

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 augustus 2016

HOORZITTINGEN

**over de wettelijke bepalingen over de
gezinshereniging en de misbruiken waartoe zij
aanleiding geven**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Nahima LANJRI**

INHOUD

Blz.

I. Inleiding	3
II. Hoorzitting van 10 mei 2016	4
A. Inleidende uiteenzettingen	4
B. Vragen en opmerkingen van de leden	18
C. Antwoorden	23
III. Hoorzitting van 17 mei 2016	28
A. Inleidende uiteenzettingen	28
B. Vragen en opmerkingen van de leden	44
C. Antwoorden	48
D. Replieken	51
IV. Hoorzitting van 7 juni 2016	53
A. Inleidende uiteenzettingen	53
B. Vragen, opmerkingen van de leden en antwoorden	63
Bijlage: bijdrage van Myria	69

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 août 2016

AUDITIONS

**concernant les dispositions légales sur le
regroupement familial ainsi que les abus
auxquels elles donnent lieu**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
MME **Nahima LANJRI**

SOMMAIRE

Pages

I. Introduction	3
II. Audition du 10 mai 2016	4
A. Exposé introductif	4
B. Questions et observations des membres	18
C. Réponses	23
III. Audition du 17 mai 2016	28
A. Exposés introductifs	28
B. Questions et observations des membres	44
C. Réponses	48
D. Répliques	51
IV. Audition du 7 juin 2016	53
A. Exposés introductifs	53
B. Questions, observations des membres et réponses	63
Annexe: contribution de Myria	76

**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	Monica De Coninck
Ecolo-Groen	Gilles Vanden Burre
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
Sybill de Coster-Bauchau, Emmanuel Burton, Caroline Cassart-Mailleux, Stéphanie Thoron
Leen Dierick, Nahima Lanjri, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Annemie Turtelboom, Vincent Van Quickenborne
Hans Bonte, Alain Top
Wouter De Vriendt, Stefaan Van Hecke
Christian Brotcorne, Isabelle Poncelet

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

VB	Filip Dewinter
DéFI	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-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
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 annexes)
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 op 10 mei, 17 mei en 7 juni 2016 hoorzittingen gehouden over de wettelijke bepalingen over de gezinshereniging en de misbruiken waartoe zij aanleiding geven.

I. — INLEIDING

Op 23 mei 2012 heeft uw commissie eenparig beslist hoorzittingen te organiseren over de wettelijke bepalingen over de gezinshereniging en de misbruiken waartoe zij aanleiding geven, zoals de schijnhuwelijken, het gebruik van kinderen voor de verkrijging of het behoud van een verblijfstitel, of de onvoldoende bescherming van vreemdelingen door wie de verblijfstitel werd verkregen op grond van de gezinshereniging in geval van intrafamiliaal geweld.

Uw commissie heeft beslist hoorzitting te organiseren met de vertegenwoordigers van de administratieve en de juridische wereld, en van het maatschappelijke middenveld.

Op 10 mei 2016 heeft uw commissie de volgende personen gehoord:

— de heren Koen Dewulf en Mathieu Beys, vertegenwoordigers van het Federaal Migratiecentrum Myria;

— de heer Mohamed Boujtoh, inspecteur van politie en docent aan de politieschool;

— de heer Eric Somers en mevrouw Sabine Dawoud, vertegenwoordigers van de dienst Juridische dienstverlening van het Agentschap Integratie en Inburgering.

Op 17 mei 2016 vond een hoorzitting plaats met de volgende personen:

— de heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ);

— mevrouw Karine Trimboli, advocaat;

— de heer Raphael Malagnini, magistraat bij het arbeidsauditoraat van Luik, afgevaardigd naar het federaal parket.

Op 7 juni 2016 werden tot slot de dames Anne Theisen, Mirabelle Kouadjeu, Yamina Zaazaa en Coralie Hublau, vertegenwoordigers van het collectief ESPER gehoord.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a organisé des auditions concernant les dispositions légales sur le regroupement familial ainsi que les abus auxquels elles donnent lieu au cours de ses réunions des 10 mai, 17 mai et 7 juin 2016.

I. — INTRODUCTION

Le 23 mai 2012, votre commission a décidé à l'unanimité d'organiser des auditions concernant les dispositions légales sur le regroupement familial et les abus auxquels elles donnent lieu, tels les mariages de complaisance, l'utilisation d'enfants en vue d'obtenir ou de conserver un titre de séjour, ou la protection insuffisante des étrangers grâce à qui le titre de séjour a été obtenu sur la base du regroupement familial en cas de violences intrafamiliales.

