expulsion vers l'Afghanistan du jeune Afghan Parwais Sangari, ainsi que le mouvement de solidarité qui s'est tissé il y a quelques mois, aux Pays-Bas, autour d'un autre jeune garçon expulsé, arrivé mineur et totalement intégré au pays après quelques années de séjour sur place, démontrent la nécessité d'apporter une réponse humaine à ce type de situation.

Il s'agit dans les deux cas de personnes arrivées chez nous durant leur minorité, qui ont appris la langue du pays d'accueil et qui y ont été scolarisées.

Les Pays-Bas sont également sensibles à ces situations puisque, le 29 octobre 2012, un accord gouvernemental, qui prévoit la régularisation de jeunes demandeurs d'asile qui résident aux Pays-Bas, a été rendu public.

L'adolescence est une période très importante de la vie où la personnalité se développe. Les projets de vie prennent forme, les liens sociaux se créent via notamment la scolarité suivie dans le pays d'accueil.

De nombreux jeunes ont fait l'effort d'apprendre une de nos langues nationales, d'effectuer des études, d'apprendre un métier.

Ils se sont fait des amis parmi notre population belge. Certains d'entre eux vivent dans une famille d'accueil.

Un État de droit digne de ce nom ne peut pas accepter que ces jeunes soient, du jour au lendemain, obligés de retourner dans un pays où ils n'ont plus de liens, plus de points de repère, plus de famille pour les aider à se réinsérer.

Notre pays est signataire de la Convention internationale des droits de l'enfant.

En Belgique, la protection donnée aux enfants est institutionnalisée par le régime de la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, par la possibilité pour ces jeunes de faire l'objet d'un accueil matériel en centre d'accueil, et, pour ceux qui ne sont pas demandeurs d'asile, d'obtenir un droit de séjour temporaire — qui devient définitif dans certains cas — dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De opschudding die in België ontstond door de verwijdering van de jonge Afghaan Parwais Sangari naar Afghanistan, alsook de solidariteitsbeweging die enkele maanden geleden in Nederland tot stand kwam rond een verwijderde jongen die als minderjarige in het land was aangekomen en na enkele jaren verblijf volledig geïntegreerd was, tonen aan dat op dergelijke situaties een menselijk antwoord moet worden gegeven.

In beide gevallen gaat het om mensen die als minderjarige bij ons zijn aangekomen, die de taal van het gastland hebben geleerd en die er school hebben gelopen.

Ook in Nederland is men met dergelijke toestanden begaan. Het op 29 oktober 2012 bekendgemaakte regeerakkoord behelst immers de regularisatie van jonge asielzoekers die in Nederland verblijven.

De adolescentie is een uiterst belangrijke levensfase, waarin de persoonlijkheid zich ontwikkelt. De plannen voor het leven krijgen vorm, er ontstaan sociale banden, onder andere via de school in het gastland.

Talrijke jongeren hebben de inspanning geleverd om zich een van onze landstalen eigen te maken, om te studeren en om een beroep te leren.

Ze hebben vrienden gemaakt bij onze Belgische bevolking. Sommigen leven in een pleeggezin.

Een rechtsstaat die naam waardig kan niet accepteren dat die jongeren van vandaag op morgen verplicht worden terug te keren naar een land waarmee ze geen banden en aanknopingspunten meer hebben, en waar ze evenmin nog familie hebben die hen kan helpen zich opnieuw te integreren.

Ons land heeft het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind ondertekend.

In België wordt de aan kinderen geboden bescherming geïnstitutionaliseerd door de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, door de mogelijkheid voor die jongeren om materieel te worden opgevangen in een opvangcentrum en, voor wie geen asielzoeker is, om een tijdelijk — in bepaalde gevallen op termijn definitief — verblijfsrecht te verkrijgen in het raam van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Cependant, le jour où ils ont atteint l'âge de 18 ans, cette protection s'arrête brusquement. Nombre d'entre eux reçoivent un ordre de quitter le territoire et sont censés quitter le pays.

Or, un jeune de 18 ou 19 ans qui doit retourner dans un pays qu'il a quitté depuis plusieurs années, sera tout aussi désarmé — voire traumatisé — en cas de retour, qu'un jeune de 16 ou 17 ans, surtout lorsque les conditions de vie dans le pays d'origine sont très pénibles et que ce jeune a noué des liens très forts dans notre pays.

