

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 januari 2010

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de vreemdelingenwet
wat de aanvraag van de machtiging
tot verblijf betreft**

(ingediend door de heer Filip De Man
en mevrouw Annick Ponthier)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 janvier 2010

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi sur les étrangers,
en ce qui concerne la demande
d'autorisation de séjour**

(déposée par M. Filip De Man
et Mme Annick Ponthier)

SAMENVATTING

Wanneer een vreemdeling langer dan drie maanden in België wil verblijven, moet hij hiertoe de machtiging aan de minister vragen via de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats in het buitenland.

Enkel in buitengewone omstandigheden kan de vreemdeling deze machtiging aanvragen bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft.

Volgens de indieners laat de term “buitengewone omstandigheden” een te soepele interpretatie toe. Daarom stellen zij voor om in de wet op te nemen wat al dan niet als een “buitengewone omstandigheid” kan worden beschouwd.

RÉSUMÉ

Lorsqu'un étranger souhaite séjourner plus de trois mois en Belgique, il doit demander à cette fin une autorisation au ministre par l'intermédiaire du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de son séjour à l'étranger.

Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'étranger peut demander cette autorisation au bourgmestre du lieu où il séjourne.

Selon les auteurs, les termes “circonstances exceptionnelles” permettent une interprétation trop souple. C'est la raison pour laquelle ils proposent d'inscrire dans la loi ce qu'il y a lieu ou non de considérer comme une “circonstance exceptionnelle”.

cdH	:	centre démocrate Humaniste
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
FN	:	Front National
LDD	:	Lijst Dedecker
MR	:	Mouvement Réformateur
N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
PS	:	Parti Socialiste
sp.a	:	socialistische partij anders
VB	:	Vlaams Belang

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 52 0000/000:	Parlementair document van de 52 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	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)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 52 0000/000:	Document parlementaire de la 52 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
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: couverture blanche; COM: couverture saumon)
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

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
e-mail : publications@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 10 van de Vreemdelingenwet (wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) kent aan bepaalde categorieën vreemdelingen een recht op verblijf toe. Deze vreemdelingen worden, onder meer in het kader van gezinshereniging, toegelaten tot verblijf. Vreemdelingen die zich niet in een van de door artikel 10 bedoelde gevallen bevinden, kunnen de minister of zijn gemachtigde (de Dienst Vreemdelingenzaken) de gunst vragen om in België te mogen verblijven. Wordt deze gunst hen toegestaan, dan worden ze gemachtigd tot verblijf (artikel 9, eerste lid, Vreemdelingenwet). De minister kan discretionair, naar eigen goeddunken, gebruik maken van zijn bevoegdheid om vreemdelingen die zich niet in een van de in artikel 10 van de Vreemdelingenwet voorziene gevallen bevinden, te machtigen tot verblijf.

Een belangrijke procedurele bepaling is artikel 9, tweede lid, van de Vreemdelingenwet. Om ontvankelijk te zijn, moet de aanvraag om tot verblijf gemachtigd te worden, ingediend worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland. Artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet maakte op deze regel een uitzondering door te bepalen dat in “buitengewone omstandigheden” de verblijfsmachtiging kan aangevraagd worden bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Indien de minister of zijn gemachtigde de machtiging tot verblijf toekent, zal de machtiging tot verblijf in België worden afgegeven. Bij de wet van 15 september 2006 werd artikel 9, derde lid, opgeheven. In de plaats kwam artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, dat inhoudelijk evenwel in grote lijnen met het oude artikel 9, derde lid, overeenstemt.

Op p. 51 van zijn activiteitenverslag 2008 merkt de Dienst Vreemdelingenzaken op dat er zich in de jaren '90 van de vorige eeuw een “vergliding” voordeed, toen op enkele jaren tijd artikel 9, derde lid, onttaardde van een loutere procedureregulering tot “een mogelijkheid om weigeren die in georganiseerde procedures opgelopen werden uiteindelijk te omzeilen — hoewel de wetgever van 1980 dit artikel oorspronkelijk niet bedoeld had als regularisatieprocedure.” Het is inderdaad zo dat, terwijl artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet lange tijd een sluimerend bestaan leidde, er de laatste jaren een explosieve toename viel te noteren van de op basis van artikel 9, derde lid/artikel 9bis ingediende zogenaamde individuele regularisatieaanvragen. Terwijl in 2000 nog “maar” 3 337 aanvragen werden ingediend, was dat in