Votre commission a décidé d'auditionner des représentants du monde administratif et juridique, ainsi que de la société civile.

Le 10 mai 2016, votre commission a entendu les personnes suivantes:

— MM. Koen Dewulf et Mathieu Beys, représentants du Centre fédéral migration Myria;

— M. Mohamed Boujtoh, inspecteur de police et professeur à l'école de police;

— M. Eric Somers et Mme Sabine Dawoud, représentants du service juridique de l'*Agentschap Integratie en inburgering*.

Le 17 mai 2016, une audition a eu lieu avec les personnes suivantes:

— M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers (OE);

— Mme Karine Trimboli, avocat;

— M. Raphael Malagnini, magistrat de l'auditorat du travail de Liège, délégué au parquet fédéral.

Pour conclure, Mmes Anne Theisen, Mirabelle Kouadjeu, Yamina Zaazaa, et Coralie Hublau, représentantes du collectif ESPER ont été entendues le 7 juin 2016.

II. — HOORZITTING VAN 10 MEI 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Inleidende uiteenzetting van de vertegenwoordigers van het Federaal Migratiecentrum Myria

De heer Koen Dewulf, adjunct van de directeur bij Myria, legt uit dat Myria tot opdracht heeft om de overheden te informeren over de aard en de grootte van de migratiestromen, om de strijd tegen de mensenhandel te stimuleren en om te waken over de grondrechten van vreemdelingen. Myria is een onafhankelijke overheidsdienst, maar werkt in dialoog met alle private en publieke actoren die betrokken zijn bij het beleid. Dat betekent dat het centrum in het bijzonder advies verleent aan personen die informatie vragen over hun rechten en de afdwingbaarheid ervan.

De opdracht in verband met de strijd tegen de mensenhandel, waarbij Myria de rol vervult van onafhankelijke rapporteur voor België, vindt zijn weerslag in een onafhankelijk openbaar evaluatieverslag dat jaarlijks rond oktober wordt gepubliceerd.

De spreker schetst aan de hand van enkele cijfers de belangrijkste tendensen over de verblijfstitels tijdens de voorbije jaren. Uit onderzoek naar het aantal verblijfstitels in het kader van de gezinshereniging op grond van de nationaliteit van de begunstigten van 2010 tot 2014 blijkt dat twee nationaliteiten een sterk dalende tendens kennen, met name de Marokkanen (min 47 %) en de Turken (min 53 %). Het toont aan dat de maatregelen die genomen werden over de gezinshereniging een zeer duidelijke impact hebben gehad op die twee nationaliteitsgroepen. Andere nationaliteiten – zoals de Roemenen, de Fransen, de Spanjaarden en de Italianen – kennen dan weer een sterke stijging van het aantal verblijfstitels.

De spreker legt vervolgens uit dat wanneer thans een kind in België geboren wordt uit ouders met een vreemde nationaliteit, het wordt ingeschreven met een bepaald verblijfsmotief, namelijk de gezinshereniging. Dat gegeven is veelal onderbelicht.

Wat betreft de kinderen die in het buitenland geboren zijn, gaat het voor 2014 om ongeveer 1 400 kinderen die zich herenigd hebben met een Belgische ouder, ongeveer 14 600 kinderen die zich hebben herenigd met een EU-onderdaan, en 5 100 kinderen met een niet-EU-onderdaan. Er zijn in 2014 ook 2 900 volwassenen naar België gekomen in het kader van de gezinshereniging.

II. — AUDITION DU 10 MAI 2016

A. Exposé introductif

1. Exposé introductif des représentants du Centre fédéral migration Myria

M. Koen Dewulf, directeur adjoint de Myria, explique que son institution a pour mission d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires, de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains et de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers. Myria est une institution publique indépendante qui travaille toutefois en concertation avec tous les acteurs privés et publics associés à la politique migratoire, ce qui signifie que le Centre fédéral migration conseille notamment les personnes qui demandent des informations au sujet de leurs droits et du respect de ceux-ci.

