

ROYAUME DE BELGIQUE

--

SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL INTERIEUR

--

**AVANT-PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 15
DECEMBRE 1980 SUR L'ACCES AU TERRITOIRE, LE
SEJOUR, L'ETABLISSEMENT ET L'ELOIGNEMENT DES
ETRANGERS*****PHILIPPE, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.***

Sur la proposition de la Ministre de l'Asile et de la Migration,
et de l'Intégration sociale, chargée de la Politique des
Grandes villes,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

La Ministre de l'Asile et de la Migration, et de l'Intégration
sociale, chargée de la Politique des Grandes villes est
chargée de présenter en notre nom à la Chambre des
représentants le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}. La présente loi règle une matière visée à l'article
74 de la Constitution.

Art. 2. L'article 50 de loi du 15 décembre 1980 sur l'accès
au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des
étrangers, remplacé par la loi du 21 novembre 2017, est
complété par un paragraphe 5, rédigé comme suit :

« § 5. La demande de protection internationale qu'un
étranger présente après qu'une décision finale a été prise
concernant une demande précédente dans un autre Etat
membre est considérée et enregistrée comme une
demande ultérieure de protection internationale. »

Donné à

KONINKRIJK BELGIE

--

FEDERALE OVERHEIDSDIENST
BINNENLANDSE ZAKEN

--

**VOORONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE
WET VAN 15 DECEMBER 1980 BETREFFENDE DE
TOEGANG TOT HET GRONDGEBIED, HET VERBLIJF,
DE VESTIGING EN DE VERWIJDERING VAN
VREEMDELINGEN*****FILIP, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze
Groet.***

Op de voordracht van de Minister van Asiel en Migratie en
Maatschappelijke Integratie, belast met Grootstedenbeleid,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De Minister van Asiel en Migratie en Maatschappelijke
Integratie, belast met Grootstedenbeleid is ermee belast in
haar naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het
ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld
in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2. Artikel 50 van de wet van 15 december 1980
betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de
vestiging en de verwijdering van vreemdelingen,
vervangen bij de wet van 21 november 2017, wordt
aangevuld met een paragraaf 5, luidende:

“§ 5. Het verzoek om internationale bescherming dat een
vreemdeling doet nadat een definitieve beslissing over een
vorig verzoek in een andere lidstaat is genomen, wordt als
een volgend verzoek om internationale bescherming
beschouwd en geregistreerd.”

Gegeven te

PAR LE ROI :

VAN KONINGSWEGE:

La Ministre de l'Asile et de la Migration, et de l'Intégration
sociale, chargée de la Politique des Grandes villes

De Minister van Asiel en Migratie en Maatschappelijke
Integratie, belast met Grootstedenbeleid



Anneleen VAN BOSSUYT

**AVANT-PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 15
DECEMBRE 1980 SUR L'ACCES AU TERRITOIRE,
LE SEJOUR, L'ETABLISSEMENT ET
L'ELOIGNEMENT DES ETRANGERS**

EXPOSÉ DES MOTIFS :

Les services compétents en matière d'asile et de migration sont confrontés à un arriéré dans le traitement des demandes de protection internationale. Cette loi rend plus efficace l'examen par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides pour un certain groupe de demandeurs, à savoir les demandeurs qui ont déjà reçu une décision finale concernant une demande antérieure de protection internationale dans un autre Etat membre

Cette modification est par ailleurs en lien avec l'accord de gouvernement qui vise à lutter contre la migration secondaire de manière maximale.

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE:

ARTICLE 1^{er}.

Cette disposition est de type purement juridico-technique. Elle découle de l'article 83 de la Constitution selon lequel chaque proposition ou projet de loi doit indiquer si la règle est une matière visée aux articles 74, 77 ou 78 de la Constitution.

ARTICLE 2.