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 10 de la loi sur les étrangers (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) accorde un droit de séjour à certaines catégories d'étrangers. Ceux-ci sont autorisés à séjourner dans le pays, notamment dans le cadre du regroupement familial. Les étrangers qui ne se trouvent pas dans un des cas prévus à l'article 10 peuvent demander au ministre ou à son délégué (l'Office des étrangers) la faveur de pouvoir séjourner en Belgique. Si cette faveur leur est accordée, ils sont autorisés à séjourner dans le pays (article 9, alinéa 1^{er}, de la loi sur les étrangers). Le ministre peut user de son pouvoir discrétionnaire pour autoriser, comme il l'entend, le séjour d'étrangers qui ne se trouvent pas dans un des cas prévus à l'article 10 de la loi sur les étrangers.

L'article 9, alinéa 2, de la loi sur les étrangers est une disposition de procédure importante. Pour être recevable, la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. L'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers prévoyait une exception en disposant que “lors de circonstances exceptionnelles”, l'autorisation de séjour pouvait être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne. Si le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, l'autorisation de séjour sera délivrée en Belgique. L'article 9, alinéa 3, a été abrogé par la loi du 15 septembre 2006. Il a été remplacé par l'article 9bis de la loi sur les étrangers, dont la teneur correspond toutefois dans les grandes lignes à l'ancien article 9, alinéa 3.

Dans son rapport d'activités 2008 (p. 51), l'Office des étrangers fait observer qu'un “glissement” s'était produit au cours des années nonante du siècle dernier lorsqu'en quelques années l'article 9, alinéa 3, dégénéra d'une simple règle de procédure en “une possibilité de contourner en fin de parcours les refus encourus dans les procédures organisées — nonobstant le fait que l'intention du législateur de 1980 n'avait pas été d'organiser par le dit article une procédure de régularisation.”. En effet, alors que l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers a été longtemps peu activé, les demandes de régularisation “individuelles” introduites sur la base de l'article 9, alinéa 3/article 9bis ont explosé au cours des dernières années. Alors qu'en 2000, “à peine” 3 337 demandes ont été introduites,

2003 reeds gestegen tot 10 493 aanvragen en werden er in 2004 al bijna 15 000 aanvragen ingediend. Het aantal ingewilligde regularisatieaanvragen steeg van 1 086 in 2000 tot 2 844 in 2004. In 2005 werden niet minder dan 15 927 regularisatieaanvragen ingediend en werden 5.424 aanvragen ingewilligd, goed voor 11 630 personen. Dat is bijna het dubbele van het totale aantal gedwongen uitwijzingen. In 2006 werden 12 667 aanvragen ingediend, waarvan er 5 392 werden ingewilligd (10 207 personen). In 2007 werden 13 883 regularisatieverzoeken geregistreerd, waarvan er 6 256 resulteerden in een positieve beslissing (11 335 personen). In 2008 werden niet minder dan 19 371 regularisatieaanvragen ingediend, waarvan er 4 995 (8 369 personen) werden ingewilligd.

De gebruikmaking door de minister van zijn discretionaire bevoegdheid op basis van artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet om op grote schaal het verblijf van illegale vreemdelingen te regulariseren, maakt de immigratiestop, die op 8 augustus 1974 door de Belgische regering werd afgekondigd, illusoir. Bovendien wordt miskend dat — zoals de minister aangaf in zijn antwoord op vraag nr. 65 van 16 januari 1987 van volksvertegenwoordiger Vogels — artikel 9, derde lid (thans: artikel 9bis) van de Vreemdelingenwet de uitzondering is en strikt dient geïnterpreteerd te worden, waarbij de buitengewone omstandigheden slaan op omstandigheden waarin het onmogelijk is langs de normale weg, dit is via de diplomatieke of consulaire post te handelen, bijvoorbeeld wegens oorlogsomstandigheden of de onmogelijkheid om een reisvisum te bekomen. In zijn antwoord op vraag nr. 122 van 15 november 1995 van volksvertegenwoordiger Verherstraeten beklemtoonde de minister dat artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet in eerste instantie een procedureregule is en niet bepaalt dat een verblijfsvergunning kan worden verkregen om humanitaire redenen. Het begrip 'buitengewone omstandigheden' betreft slechts de omstandigheden die rechtvaardigen dat de aanvraag om machtiging tot verblijf in afwijking van de hoofdregel van artikel 9, tweede lid, in België wordt ingediend.

Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State mogen de "buitengewone omstandigheden" waarvan sprake in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet niet verward worden met de argumenten ten gronde die worden ingeroepen om een verblijfsmachtiging te bekomen en vergt de toepassing van artikel 9bis (voorheen: artikel 9, derde lid) een dubbele toetsing. Bij de eerste toets gaat de minister of de Dienst Vreemdelingenzaken na of er buitengewone omstandigheden voorhanden zijn om de machtiging niet in het buitenland aan te vragen. Zijn die buitengewone omstandigheden er niet, dan is de aanvraag tot het bekomen van een verblijfsmachtiging niet-ontvankelijk. Wordt deze procedurele drempel

en 2003, leur nombre était déjà passé à 10 493 et, en 2004, près de 15 000 demandes ont été introduites. Le nombre de demandes de régularisation acceptées est passé de 1 086 en 2000 à 2 844 en 2004. En 2005, pas moins de 15 927 demandes de régularisation ont été introduites et 5 424 demandes ont été acceptées, représentant 11 630 personnes, soit près du double du nombre d'expulsions forcées. En 2006, 12 667 demandes ont été introduites, dont 5 392 ont été acceptées (10 207 personnes). En 2007, 13 883 demandes de régularisation ont été enregistrées, dont 6 256 ont débouché sur une décision positive (11 335 personnes). En 2008, pas moins de 19 371 demandes de régularisation ont été introduites, dont 4 995 (8 369 personnes) ont été acceptées.

Le fait que le ministre recoure à la compétence discrétionnaire que lui confère l'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi sur les étrangers pour régulariser le séjour de nombreux étrangers en séjour illégal rend illusoire l'arrêt de l'immigration décrété par le gouvernement belge le 8 août 1974. De plus, cela revient à méconnaître que l'article 9, alinéa 3, (actuel article 9bis) prévoit un régime d'exception — ainsi que l'a indiqué le ministre dans sa réponse à la question n° 65 posée le 16 janvier 1987 par Mme Vogels à la Chambre — et qu'il doit être interprété de façon stricte, les circonstances exceptionnelles devant être des conditions où la voie normale ne peut pas être suivie, c'est-à-dire la voie du poste diplomatique ou consulaire, par exemple en temps de guerre ou en raison de l'impossibilité d'obtenir un visa. Dans sa réponse à la question n° 122 du 15 novembre 1995 de M. Verherstraeten, député, le ministre a souligné que l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers énonce avant tout une règle de procédure et ne prévoit pas la possibilité d'accorder une autorisation de séjour pour des motifs humanitaires, les mots "circonstances exceptionnelles" désignant uniquement les circonstances qui justifient que la demande d'autorisation de séjour soit introduite en Belgique par dérogation à la règle générale énoncée à l'article 9, alinéa 2.

Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, les "circonstances exceptionnelles" visées à l'article 9bis de la loi sur les étrangers ne peuvent pas être confondues avec les arguments de fond invoqués pour obtenir une autorisation de séjour, et l'application de l'article 9bis (ancien article 9, alinéa 3) requiert un double examen. Premièrement, le ministre ou l'Office des étrangers détermine si des circonstances exceptionnelles justifient que la demande n'ait pas été introduite à l'étranger. Dans la négative, la demande d'autorisation de séjour n'est pas recevable. Si cette première étape de la procédure est franchie — en d'autres termes si des circonstances exceptionnelles justifient bien que la

genomen — met andere woorden rechtvaardigen buitengewone omstandigheden inderdaad dat de aanvraag in België wordt ingediend — dan verricht de minister of de Dienst Vreemdelingenzaken een tweede toets en beoordeelt hij of er reden is om de vreemdeling te machtigen langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven. Dienaangaande beschikt de minister over een ruime discretionaire bevoegdheid.