La différence de traitement que l'on accorde à un jeune, selon qu'il a moins de 18 ans ou plus, est énorme. Pourtant, il n'y a pas si longtemps, l'âge de la majorité civile en Belgique était fixé à 21 ans.

L'idée de prendre 21 ans comme âge charnière est justifié par le fait qu'un jeune de 18 ans n'est pas toujours sorti de l'adolescence et n'est souvent pas encore prêt à voler de ses propres ailes. Il est encore, généralement, dépendant de son entourage. En matière d'aide à la jeunesse, l'aide accordée aux jeunes peut d'ailleurs être prolongée au-delà de 18 ans.

Dans certains cas, comme celui du jeune Parwais Sangari, l'acuité du problème est amplifiée par une situation de guerre ou de chaos dans le pays d'origine. Il est évident que le jeune qui est expulsé à Mogadiscio (Somalie) ou à Kaboul (Afghanistan), par exemple, des pays où les ressortissants vivent en danger permanent, seront encore plus désarmés que n'importe quel autre membre de la population locale.

Il sera tout d'abord confronté au choc du retour dans un pays où il a perdu ses réflexes de survie et, en outre, dans la plupart des cas, il n'aura pas de réseau de connaissances susceptible de l'accueillir et de l'aider.

La présente proposition de loi vise à protéger, par la régularisation de leur séjour, les jeunes qui sont arrivés durant leur minorité dans notre pays, y ont un ancrage local, et, soit y ont résidé durant un certain nombre d'années (cinq ans lorsqu'ils sont arrivés avec leurs parents, quatre ans s'ils sont arrivés en tant que mineurs étrangers non accompagnés), soit sont originaires d'un pays au sujet duquel notre SPF Affaires étrangères — dans sa rubrique "conseils aux voyageurs" — déconseille à ses ressortissants de se rendre.

Elle vise à être en parfaite adéquation tant avec la législation existante qu'avec les obligations internationales de la Belgique.

Wanneer ze echter de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, eindigt die bescherming plots. Velen onder hen krijgen het bevel het grondgebied te verlaten en zij worden verondersteld dat ook te doen.

Welnu, een jongere van 18 of 19 jaar die terug moet naar een land dat hij verscheidene jaren voordien verlaten heeft, zal bij zijn terugkeer even hulpeloos — of zelfs getraumatiseerd — zijn als een jongere van 16 of 17 jaar, vooral wanneer de levensomstandigheden in het land van herkomst heel moeilijk zijn en die jongere in ons land heel sterke banden heeft aangeknoopt.

Het verschil in de behandeling die men een jongere geeft al naargelang hij jonger of ouder is dan 18 jaar, is enorm. Toch was de leeftijd van de burgerrechtelijke meerderjarigheid in België nog niet zo lang geleden 21 jaar.

De idee om 21 jaar als scharnierleeftijd te nemen, is ingegeven door het feit dat niet alle jongeren van 18 jaar de adolescentie al zijn ontgroeid. Vaak zijn zij nog niet in staat het alleen te redden en hangen zij nog af van hun entourage. Overigens kan de in het raam van de jeugdzorg geboden steun worden verlengd tot na de leeftijd van 18 jaar.

In sommige gevallen, zoals in dat van de jonge Parwais Sangari, wordt het probleem nog verscherpt doordat er in het land van herkomst oorlog woedt of chaos heerst. Het spreekt vanzelf dat een jongere die bijvoorbeeld verwijderd wordt naar Mogadishu (Somalië) of Kabul (Afghanistan), landen waarvan de onderdanen voortdurend in gevaar verkeren, nog hulpelozer zal zijn dan om het even welk lid van de plaatselijke bevolking.

Eerst wordt hij geconfronteerd met de schok van de terugkeer in een land waar hij zijn overlevingsreflexen heeft verloren en bovendien zal hij in de meeste gevallen geen netwerk van kennissen hebben die hem kunnen opvangen en helpen.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe jongeren te beschermen door de regularisatie van hun verblijf, zo zij in ons land aankwamen toen ze nog minderjarig waren, zo zij hier lokaal verankerd zijn en zo zij hier een aantal jaren hebben verbleven (vijf jaar voor wie met zijn ouders is gekomen, vier jaar voor wie als niet-begeleide minderjarige vreemdeling is gekomen) dan wel afkomstig zijn uit een land waarnaar de FOD Buitenlandse Zaken — in zijn rubriek "reisadviezen" — de Belgische burgers afraadt te reizen.

