

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 januari 2015

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
15 december 1980 betreffende de toegang
tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging
en de verwijdering van vreemdelingen wat
betreft de tijdelijke machtiging tot verblijf aan
de niet-begeleide minderjarige vreemdeling**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Emir KIR**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting van de hoofdindieners van het wetsvoorstel.....	3
III. Algemene bespreking.....	5
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	5

Zie:

Doc 54 **0377/ (B.Z. 2014):**

001: Wetsvoorstel van de dames Lanjri, Heeren en de heer Demon.
002: Toevoeging auteur.

Zie ook:

004: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 janvier 2015

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 15 décembre 1980
sur l'accès au territoire, le séjour,
l'établissement et l'éloignement des étrangers
en ce qui concerne l'octroi
d'une autorisation de séjour temporaire
au mineur étranger non accompagné**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE
PAR
M. **Emir KIR**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif de l'auteur principal de la propo- sition de loi	3
III. Discussion générale	5
IV. Discussion des articles et votes	5

Voir:

Doc 54 **0377/ (S.E. 2014):**

001: Proposition de loi de Mmes Lanjri, Heeren et M. Demon.
002: Ajout auteur.

Voir aussi:

004: Texte adopté par la commission.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Brecht Vermeulen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Koen Metsu,
Brecht Vermeulen
PS Nawal Ben Hamou, Willy Demeyer, Eric Thiébaud
MR Denis Ducarme, Philippe Pivin, Françoise Schepmans

CD&V Franky Demon, Veerle Heeren
Open Vld Katja Gabriëls, Sabien Lahaye-Battheu
sp.a Karin Temmerman
Ecolo-Groen Stefaan Van Hecke
cdH Vanessa Matz

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Renate Hufkens, Sarah Smeyers, Valerie Van Peel,
Hendrik Vuye
Laurent Devin, André Frédéric, Emir Kir, Laurette Onkelinx
Sybille de Coster-Bauchau, Emmanuel Burton, Benoît Friart, Stéphanie
Thoron
Leen Dierick, Nahima Lanjri, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Vincent Van Quickenborne, Frank Wilrycx
Monica De Coninck, Alain Top
Wouter De Vriendt, Zakia Khattabi
Isabelle Poncelet, Melchior Wathelet

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB Filip Dewinter
FDF Olivier Maingain
PP Aldo Carcaci

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 an-
nexes)
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

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het wetsvoorstel besproken tijdens haar vergadering van 7 januari 2015.

I. — PROCEDURE

De commissie heeft beslist het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat de betere bescherming van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betreft (DOC 54 0579/001) te koppelen aan het voorliggende wetsvoorstel, gelet op de draagwijdte van de beide wetsvoorstellen.

Op vraag van *mevrouw Monica De Coninck (sp.a), hoofdindienster, en de heer Emir Kir (PS), mede-indienster van het gekoppelde wetsvoorstel*, werd het wetsvoorstel DOC 54 0579/001 in de loop van de bespreking losgekoppeld van het voorliggende wetsvoorstel.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HOOFDINDIENER VAN HET WETSVORSTEL

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V), hoofdindienster van het wetsvoorstel, legt uit dat de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) jongeren zijn die naar ons land komen zonder ouders of voogd. Die minderjarigen zijn kwetsbaar en hebben nood aan bescherming.

Aanvankelijk bestond voor deze groep geen enkele bijzondere bescherming. Nadien zorgde een omzendbrief voor die bescherming. Later kwam de wet van 12 september 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen met het oog op de toekenning van een tijdelijke machtiging tot verblijf aan de niet-begeleide minderjarige vreemdeling (*Belgisch Staatsblad* 28 november 2011). Door de wet kregen de NBMV een echt beschermingsstatuut. Indien de jongere niet kan herenigd worden met de ouders of indien een hereniging niet in het belang van het kind is, krijgt hij na maximaal drie jaar een definitief verblijfsrecht in België. Tot de meerderjarigheid geniet hij verblijfsrecht en bescherming, met opvang en begeleiding. Een voogd ziet toe op de belangen van de minderjarige.

De wet van 12 mei 2014 zorgde voor een uitbreiding van de bescherming naar de Europese NBMV (wet van 12 mei 2014 tot wijziging van titel XIII, hoofdstuk VI, van de programmawet (I) van 24 december 2002 wat de

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de sa réunion du 7 janvier 2015.

I. — PROCÉDURE

La commission a décidé de joindre la proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de mieux protéger les mineurs étrangers non accompagnés (DOC 54 0579/001) à la proposition de loi à l'examen, eu égard à la portée des deux propositions de loi.

À la demande de *Mme Monica De Coninck (sp.a), auteure principale, et de M. Emir Kir (PS), coauteur de la proposition de loi jointe*, la proposition de loi DOC 54 0579/001 a été disjointe de la proposition de loi à l'examen au cours de la discussion.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEURE PRINCIPALE DE LA PROPOSITION DE LOI

Mme Nahima Lanjri (CD&V), auteure principale de la proposition de loi, explique que les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) sont des jeunes qui viennent dans notre pays sans parents ou tuteur. Ils sont vulnérables et ont besoin de protection.