De discretionaire bevoegdheid komt dus pas aan de orde nadat de aanwezigheid van buitengewone omstandigheden is aangenomen. Het is niet zo dat de minister eigenmachtig de procedurele bepaling van artikel 9, tweede lid, van de Vreemdelingenwet (verblijfsmachtiging moet in het buitenland worden aangevraagd) buiten toepassing kan laten, zonder dat er tegelijk sprake is van buitengewone omstandigheden als bedoeld in artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet. De minister mag wel een beleid voeren, waarbij hij vreemdelingen die aan bepaalde, vaste inhoudelijke criteria voldoen, machtigt tot verblijf ("regulariseert"), maar mag ze, behoudens het voorhanden zijn van buitengewone omstandigheden, niet ontslaan van de verplichting om de aanvraag in het buitenland in te dienen.

In zijn arrest nr. 198.769 van 9 december 2009 vernietigde de Raad van State de regularisatie-instructie van eind juli 2009. De Raad van State wijst er op dat tijdens de parlementaire voorbereiding van het ontwerp dat de wijzigende wet van 15 september 2006 geworden is, de bevoegde minister zich uitdrukkelijk heeft aangesloten bij de interpretatie in de rechtspraak van de Raad van State van het begrip "buitengewone omstandigheden" en brengt in herinnering dat de mogelijkheid om in België een verblijfsmachtiging aan te vragen als uitzonderingsbepaling restrictief moet geïnterpreteerd worden. De buitengewone omstandigheden strekken er slechts toe te verantwoorden waarom de machtiging tot verblijf in België en niet in het buitenland wordt ingediend. Bevestigd wordt dat buitengewone omstandigheden zodanige omstandigheden zijn die het voor een vreemdeling onmogelijk of zeer moeilijk maken om terug te keren naar zijn land van herkomst. Als typische buitengewone omstandigheden in die zin worden bij wijze van voorbeeld genoemd: de situatie van oorlog of burgeroorlog in het land van herkomst, de afwezigheid aldaar van een Belgische diplomatieke of consulaire post, vervolging in het land van herkomst, moeilijkheden om een paspoort of reistitel te bekomen enz. Uitdrukkelijk stelt de Raad van State dat omstandigheden die bijvoorbeeld betrekking hebben op de lange duur van het verblijf in België, de lange duur van de asielprocedure, de goede integratie, het zoeken naar werk, het hebben van vele vrienden en kennissen en dergelijke niet kunnen verantwoorden waarom de machtiging tot verblijf in België, en niet in het buitenland, is ingediend. Aangezien de criteria van

demande soit introduite en Belgique —, le ministre ou l'Office des étrangers détermine, en second lieu, s'il y a lieu d'autoriser le demandeur à séjourner plus de trois mois en Belgique. Le ministre dispose d'une compétence discrétionnaire étendue à cet égard.

Le pouvoir discrétionnaire n'intervient donc qu'après que l'existence de circonstances exceptionnelles a été acceptée. Le ministre ne peut donc déroger d'autorité à l'application de la disposition procédurale de l'article 9, alinéa 2, de la loi sur les étrangers (l'autorisation de séjour doit être demandée à l'étranger), sans qu'il soit également question de circonstances exceptionnelles visées à l'article 9*bis* de la loi sur les étrangers. Le ministre peut toutefois mener une politique dans le cadre de laquelle il autorise au séjour ("régularise") des étrangers qui satisfont à certains critères concrets déterminés, mais il ne peut les dispenser, sauf présence de circonstances exceptionnelles, de l'obligation d'introduire leur demande à l'étranger.

Dans son arrêt n° 198.769 du 9 décembre 2009, le Conseil d'État a annulé l'instruction en matière de régularisation de fin juillet 2009. Le Conseil d'État souligne que, lors des travaux parlementaires dont est issue la loi modificative du 15 septembre 2006, le ministre compétent s'est rallié explicitement à l'interprétation de la notion de 'circonstances exceptionnelles' dans la jurisprudence du Conseil d'État, et rappelle que la possibilité de demander une autorisation de séjour en Belgique doit être interprétée de manière restrictive en tant que disposition dérogatoire. Les circonstances exceptionnelles visent seulement à justifier pourquoi l'autorisation de séjour est demandée en Belgique et non à l'étranger. Il se confirme que les circonstances exceptionnelles sont des circonstances qui font qu'il est très difficile, voire impossible, pour un étranger de retourner dans son pays d'origine. En ce sens, sont citées, à titre d'exemple, comme circonstances exceptionnelles typiques: l'état de guerre ou de guerre civile dans le pays d'origine, l'absence sur place d'un poste diplomatique ou consulaire belge, les poursuites dans le pays d'origine, les difficultés d'obtenir un passeport ou un titre de voyage, etc. Le Conseil d'État précise explicitement que les circonstances qui ont trait, par exemple, à la longue durée du séjour en Belgique, à la longueur de la procédure d'asile, à la bonne intégration, à la recherche d'un travail, au fait d'avoir de nombreux amis et connaissances, etc., ne peuvent justifier que l'autorisation de séjour ait été demandée en Belgique et non à l'étranger. Étant donné que les critères de l'instruction en matière de régularisation (par exemple, la longueur