De voorgestelde tekst is dusdanig opgevat dat hij perfect spoort met de bestaande wetgeving en met de internationale verplichtingen van België.

L'article 22bis de la Constitution, transposition en droit belge de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, prévoit que toute décision administrative tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Plus récemment, la transposition de la directive "retour" a inséré dans la loi du 15 décembre 1980 précitée un article 74/13 qui prévoit expressément qu'une décision d'expulsion doit tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant n'est donc pas un élément nouveau mais qui figure déjà dans notre législation. Il est évident que l'intérêt d'un enfant n'est pas de retourner dans un pays à ce point dangereux qu'un autre Service Public déconseille de s'y rendre, même provisoirement. Comme il est évident que l'intérêt d'un enfant ou d'un jeune qui s'est intégré dans la société belge est de pouvoir y rester. La présente proposition de loi a pour but de combler un vide juridique. Les instances d'asile ne s'interrogent en effet pas sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Les décisions prises au niveau de l'asile ne permettent donc pas de répondre à la question de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre d'un ordre de quitter le territoire, question qui s'impose pourtant à l'État belge depuis l'insertion dans la loi du 15 décembre 1980 précitée de l'article 74/13 précédemment cité.

Actuellement, les pays dont sont originaires ces jeunes concernés et dans lesquels il est déconseillé de se rendre par notre SPF Affaires étrangères sont, entre autres, l'Afghanistan, l'Irak, la Somalie, la Syrie et la Colombie.

Des sources internationales fiables, comme le rapport de l'UNICEF, doivent également être consultées afin de définir les pays (dont la liste est variable) dans lesquels un retour d'enfants ou de jeunes arrivés mineurs en Belgique serait contraire à leur intérêt.

La durée de cinq ans (pour ceux qui sont arrivés avec leurs parents) ou quatre ans (pour ceux qui sont arrivés sans leurs parents) est une durée qui permet de présumer que le jeune étranger de moins de 21 ans, arrivé mineur dans notre pays, a pu s'intégrer en raison de la longueur du séjour passé en Belgique. Ceux qui sont restés moins longtemps dans notre pays mais qui sont originaires d'un pays en situation d'insécurité devront prouver leur ancrage local par toutes voies de droit.

Artikel 22bis van de Grondwet, dat het resultaat is van de omzetting in Belgisch recht van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, bepaalt dat elke administratieve beslissing rekening moet houden met het hogere belang van het kind. Recenter werd de "terugkeerrichtlijn" opgenomen in voormelde wet van 15 december 1980, via de invoeging van een artikel 74/13 dat uitdrukkelijk bepaalt dat bij een beslissing tot verwijdering rekening moet worden gehouden met het hogere belang van het kind. Het gaat hier dus niet om iets nieuws, maar om iets dat al in onze wetgeving voorkwam. Het spreekt voor zich dat een kind er geen enkel "hoger" belang bij heeft terug te keren naar een land waarvan een overheidsdienst zegt dat het zo gevaarlijk is dat men zich er beter niet naar begeeft – zelfs niet tijdelijk. Het ligt voor de hand dat een kind of een jongere er belang bij heeft in ons land te blijven, zo de betrokkene zich in de Belgische samenleving heeft geïntegreerd. Met dit wetsvoorstel willen de indieners een leemte in het recht wegwerken. De asielinstanties staan immers niet stil bij het hogere belang van het kind. Wanneer in het raam van een asielaanvraag wordt beslist over te gaan tot verwijdering, gebeurt dat bijgevolg zonder dat met dat hogere belang van het kind rekening wordt gehouden. Nochtans moet men daarbij stilstaan, sinds voormeld artikel 74/13 in voormelde wet van 15 december 1980 werd ingevoegd.

Momenteel zijn landen waaruit de betreffende jongeren afkomstig zijn en waarnaar reizen door de FOD Buitenlandse Zaken wordt afgeraden, onder andere Afghanistan, Irak, Somalië, Syrië en Colombia.

Ook moeten betrouwbare internationale bronnen, zoals UNICEF-rapporten dienaangaande, worden geraadpleegd wanneer men de (variabele) lijst van landen opstelt waarnaar een verwijdering zou ingaan tegen de belangen van de naar België gekomen kinderen of minderjarige jongeren.