Cet article a pour objet de fonder dans la loi l'interprétation de la définition de demande ultérieure visée à l'article 2, q) de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (directive procédures) par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 19 décembre 2024 dans les affaires jointes C-123/23 et C-202/23 (Khan Yunis et Baabda). Dans cet arrêt la Cour a jugé qu'il est possible de considérer une nouvelle demande introduite dans un Etat membre comme une demande ultérieure si une décision finale a été prise dans un autre Etat membre. Le principe de confiance mutuelle et le considérant 13 de la directive 2013/32/UE, dont il ressort que l'objectif de la procédure en recevabilité pour les demandes ultérieures est de lutter contre les mouvements secondaires, sont pris en considération dans la position de la Cour. Les demandes ont en effet déjà été soumises à un examen complet dans un autre Etat membre, un nouvel examen pouvant se limiter aux

**VOORONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE
WET VAN 15 DECEMBER 1980 BETREFFENDE DE
TOEGANG TOT HET GRONDGEBIED, HET
VERBLIJF, DE VESTIGING EN DE VERWIJDERING
VAN VREEMDELINGEN**

MEMORIE VAN TOELICHTING:

De asiel- en migratiediensten kampen met een achterstand inzake de behandeling van de verzoeken om internationale bescherming. Met deze wet wordt de efficiëntie van het onderzoek van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen bevorderd voor een bepaalde groep van doorreizende verzoekers, meer bepaald verzoekers die reeds een definitieve beslissing over een eerder verzoek om internationale bescherming hebben gekregen in een andere lidstaat.

Deze wijziging komt bovendien tegemoet aan het Regeerakkoord waarin gestreefd wordt om secundaire migratie maximaal tegen te gaan.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING:

ARTIKEL 1.

Deze bepaling is van louter juridisch-technische aard. Ze vloeit voort uit artikel 83 van de Grondwet, volgens welk elk wetsvoorstel of -ontwerp moet aangeven of het een materie zoals bedoeld in de artikelen 74, 77 of 78 van de Grondwet regelt.

ARTIKEL 2.

Dit artikel heeft als doel de interpretatie van de definitie van volgend verzoek uit artikel 2, q) van de Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (Asielprocedurerichtlijn), door het Europees Hof van Justitie in zijn arrest van 19 december 2024 in de gevoegde zaken C-123/23 en C-202/23 (Khan Yunis en Baabda), wettelijk vast te leggen. In dit arrest oordeelde het Hof dat het mogelijk is om een nieuw verzoek dat wordt ingediend in een andere lidstaat te beschouwen als een volgend verzoek indien er in een andere lidstaat een definitieve beslissing werd genomen. Het beginsel van wederzijds vertrouwen en overweging 13 van de Richtlijn 2013/32/EU, waaruit blijkt dat het doel van de ontvankelijkheidsprocedure voor volgende verzoeken het tegengaan van secundaire stromen van verzoekers is worden in rekening gebracht in het oordeel van het Hof. De verzoeken werden immers al onderworpen aan een volledig onderzoek in een andere lidstaat, waardoor

éléments ou faits nouveaux qui augmentent de manière significative la probabilité d'un besoin de protection internationale. La disposition qui sera insérée est donc conforme à l'arrêt de la Cour. Celle-ci répond déjà à la disposition de l'article 55, paragraphe 2, *juncto* article 3, du Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, sur la base de laquelle une nouvelle demande de protection internationale présentée dans un État membre après qu'une décision finale a été prise sur une demande antérieure, est considérée comme une demande ultérieure. La Belgique n'est pas le premier État membre à prendre ce type de disposition puisqu'il existe en droit allemand une disposition au sens de cette interprétation. Vu la confiance mutuelle entre les États membres et afin de renforcer la sécurité juridique et de contrer la migration secondaire, il est choisi de reprendre cela dans le cadre légal belge.

La Cour renvoie dans son arrêt à la définition de « décision finale » visée à l'article 2, e) de la directive 2013/32/UE : toute décision établissant si le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride se voit accorder le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire en vertu de la directive 2011/95/UE et qui n'est plus susceptible d'un recours formé dans le cadre du chapitre V de la présente directive, que ce recours ait ou n'ait pas pour effet de permettre à un demandeur de demeurer sur le territoire des États membres concernés en attendant son aboutissement. Sont donc visées tant les décisions positives que les décisions négatives. Il y a cependant une différence dans le traitement d'une demande selon qu'elle fait suite à une décision antérieure négative ou à une décision positive dans un autre État membre.