de regularisatie-instructie (bvb. de lange duur van de asielprocedure of de duurzame lokale verankering) als zodanig geen beletsel vormen tot tijdelijke terugkeer naar het land van herkomst met het oog op de indiening van de aanvraag tot verblijfsmachtiging, wordt volgens de Raad door de instructie het onderscheid opgeheven tussen enerzijds buitengewone omstandigheden — die het onmogelijk of zeer moeilijk maken de aanvraag in het buitenland in te dienen — en anderzijds omstandigheden die te maken hebben met de argumenten ten gronde om een verblijfsmachtiging te bekomen. Dat komt er in essentie op neer dat vreemdelingen die voldoen aan de criteria van de instructie, ervan ontslagen worden aan te tonen dat er in hun geval sprake is van buitengewone omstandigheden, terwijl enkel de wetgever vreemdelingen kan vrijstellen van de in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet vastgelegde verplichting om buitengewone omstandigheden aan te tonen.

Ondanks de vernietiging van de regularisatie-instructie door de Raad van State kondigde staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid, de heer Melchior Wathelet, aan dat hij de criteria uit de vernietigde instructie “in het achterhoofd” zou houden en in de praktijk zou blijven toepassen op grond van zijn discretionaire bevoegdheid om vreemdelingen geval per geval te regulariseren: *“Wie al geregulariseerd was, blijft dat. Wie het nog niet was, maar aan de criteria voldoet, zal geregulariseerd worden. Wie nog geen aanvraag indiende, maar dat nog voor 15 december doet, hoeft zich geen zorgen te maken: hij zal door mij volgens dezelfde criteria beoordeeld worden.”*¹ Het komt er dus op neer dat de “buitengewone omstandigheden” nog steeds aanwezig zullen worden geacht van zodra een vreemdeling aan een van de criteria uit de vernietigde instructie voldoet en dat op die manier de in de wet neergelegde hoofdregel, die voorschrijft dat de aanvraag in het buitenland moet ingediend worden, systematisch zal ondergraven worden.

Deze regularisatiepraktijk vormt een flagrante schending van het legaliteitsbeginsel en is een rechtsstaat onwaardig. Wij willen deze misbruiken een halt toeroepen door in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk te bepalen dat onder “buitengewone omstandigheden” uitsluitend omstandigheden mogen worden verstaan waardoor het voor de aanvrager onmogelijk is of het van de aanvrager redelijkerwijs niet kan verwacht worden dat hij zijn aanvraag in het buitenland indient. Daaraan wordt toegevoegd dat in geen geval de duur van het verblijf in België, de duur van de asielprocedure, de sociale banden met België, de mate van integratie dan wel de humanitaire of andere redenen die worden

de la procédure d'asile ou l'ancrage local durable) ne constituent pas en soi une entrave au retour temporaire dans le pays d'origine en vue de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour, le Conseil d'État estime que l'instruction supprime la distinction entre, d'une part, les circonstances exceptionnelles — qui font qu'il est très difficile, voire impossible, d'introduire la demande à l'étranger — et d'autre part, les arguments invoqués au fond pour obtenir une autorisation de séjour. Cela revient fondamentalement à dispenser les étrangers qui satisfont aux critères de l'instruction de démontrer que leur cas présente des circonstances exceptionnelles, alors que seul le législateur peut dispenser les étrangers de l'obligation prévue par l'article 9bis de la loi sur les étrangers de démontrer la présence de circonstances exceptionnelles.