Au départ, il n'existait aucune protection particulière pour ce groupe. Ensuite, une circulaire leur a offert une protection. Puis, on a adopté la loi du 12 septembre 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour temporaire au mineur étranger non accompagné (*Moniteur belge* du 28 novembre 2011). Cette loi a accordé un véritable statut de protection aux MENA. Si le jeune ne peut faire l'objet d'un regroupement familial ou si celui-ci n'est pas dans l'intérêt de l'enfant, ce dernier obtient un droit de séjour définitif en Belgique après trois ans maximum. Jusqu'à sa majorité, il bénéficie ainsi d'un droit de séjour et d'une protection, avec accueil et accompagnement, tandis qu'un tuteur veille à ses intérêts.

La loi du 12 mai 2014 a étendu la protection aux MENA européens (loi du 12 mai 2014 modifiant le titre XIII, chapitre VI, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 en ce qui concerne la tutelle des

voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betreft, *Belgisch Staatsblad* 21 november 2014).

Het aantal NBMV is de afgelopen jaren afgenomen van ongeveer 2000 minderjarigen per jaar naar ongeveer 1400 jongeren. Het gaat dus om een relatief kleine groep, die echter nood heeft aan een bijzondere bescherming.

Het voorliggende wetsvoorstel wil een derde stap zetten in de bescherming van de NBMV. Een volwassen kandidaat-vluchteling kan vandaag de dag meerdere procedures tegelijk inleiden. Een NBMV kan dat niet, en moet een keuze maken tussen een asielaanvraag en een verzoek tot bescherming. Een cumul van de beide procedures is voor hem tot op heden niet mogelijk. Dat houdt het risico in dat de NBMV van wie na een lange behandelingstermijn de asielaanvraag wordt afgewezen, vaak te laat komt om nog de bescherming aan te vragen. Een cumul van de beide procedures waarborgt die bescherming daarentegen te allen tijde.

De voorgestelde regeling leidt er geenszins toe dat elke NBMV verblijfsrecht zal verkrijgen. De doelstelling van het wetsvoorstel is niet het toekennen van het verblijfsrecht, maar het verlenen van een optimale bescherming.

Mevrouw Lanjri wijst er op dat ook het UNHCR er uitdrukkelijk voor pleit om de uitbreiding te voorzien (cf. DOC 54 0377/001, blz. 4). De uitbreiding van de bescherming werd tevens neergelegd in het regeerakkoord (DOC 54 0020/001, blz. 170-171).

Naast de wetswijziging is het van belang dat de procedurele behandeling goed verloopt. Er moet worden nagegaan of bij de voorgestelde gelijktijdige indiening van de aanvragen niet kan worden gewerkt met één enkele indiening. Het CGVS en DVZ zouden dan de aanvraag samen kunnen behandelen, en bijvoorbeeld het interview samen afnemen. Het CGVS staat dan in voor het luik asiel, en DVZ voor het luik bescherming. Voor volwassenen zorgt het CGVS voor de behandeling van het dossier sowieso voor zowel de asielaanvraag als voor de subsidiaire bescherming. Bij de invoering van de cumul voor NBMV is het bijgevolg logisch om te streven naar één enkele behandelingsprocedure. Dat zou een win-winsituatie zijn voor de minderjarige en de diensten.

In een aantal gevallen is de hereniging met de ouders in het land van herkomst de te verkiezen oplossing. In die gevallen zal in de toekomst meer de nadruk moeten worden gelegd op de begeleiding van de ouders en de

mineurs étrangers non accompagnés, *Moniteur belge* du 21 novembre 2014).

Ces dernières années, le nombre de MENA a chuté, passant de 2000 mineurs à environ 1400 jeunes par an. Il s'agit donc d'un groupe relativement réduit, qui a cependant besoin d'une protection spéciale.

La proposition de loi à l'examen entend franchir une troisième étape dans la protection des MENA. Aujourd'hui, un candidat réfugié adulte peut introduire plusieurs procédures simultanément, contrairement au MENA, qui doit choisir entre une demande d'asile et une demande de protection (subsidaire). Jusqu'à présent, le MENA ne peut pas cumuler les deux procédures. Cette interdiction comporte le risque que le MENA qui voit sa demande d'asile refusée au terme d'un long traitement du dossier, arrivera souvent trop tard pour demander encore la protection. En cumulant les deux procédures, en revanche, cette protection sera garantie à tout moment.

La réglementation proposée ne signifie aucunement que chaque MENA obtiendra un droit de séjour. L'objectif de la proposition de loi est non pas de leur accorder un droit de séjour, mais de leur assurer une protection optimale.

Mme Lanjri souligne que l'UNHCR plaide, lui aussi, explicitement en faveur de l'élargissement de la protection (cf. DOC 54 0377/001, p. 4), lequel figure également dans l'accord de gouvernement (DOC 54 0020/001, pp. 170-171).