Dans le cas d'une décision antérieure négative dans un autre État membre, le point de départ est la confiance mutuelle entre les États membres. Cela implique que la décision finale de l'autre État membre peut être endossée comme telle. À cet égard, l'information pertinente, notamment la décision administrative et l'éventuelle décision en recours, doit être demandée et obtenue pour pouvoir examiner si, conformément à l'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi, est question d'éléments ou faits nouveaux qui augmentent de manière significative la probabilité d'un besoin de protection internationale. En l'absence de tels éléments ou faits, une décision déclarant la demande irrecevable est prise. Il est cependant possible que l'autre État membre ne réponde pas à une demande d'information, ceci empêchant que la demande puisse être déclarée irrecevable en application de l'article 57/6/2, 1^{er}. Dans un tel cas de figure, il n'est en effet pas possible d'examiner si des éléments ou faits nouveaux augmentent de manière significative la probabilité d'un besoin de protection internationale au sens de l'article 57/6/2, 1^{er}. Ceci excepté les cas où il n'est clairement pas question d'élément ou faits à prendre en considération dans le cadre de la protection

un nouveau examen peut se limiter à la question si les éléments ou faits nouveaux augmentent de manière significative la probabilité d'un besoin de protection internationale. La disposition qui sera insérée est donc conforme à l'arrêt de la Cour. Celle-ci répond déjà à la disposition de l'article 55, paragraphe 2, *juncto* article 3, 19^o van de Verordening 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU op basis waarvan een later verzoek om internationale bescherming dat in een lidstaat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, als een volgend verzoek wordt beschouwd. België is niet de eerste lidstaat waar een dergelijke bepaling wordt voorzien, gezien er in het Duitse recht een regeling opgenomen is met deze interpretatie. Gelet op het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, alsook om de rechtszekerheid te bevorderen en secundaire migratie tegen te gaan, wordt ervoor gekozen om dit eveneens in het Belgisch recht op te nemen.

Er wordt in het arrest van het Hof verwezen naar de definitie van "definitieve beslissing" onder artikel 2, e) van de Richtlijn 2013/32/EU waarin wordt bepaald: een beslissing of de onderdaan van een derde land of de staatloze de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wordt verleend overeenkomstig Richtlijn 2011/95/EU, waartegen geen rechtsmiddel meer openstaat in het kader van hoofdstuk V, ongeacht of dit rechtsmiddel tot gevolg heeft dat de verzoekers in de lidstaten mogen blijven in afwachting van het resultaat. Dit omvat bijgevolg zowel positieve als negatieve beslissingen. Er is echter wel een verschil in behandeling wanneer het gaat om een verzoek na een eerdere negatieve beslissing en na een eerdere positieve beslissing in een andere lidstaat.

In het geval van een eerdere negatieve beslissing in een andere lidstaat is het vertrekpunt het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten. Dit impliceert dat de definitieve beslissing uit de andere lidstaat in principe kan worden overgenomen. Hiertoe moet de relevante informatie, waaronder de administratieve beslissing en de eventuele beslissing in beroep, worden opgevraagd en verkregen om te kunnen nagaan of er conform artikel 57/6/2, § 1 van de wet nieuwe elementen of bevindingen zijn die de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken. Bij afwezigheid van zulke elementen of bevindingen wordt een niet-ontvankelijkheidsbeslissing genomen. Het is echter mogelijk dat er niet geantwoord wordt op de vraag naar informatie door de lidstaat, waardoor het verzoek niet niet-ontvankelijk kan worden verklaard conform artikel 57/6/2, § 1 van de wet. Er kan in dat geval immers niet worden nagegaan of er nieuwe elementen of bevindingen zijn die de kans op internationale bescherming aanzienlijk groter maken in de zin van artikel 57/6/2, § 1 van de wet. Dit is uitgezonderd de gevallen waarin er duidelijk geen elementen of bevindingen zijn die in aanmerking komen voor internationale bescherming, bijvoorbeeld louter

internationale, par exemple des motifs exclusivement économiques sans lien avec un besoin de protection internationale.