En dépit de l'annulation, par le Conseil d'État, de l'instruction de régularisation, le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, M. Melchior Wathelet, a annoncé qu'il garderait à l'esprit les critères de l'instruction annulée et que, dans la pratique, il continuerait à les appliquer sur la base de son pouvoir discrétionnaire de régulariser des étrangers au cas par cas. *“Les personnes déjà régularisées le restent. Celles qui ne l'étaient pas encore mais qui remplissent les critères, seront régularisées. Les personnes qui n'ont pas encore introduit de demande mais qui le feront avant le 15 décembre, ne doivent pas se faire du souci: j'examinerai leur dossier sur la base des mêmes critères.”*¹ En d'autres termes, on continuera à considérer que l'on est en face de “circonstances exceptionnelles” chaque fois qu'un étranger répond à un des critères de l'instruction annulée et, ce faisant, on minera systématiquement la règle principale inscrite dans la loi, qui prescrit que la demande doit être introduite à l'étranger.

Cette méthode de régularisation constitue une violation flagrante du principe de légalité et est indigne d'un État de droit. Nous voulons mettre un terme à ces abus en disposant expressément, dans l'article 9bis de la loi sur les étrangers, que par “circonstances exceptionnelles” il y a uniquement lieu d'entendre des circonstances dans lesquelles le demandeur est dans l'impossibilité d'introduire sa demande à l'étranger ou dans lesquelles on ne peut raisonnablement attendre du demandeur qu'il introduise sa demande à l'étranger. Nous ajoutons qu'en aucun cas la durée du séjour en Belgique, la durée de la procédure d'asile, les attaches sociales avec la Belgique, le degré d'intégration ou

¹ *Het Laatste Nieuws*, 12 december 2009.

¹ *Het Laatste Nieuws*, 12 décembre 2009 (traduction).

ingeroepen om een verblijfsmachtiging te bekomen, als buitengewone omstandigheden gelden.

Filip DE MAN (VB)
Annick PONTHER (VB)

les raisons humanitaires ou autres qui sont invoquées pour obtenir une autorisation de séjour, ne peuvent être considérés comme des circonstances exceptionnelles.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 9*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 6 mei 2009, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) er wordt een paragraaf 1/1 ingevoegd, luidende:

“§ 1/1. Onverminderd artikel 9*ter* worden onder buitengewone omstandigheden bedoeld in § 1 uitsluitend omstandigheden verstaan waardoor het voor de aanvrager onmogelijk is dan wel het van de aanvrager redelijkerwijs niet kan gevergd worden dat hij de machtiging tot verblijf overeenkomstig artikel 9, tweede lid, aanvraagt bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland. In geen geval kunnen de duur van het verblijf in België, de duur van de procedure ter behandeling van een asielaanvraag, de sociale banden met België, de mate van integratie in de Belgische samenleving dan wel de humanitaire of andere redenen die aan de aanvraag ten grondslag liggen, als buitengewone omstandigheden in aanmerking worden genomen.”;

b) het artikel wordt aangevuld met een paragraaf 3, luidende:

“§ 3. Indien de vreemdeling buitengewone omstandigheden bedoeld in § 1 inroept, vermeldt hij deze omstandigheden op straffe van niet-ontvankelijkheid duidelijk en met de nodige toelichting in zijn aanvraag.”

7 januari 2010

Filip DE MAN (VB)
Annick PONTHER (VB)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Dans l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifiée par la loi du 6 mai 2009, les modifications suivantes sont apportées:

a) Il est inséré un § 1^{er}/1, libellé comme suit:

“§ 1^{er}/1. Sans préjudice de l'article 9*ter*, il y a lieu d'entendre par “circonstances exceptionnelles” au sens du § 1^{er}, exclusivement des circonstances qui font que le demandeur est dans l'impossibilité ou qu'on ne peut raisonnablement lui imposer de demander l'autorisation de séjour, conformément à l'article 9, alinéa 2, auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. La durée de séjour en Belgique, la durée de la procédure de traitement de la demande d'asile, les attaches sociales avec la Belgique, le degré d'intégration dans la société belge ou les raisons humanitaires ou autres qui motivent la demande ne peuvent en aucun cas être retenues comme circonstances exceptionnelles.”;

b) L'article est complété par un § 3 rédigé comme suit:

“§ 3. Si l'étranger invoque des circonstances exceptionnelles en application du § 1^{er}, il doit, sous peine d'irrecevabilité, les mentionner clairement dans sa demande en fournissant les précisions nécessaires.”

7 janvier 2010

BASISTEKST

15 december 1980

Wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Art. 9bis

§ 1. In buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt, kan de machtiging tot verblijf worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Deze maakt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. Indien de minister of diens gemachtigde de machtiging tot verblijf toekent, zal de machtiging tot verblijf in België worden afgegeven.