En marge de la modification législative, il est important de veiller au bon déroulement de la procédure. En ce qui concerne la soumission concomitante des demandes qui est proposée, il faut notamment vérifier si l'on ne pourrait pas travailler avec une seule demande. Le CGRA et l'OE pourraient alors traiter conjointement la demande et, par exemple, organiser l'entrevue ensemble, le CGRA se chargeant du volet asile, et l'OE, du volet protection. Pour les adultes, le CGRA s'occupe de toute manière du traitement du dossier, tant pour la demande d'asile que pour la protection subsidiaire. Dans le cadre de la levée de l'interdiction du cumul pour les MENA, il serait donc logique de s'orienter vers une procédure unique. Cette situation serait bénéfique à la fois pour les mineurs d'âge et pour les services concernés.

Dans un certain nombre de cas, le regroupement avec les parents dans le pays d'origine est la solution à préférer. Dans de tels cas, il faudra, à l'avenir, mettre davantage l'accent sur l'accompagnement des parents

familie. Enkel wanneer zowel de jongere als de familie begeleid worden, kan van een duurzame terugkeer sprake zijn.

III. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) licht toe dat zij hoofdindiener is van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat de betere bescherming van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betreft (DOC 54 0579/001), dat aanvankelijk was gekoppeld aan het voorliggende wetsvoorstel.

Haar wetsvoorstel wil ervoor zorgen dat de jongere een procedure kan kiezen, maar automatisch tot aan de meerderjarigheid onder het beschermd statuut valt. Aldus kan sneller en efficiënter worden gewerkt ten aanzien van de doelgroep die het meest nood heeft aan een snelle en duidelijke beslissing.

Beide wetsvoorstellen hebben dezelfde doelstelling, doch het wetsvoorstel DOC 54 0579/001 biedt de meest eenvoudige oplossing voor de problematiek. Om die reden verdient dat wetsvoorstel minstens een bespreking.

Ook *de heer Emir Kir (PS)* sluit zich aan bij de finaliteit van het voorliggende wetsvoorstel, maar geeft de voorkeur aan de bespreking en de goedkeuring van het wetsvoorstel DOC 54 0579/001, waarvan hij medeindiener is, alsook aan de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel, dat de grondwettelijke grondslag van het wetsvoorstel bepaalt, worden geen opmerkingen gemaakt.

*
* *

Het artikel wordt aangenomen met 15 stemmen en 1 onthouding.

et de la famille. On ne peut parler de retour durable que dans le cas où tant le jeune que sa famille bénéficient d'un tel accompagnement.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Monica De Coninck (sp.a) indique être l'auteure principale de la proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de mieux protéger les mineurs étrangers non accompagnés (DOC 54 0579/001), qui était initialement joint à la proposition de loi à l'examen.

La proposition de loi déposée par l'intervenante vise à laisser au jeune la liberté d'introduire une procédure, tout en lui garantissant automatiquement le bénéfice du statut protégé jusqu'à ce qu'il ait atteint la majorité. Elle permet donc de traiter plus rapidement et plus efficacement les dossiers afférents au groupe cible qui a le plus besoin d'être fixé sur son sort par une décision rapide et claire.

Les deux propositions de loi précitées ont le même objet, mais la proposition de loi DOC 54 0579/001 est celle qui offre la solution la plus simple à cette problématique. Elle mérite dès lors à tout le moins un débat.

M. Emir Kir (PS) souscrit également à l'objectif de la proposition de loi à l'examen. Il estime néanmoins qu'il serait plus opportun d'examiner et d'adopter la proposition de loi DOC 54 0579/001, dont il est coauteur, et de se pencher sur les développements de celle-ci.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article, qui définit le fondement constitutionnel de la proposition de loi, ne donne lieu à aucune observation.

*
* *

L'article est adopté par 15 voix et une abstention.

Art. 2

Het artikel, dat toelaat dat een aanvraag voor een machtiging tot verblijf wordt ingediend in samenloop met een procedure tot bescherming, geeft geen aanleiding tot opmerkingen van de leden.

*
* *

Het artikel wordt aangenomen met 12 stemmen en 4 onthoudingen.

*
* *

Het gehele wetsvoorstel, zoals verbeterd, wordt aangenomen met 12 stemmen en 4 onthoudingen.

De rapporteur,

De voorzitter,

Emir KIR

Brecht VERMEULEN

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vereisen: *nihil*.

Art. 2

Cet article, qui autorise l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour parallèlement à une procédure de protection, ne donne lieu à aucune observation.

*
* *

L'article est adopté par 12 voix et 4 abstentions.

*
* *

L'ensemble de la proposition de loi, telle qu'elle a été corrigée, est adopté par 12 voix et 4 abstentions.

Le rapporteur,

Le président,

Emir KIR

Brecht VERMEULEN

Dispositions qui nécessitent une mesure d'exécution: néant.