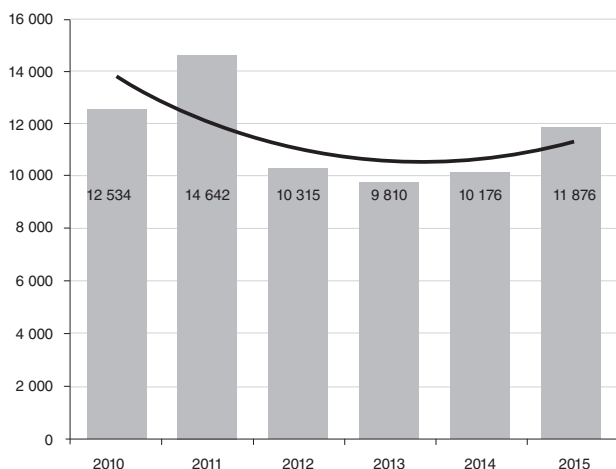
La mission concernant la lutte contre la traite des êtres humains, dans le cadre de laquelle Myria joue le rôle de rapporteur indépendant pour la Belgique, trouve son écho dans un rapport d'évaluation public indépendant qui est publié annuellement vers le mois d'octobre.

L'orateur illustre, au moyen de quelques chiffres, les tendances principales de ces dernières années en matière de titres de séjour. Il ressort de l'analyse du nombre de titres de séjour dans le cadre du regroupement familial sur la base de la nationalité des bénéficiaires de 2010 à 2014 que deux nationalités connaissent une forte tendance à la baisse, à savoir les Marocains (moins 47 %) et les Turcs (moins 53 %). Cette évolution prouve que les mesures qui ont été prises en matière de regroupement familial ont eu une incidence très manifeste sur ces deux groupes de nationalités. D'autres nationalités – comme les Roumains, les Français, les Espagnols et les Italiens – présentent en revanche une nette augmentation du nombre de titres de séjour.

L'orateur explique ensuite qu'aujourd'hui, lorsqu'un enfant est né en Belgique de parents ayant une nationalité étrangère, il est inscrit avec un certain motif de séjour, à savoir le regroupement familial. Cet aspect est d'ordinaire négligé.

En ce qui concerne les enfants nés à l'étranger, il s'agit, pour 2014, d'environ 1 400 enfants qui ont rejoint un parent belge, environ 14 600 enfants qui ont rejoint un ressortissant de l'Union européenne et de 5 100 enfants qui ont rejoint un non-ressortissant de l'Union européenne. En 2014, 2 900 adultes ont en outre gagné la Belgique dans le cadre du regroupement familial.

De volgende grafiek schetst de evolutie van het aantal afgeleverde visa in het kader van de gezinshereniging:



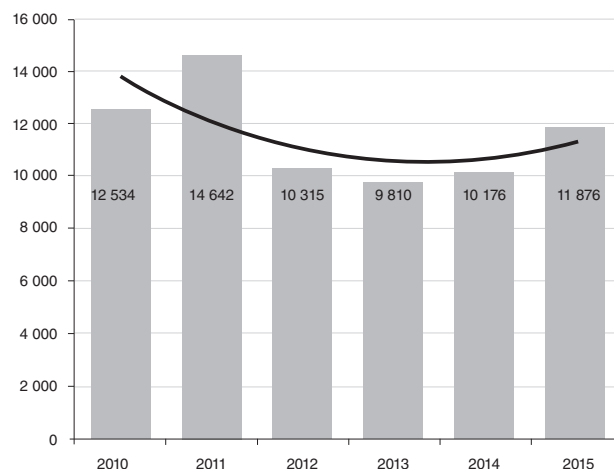
Uit de figuur blijkt een relatief belangrijke heropleving vanaf 2013. Daarbij verdienen twee elementen bijzondere aandacht. Ten eerste is het van belang te noteren dat de stijging van het aantal erkende vluchtelingen ook heeft geleid tot een hoger aantal gezinsherenigingen met erkende vluchtelingen. Ten tweede is het zo dat bij de 11 876 personen ook mensen zitten die in het verleden al geprobeerd hebben een verblijfsvergunning te verkrijgen, maar ingevolge de verstrengde wetgeving pas in 2015 succesvol opduiken in de cijfers van de verblijfstitels.

In het kader van de wetswijziging in 2011 heeft een aantal parlementsleden gewezen op de mogelijkheid om in het kader van de humanitaire regularisaties personen te machtigen tot verblijf wanneer zij niet zouden voldoen aan de voorwaarden voor gezinshereniging. Het zou interessant zijn om van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) te vernemen voor hoeveel personen dat is gebeurd.

Voor 2015 is alvast de tendens merkbaar dat het aantal regularisatieaanvragen zeer sterk daalt, en dat het aantal positieve beslissingen in 2015 ook opnieuw daalt. Het totaal aantal beslissingen ligt lager dan 1 000. Binnen dat gedaalde aantal valt bovendien op dat het aantal verblijfstitels voor bepaalde duur enorm stijgt.