De voorwaarde dat de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument is niet van toepassing op:

— de asielzoeker wiens asielaanvraag niet definitief werd afgewezen of die tegen deze beslissing een overeenkomstig artikel 20 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, toelaatbaar cassatieberoep heeft ingediend en dit tot op het ogenblik [waarop een verwerpingsarrest inzake het toegelaten beroep is uitgesproken];

— de vreemdeling die zijn onmogelijkheid om het vereiste identiteitsdocument te verwerven in België, op geldige wijze aantoont.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL

15 december 1980

Wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Art. 9bis

§ 1. In buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt, kan de machtiging tot verblijf worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Deze maakt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. Indien de minister of diens gemachtigde de machtiging tot verblijf toekent, zal de machtiging tot verblijf in België worden afgegeven.

De voorwaarde dat de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument is niet van toepassing op:

— de asielzoeker wiens asielaanvraag niet definitief werd afgewezen of die tegen deze beslissing een overeenkomstig artikel 20 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, toelaatbaar cassatieberoep heeft ingediend en dit tot op het ogenblik [waarop een verwerpingsarrest inzake het toegelaten beroep is uitgesproken];

— de vreemdeling die zijn onmogelijkheid om het vereiste identiteitsdocument te verwerven in België, op geldige wijze aantoont.

§1/1. Onverminderd artikel 9ter worden onder buitengewone omstandigheden bedoeld in § 1 uitsluitend omstandigheden verstaan waardoor het voor de aanvrager onmogelijk is dan wel het van de aanvrager redelijkerwijs niet kan geveerd worden dat hij de machtiging tot verblijf overeenkomstig artikel 9, tweede lid, aanvraagt bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland. In geen geval kunnen de duur van het verblijf in België, de duur van de procedure ter behandeling van een asielaanvraag, de sociale banden met België, de mate van integratie in de Belgische samenleving dan wel de humanitaire of andere redenen die aan de aanvraag ten grondslag liggen, als buitengewone omstandigheden in aanmerking worden genomen.¹

¹ Art. 2, a): invoeging

TEXTE DE BASE

15 décembre 1980

Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Art. 9bis

§ 1^{er}. Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique.

La condition que l'étranger dispose d'un document d'identité n'est pas d'application:

— au demandeur d'asile dont la demande d'asile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive ou qui a introduit un recours en cassation administrative déclaré admissible conformément à l'article 20 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et ce jusqu'au moment [où un arrêt de rejet du recours admis est prononcé];

— à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

TEXTE DE BASE ADAPTÉ À LA PROPOSITION

15 décembre 1980

Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Art. 9bis

§ 1^{er}. Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique.

La condition que l'étranger dispose d'un document d'identité n'est pas d'application:

— au demandeur d'asile dont la demande d'asile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive ou qui a introduit un recours en cassation administrative déclaré admissible conformément à l'article 20 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et ce jusqu'au moment [où un arrêt de rejet du recours admis est prononcé];

— à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

§1^{er}/1. Sans préjudice de l'article 9ter, il y a lieu d'entendre par "circonstances exceptionnelles" au sens du § 1^{er}, exclusivement des circonstances qui font que le demandeur est dans l'impossibilité ou qu'on ne peut raisonnablement lui imposer de demander l'autorisation de séjour, conformément à l'article 9, alinéa 2, auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. La durée de séjour en Belgique, la durée de la procédure de traitement de la demande d'asile, les attaches sociales avec la Belgique, le degré d'intégration dans la société belge ou les raisons humanitaires ou autres qui motivent la demande ne peuvent en aucun cas être retenues comme circonstances exceptionnelles.¹

¹ Art. 2, a): insertion

§ 2. Onverminderd de andere elementen van de aanvraag, kunnen niet aanvaard worden als buitengewone omstandigheden en worden onontvankelijk verklaard:

1° elementen die reeds aangehaald werden ter ondersteuning van een asielaanvraag in de zin van de artikelen 50, 50bis, 50ter en 51 en die verworpen werden door de asiendiensten, met uitzondering van elementen die verworpen werden omdat ze vreemd zijn aan de criteria van de Conventie van Genève, zoals bepaald in artikel 48/3, en aan de criteria voorzien in artikel 48/4 met betrekking tot de subsidiaire bescherming of omdat de beoordeling ervan niet behoort tot de bevoegdheid van die instanties;

2° elementen die in de loop van de procedure ter behandeling van de asielaanvraag in de zin van artikel 50, 50bis, 50ter en 51 hadden moeten worden ingeroepen, aangezien zij reeds bestonden en gekend waren voor het einde van deze procedure;

3° elementen die reeds ingeroepen werden bij een vorige aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf in het Rijk;

4° elementen die ingeroepen werden in het kader van een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter.