Dans le cas d'une décision antérieure positive dans un autre Etat membre, le point de départ est également la confiance mutuelle entre les Etats membres, dont découle la présomption que la protection dans cet Etat membre est effective. Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'union européenne que ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles, lorsque les conditions de vie prévisibles que le bénéficiaire d'une protection internationale dans un autre Etat membre l'exposeraient à un risque sérieux de subir un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 4 de la Charte, lequel article correspond à l'article 3 CEDH, qu'il n'est pas possible de déclarer une demande irrecevable sur base de la protection internationale précédemment octroyée dans un autre Etat membre. La Cour ajoute à cet égard que de l'examen de l'ensemble des données de la cause, un « *seuil particulièrement élevé de gravité* » doit être atteint, ce qui sera seulement le cas « *lorsque l'indifférence des autorités d'un Etat membre aurait pour conséquence qu'une personne entièrement dépendante de l'aide publique se trouverait, indépendamment de sa volonté et de ses choix personnels, dans une situation de dénuement matériel extrême, qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que notamment ceux de se nourrir, de se laver et de se loger, et qui porterait atteinte à sa santé physique ou mentale ou la mettrait dans un état de dégradation incompatible avec la dignité humaine* » (CJUE (Grande chambre) 19 mars 2019, C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17 Ibrahim et CJUE (Grande Chambre) 19 mars 2019, n° C-163/17, Jawo).

Lorsque le demandeur bénéficie déjà d'une protection internationale dans un autre Etat membre, le Commissaire-général peut déclarer la demande irrecevable sur base de l'article 57/6, § 3, 3°, de la loi.

economische motieven die geen verband houden met een nood aan internationale bescherming.

In het geval van een eerdere positieve beslissing in een andere lidstaat is het uitgangspunt eveneens het beginsel van wederzijds vertrouwen, waaruit het vermoeden vloeit dat de bescherming in die lidstaat effectief is. Uit rechtspraak van het Europees Hof van Justitie blijkt dat enkel uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de voorzienbare levensomstandigheden van de begunstigde van internationale bescherming in een andere lidstaat hem er blootstellen aan een ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandeling zoals bepaald in artikel 4 van het Handvest, welk artikel overeenstemt met artikel 3 EVRM, de niet-ontvankelijkheidsverklaring op basis van een eerder toegekende internationale beschermingsstatus in een andere lidstaat in de weg kunnen staan. Het Hof voegde eraan toe dat bij de beoordeling van alle gegevens van de zaak een *“bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid”* moet worden bereikt, wat slechts het geval is *“wanneer de onverschilligheid van de autoriteiten van een lidstaat tot gevolg zou hebben dat een persoon die volledig afhankelijk is van overheidssteun, buiten zijn wil en zijn persoonlijke keuzes om, terechtkomt in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie die hem niet in staat stelt om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften, zoals eten, zich wassen en beschikken over woonruimte, en negatieve gevolgen zou hebben voor zijn fysieke of mentale gezondheid of hem in een toestand van achterstelling zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid”* (HvJ (Grote kamer) 19 maart 2019, nrs. C-297/17, C-318/17, C-319/17 en C-438/17, Ibrahim en HvJ (Grote kamer) 19 maart 2019, nr. C-163/17, Jawo).

Wanneer een verzoeker reeds internationale bescherming in een andere lidstaat geniet, kan de Commissaris-generaal het verzoek niet-ontvankelijk verklaren op basis van artikel 57/6, § 3, 3° van de wet.

PAR LE ROI :

VAN KONINGSWEGE

La Ministre de l'Asile et de la Migration, et de
l'Intégration sociale, chargée de la Politique des
Grandes villes

De Minister van Asiel en Migratie en Maatschappelijke
Integratie, belast met Grootstedenbeleid

Anneleen Van Bossuyt