In verband met de gezinsherenigingen met vluchtelingen merkt de heer Dewulf op dat Myria op grond van gegevens van DVZ heeft berekend dat er in 2014 6 146 erkenningsbeslissingen waren van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (in verband met het vluchtelingenstatuut en

Le graphique suivant illustre l'évolution du nombre de visas délivrés dans le cadre du regroupement familial:



Ce schéma révèle un regain relativement important à partir de 2013. À cet égard, deux éléments méritent d'être soulignés. Premièrement, il importe de noter que l'augmentation du nombre de réfugiés reconnus a également entraîné une hausse du nombre de regroupements familiaux avec des réfugiés reconnus. Deuxièmement, il est un fait que, parmi les 11 876 personnes, figurent également des gens qui, par le passé, ont essayé d'obtenir une autorisation de séjour mais qui, à la suite du renforcement de la législation, n'apparaissent avec succès dans les chiffres relatifs aux titres de séjour qu'en 2015.

Dans le cadre de la modification législative de 2011, plusieurs parlementaires ont souligné que, dans le cadre des régularisations pour raisons humanitaires, certaines personnes pourraient être autorisées à séjourner dans notre pays lorsqu'elles ne satisfont pas aux conditions imposées en matière de regroupement familial. Il serait intéressant que l'Office des Étrangers nous communique le nombre de personnes qui en ont bénéficié.

La tendance que l'on observe d'ores et déjà pour 2015 est que le nombre de demandes de régularisation est en très forte baisse et que le nombre de décisions positives est de nouveau en baisse. Le nombre total de décisions est inférieur à 1 000. Il est toutefois à noter que dans ces chiffres en baisse, le nombre de titres de séjour à durée limitée, lui, enregistre une énorme progression.

En ce qui concerne les regroupements familiaux relatifs aux réfugiés, M. Dewulf indique que sur la base des données de l'Office des étrangers, Myria a calculé qu'en 2014, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a rendu 6 146 décisions reconnaissant le statut de réfugié et octroyant le statut de protection subsidiaire

het statuut van de subsidiaire bescherming in de zin van de Conventie van Genève). Voor 2013 en 2014 samen gaat het gemiddeld om 5 541 erkenningsbeslissingen (die één of meerdere personen kunnen betreffen). In 2014 hebben daarnaast 921 personen aan gezinshereniging hebben gedaan met een erkende vluchteling en 465 personen met een subsidiair beschermde. Voor beide samen gaat het in 2014 dus om 1 386 personen die de gezinshereniging hebben verkregen.

Tot slot geeft de heer Dewulf mee dat het verslag van het centrum betreffende de mensenhandel in het najaar zal verschijnen. Daarin zal onder meer aandacht worden besteed aan de problemen ter zake rond de Thaise massagesalons. Ook de problematiek in verband met de Nigeriaanse meisjes zal worden toegelicht. Hetzelfde geldt voor de Indo-Pakistaanse netwerken in verband met de tewerkstelling in nachtwinkels.

*
* *

De heer Mathieu Beys, beleidsmedewerker bij Myria, gaat inzake de gezinshereniging vooreerst in op de inkomensvoorwaarde die sinds 2011 geldt.

Een vreemdeling die een familielid naar België wil laten komen moet in principe beschikken over “stabiele, regelmatige en voldoende bestaansmiddelen”. Die voorwaarde is van toepassing op alle vreemdelingen, met uitzondering van de personen die internationale bescherming hebben gekregen en die binnen het jaar na de toekenning ervan een aanvraag hebben ingediend. Er wordt echter geen rekening gehouden met de situaties waarin personen in de objectieve onmogelijkheid verkeren om zelf voor een inkomen te zorgen (bv. oudere personen, personen met een handicap, personen die ernstig ziek zijn, slachtoffers van foltering, enzovoort).

Aangezien de wetgever dergelijke situaties niet heeft voorzien, gaat DVZ de voorwaarde op automatische wijze na. Het gelijkheidsbeginsel verbiedt een verschillende behandeling van personen die zich in een gelijkaardige situatie bevinden, maar verbiedt evenzeer een identieke behandeling van personen die in een fundamenteel verschillende toestand verkeren. Mag een oudere of ernstig zieke dezelfde inkomensvoorwaarde opgelegd krijgen als een veertiger in perfecte gezondheid?