§ 2. Onverminderd de andere elementen van de aanvraag, kunnen niet aanvaard worden als buitengewone omstandigheden en worden onontvankelijk verklaard:

1° elementen die reeds aangehaald werden ter ondersteuning van een asielaanvraag in de zin van de artikelen 50, 50bis, 50ter en 51 en die verworpen werden door de asiendiensten, met uitzondering van elementen die verworpen werden omdat ze vreemd zijn aan de criteria van de Conventie van Genève, zoals bepaald in artikel 48/3, en aan de criteria voorzien in artikel 48/4 met betrekking tot de subsidiaire bescherming of omdat de beoordeling ervan niet behoort tot de bevoegdheid van die instanties;

2° elementen die in de loop van de procedure ter behandeling van de asielaanvraag in de zin van artikel 50, 50bis, 50ter en 51 hadden moeten worden ingeroepen, aangezien zij reeds bestonden en gekend waren voor het einde van deze procedure;

3° elementen die reeds ingeroepen werden bij een vorige aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf in het Rijk;

4° elementen die ingeroepen werden in het kader van een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter.

§ 3. Indien de vreemdeling buitengewone omstandigheden bedoeld in § 1 inroept, vermeldt hij deze omstandigheden op straffe van niet-ontvankelijkheid duidelijk en met de nodige toelichting in zijn aanvraag.²

² Art. 2, b): aanvulling

§ 2. Sans préjudice des autres éléments de la demande, ne peuvent pas être retenus comme circonstances exceptionnelles et sont déclarés irrecevables:

1° les éléments qui ont déjà été invoqués à l'appui d'une demande d'asile au sens des articles 50, 50bis, 50ter et 51, et qui ont été rejetés par les instances d'asile, à l'exception des éléments rejetés parce qu'ils sont étrangers aux critères de la Convention de Genève tel que déterminé à l'article 48/3 et aux critères prévus à l'article 48/4 en matière de protection subsidiaire, ou parce qu'ils ne relèvent pas de la compétence de ces instances;

2° les éléments qui auraient dû être invoqués au cours de la procédure de traitement de la demande d'asile au sens de l'article 50, 50bis, 50ter et 51, dans la mesure où ils existaient et étaient connus de l'étranger avant la fin de la procédure;

3° les éléments qui ont déjà été invoqués lors d'une demande précédente d'autorisation de séjour dans le Royaume;

4° les éléments qui ont été invoqués dans le cadre d'une demande d'obtention d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter.

§ 2. Sans préjudice des autres éléments de la demande, ne peuvent pas être retenus comme circonstances exceptionnelles et sont déclarés irrecevables:

1° les éléments qui ont déjà été invoqués à l'appui d'une demande d'asile au sens des articles 50, 50bis, 50ter et 51, et qui ont été rejetés par les instances d'asile, à l'exception des éléments rejetés parce qu'ils sont étrangers aux critères de la Convention de Genève tel que déterminé à l'article 48/3 et aux critères prévus à l'article 48/4 en matière de protection subsidiaire, ou parce qu'ils ne relèvent pas de la compétence de ces instances;

2° les éléments qui auraient dû être invoqués au cours de la procédure de traitement de la demande d'asile au sens de l'article 50, 50bis, 50ter et 51, dans la mesure où ils existaient et étaient connus de l'étranger avant la fin de la procédure;

3° les éléments qui ont déjà été invoqués lors d'une demande précédente d'autorisation de séjour dans le Royaume;

4° les éléments qui ont été invoqués dans le cadre d'une demande d'obtention d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter.

§ 3. Si l'étranger invoque des circonstances exceptionnelles en application du § 1^{er}, il doit, sous peine d'irrecevabilité, les mentionner clairement dans sa demande en fournissant les précisions nécessaires.²

² Art. 2, b): ajout