Na de periode van vijf jaar (voor wie met zijn ouders is gekomen) of van vier jaar (voor wie zonder zijn ouders is gekomen) mag men ervan uitgaan dat de jonge vreemdeling van onder 21 jaar die als minderjarige in ons land is gekomen, zich heeft kunnen integreren, gelet op de duur van zijn verblijf in België. Wie minder lang in ons land verbleef maar afkomstig is uit een land dat onveilig is, moet zijn plaatselijke verankering met alle rechtsmiddelen bewijzen.

Le séjour accordé à ces jeunes sera un séjour d'un an, dont la prolongation sera soumise à la poursuite d'études ou d'une activité professionnelle, ou consécutive à l'obtention d'un emploi. Après trois années de séjour d'un an, une régularisation définitive sera accordée.

Zoé GENOT (Ecolo-Groen)
Eva BREMS (Ecolo-Groen)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen)

Het verblijf dat aan die jongeren wordt toegekend, wordt een verblijf van één jaar, dat kan worden verlengd op voorwaarde dat een studie of een beroepsactiviteit wordt voortgezet, of nog indien de jongere een baan heeft gevonden. Na een periode van drie jaar met telkens één jaar verblijfsrecht, wordt het verblijf definitief geregulariseerd.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est inséré un article 9^{quinquies}, rédigé comme suit:

“Art. 9^{quinquies}. § 1^{er}. Sont autorisés au séjour, les étrangers qui, au moment de l'introduction de leur demande, n'ont pas encore atteint l'âge de 21 ans, ont développé un ancrage local en Belgique, et se trouvent dans l'une des situations suivantes:

1° soit ont séjourné durant cinq ans en Belgique s'ils sont arrivés avec leurs parents;

2° soit ont séjourné durant quatre ans en Belgique s'ils sont arrivés comme mineurs étrangers non accompagnés;

3° soit sont originaires d'un pays dans lequel le SPF Affaires étrangères déconseille à ses ressortissants de se rendre.

§ 2. L'ancrage local est présumé pour les demandeurs visés par le paragraphe 1^{er}, 1° et 2°. Pour les étrangers visés au paragraphe 1^{er}, 3°, l'ancrage local peut être prouvé par toutes voies de droit.

§ 3. La demande doit être introduite conformément aux dispositions de l'article 9^{bis}. Les circonstances exceptionnelles sont présumées.

§ 4. Il est tenu compte pour la preuve de l'identité prévue à l'article 9^{bis}, ou de la justification de l'impossibilité de l'apporter, du fait que le demandeur est arrivé en Belgique en tant que mineur ou qu'il est originaire d'un pays en situation de guerre ou de chaos.

26 octobre 2012

Zoé GENOT (Ecolo-Groen)
Eva BREMS (Ecolo-Groen)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt een artikel 9^{quinquies} ingevoegd, luidende:

“Art. 9^{quinquies}. § 1. Vreemdelingen die op het tijdstip van het indienen van hun aanvraag de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt en die een plaatselijke verankering in België hebben ontwikkeld, worden tot het verblijf gemachtigd indien zij zich in één van de volgende situaties bevinden:

1° gedurende vijf jaar in België verbleven hebben indien ze met hun ouders zijn aangekomen;

2° gedurende vier jaar in België verbleven hebben indien ze als niet-begeleide minderjarige vreemdeling zijn aangekomen;

3° afkomstig zijn uit een land waarnaar de FOD Buitenlandse Zaken de Belgische burgers afraadt te reizen.

§ 2. Er wordt verondersteld dat er sprake is van een plaatselijke verankering voor de aanvragers bedoeld in paragraaf 1, 1° en 2°. Voor de vreemdelingen bedoeld in paragraaf 1, 3°, kan de plaatselijke verankering met elk rechtsmiddel worden bewezen.

§ 3. De aanvraag moet worden ingediend overeenkomstig de bepalingen van artikel 9^{bis}. Er wordt verondersteld dat de buitengewone omstandigheden bestaan.

§ 4. Voor het bewijs van de identiteit bedoeld in artikel 9^{bis}, of voor het aantonen van de onmogelijkheid om dat bewijs te leveren, wordt rekening gehouden met het feit dat de aanvrager als minderjarige in België is gekomen of dat hij afkomstig is uit een land dat in een oorlogstoestand of in chaos verkeert.”

26 oktober 2012