Soms kunnen de internationaal beschermde de aanvraag tot gezinshereniging niet binnen het jaar indienen (bv. omdat zij niet weten waar hun familieleden naartoe zijn gevlucht). Voor die mensen is het allerm minst evident

au sens de la Convention de Genève. Pour les années 2013 et 2014, il s’agit en moyenne de 5 541 décisions de reconnaissance (qui peuvent concerner une ou plusieurs personnes). En 2014, le regroupement familial a en outre été accordé à 921 personnes pour un membre ayant obtenu le statut de réfugié reconnu et à 465 pour un membre bénéficiant de la protection subsidiaire, ce qui porte donc le total à 1 386 personnes ayant obtenu le regroupement familial en 2014.

Enfin, M. Dewulf annonce que le rapport rédigé par le centre sur le trafic des êtres humains paraîtra à l’automne et qu’un chapitre y sera consacré à la problématique des salons de massage thaï. La problématique des jeunes Nigérianes y sera également abordée, de même que celle des réseaux indopakistanaï pourvoyeurs de main-d’œuvre dans les magasins de nuit.

*
* *

M. Mathieu Beys, collaborateur de *Myria*, se penche d’abord sur la condition de ressources, qui est d’application depuis 2011 en matière de regroupement familial.

Un étranger souhaitant faire venir un membre de sa famille en Belgique doit en principe bénéficier de ressources “stables, régulières et suffisantes”. Cette condition est applicable à tous les étrangers, à l’exception des bénéficiaires de la protection internationale qui ont introduit une demande dans l’année qui suit l’octroi de la protection. Il n’est cependant pas tenu compte des situations où des personnes se trouvent dans l’impossibilité objective de se procurer elles-mêmes des ressources (par exemple, les personnes âgées, handicapées, gravement malades, les victimes de tortures...).

Étant donné que le législateur n’a pas prévu ces situations, l’OE vérifie la condition de manière automatique. Le principe d’égalité interdit de traiter différemment des personnes se trouvant dans une situation similaire, mais interdit tout autant de traiter de la même manière des personnes qui se trouvent dans une situation fondamentalement différente. Une personne âgée ou gravement malade peut-elle se voir imposer la même condition de ressources qu’un quadragénaire en parfaite santé?

Il arrive que les bénéficiaires d’une protection internationale ne puissent pas introduire la demande de regroupement familial dans l’année, (par exemple, parce qu’ils ne savent pas où ont fui les membres de leur

om op korte termijn na de erkenning een baan te vinden en een vast eigen inkomen te verwerven.

Ten slotte houdt de wet enkel rekening met de inkomsten van de gezinshereniger (de persoon die zich al in België bevindt en die familieleden wenst te laten overkomen). DVZ kan de eventuele inkomsten van die familieleden niet in aanmerking nemen. Nochtans is er een aanbeveling van de Europese Commissie waarin gevraagd wordt om ook de inkomsten van de gezinsmigrant in aanmerking te nemen, en niet enkel die van de gezinshereniger.

Bovendien legt het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap op dat er gezorgd moet worden voor redelijke aanpassingen voor personen met een beperking. Die aanpassing zou in dit geval kunnen betekenen dat rekening wordt gehouden met de inkomsten van de gezinsmigrant die een gehandicapte gezinshereniger vervoegt.

In verband met de vreemdelingenwet wijst de heer Beys op de recente wetswijziging in verband met de invulling van het fraudebegrip. Op basis daarvan kan DVZ een verblijfstitel weigeren of intrekken van iemand die valse of misleidende informatie of vervalste documenten heeft gebruikt, of die fraude heeft gepleegd of andere onwettige middelen heeft gebruikt die bijdragen of hebben bijgedragen tot het verkrijgen van de verblijfstitel. Voortaan volstaat het dat de fraude heeft bijgedragen tot het verkrijgen van de verblijfsvergunning. Voorheen moest de fraude bepalend zijn geweest.

Myria is van oordeel dat er in de vreemdelingenwet al voldoende instrumenten voorhanden waren om op te treden tegen personen die op grond van familiebanden op onterechte wijze een verblijfstitel trachten te verwerven. DVZ was tot dat doel al sterk gewapend. De nota van Myria gaat hier, onder meer aan de hand van enkele voorbeelden, dieper op in.

Bovendien stelt zich de vraag naar de definitie van het begrip fraude. Die is in de vreemdelingenwet niet terug te vinden. Dat is nochtans van groot belang, omdat men geen wezenlijk verschillende situaties op eenzelfde wijze mag behandelen. Mag men een schrijffout in een naam of voornaam op dezelfde wijze behandelen als een volledig vervalst paspoort of een fictieve familieband? Een fraudedefinitie zou duidelijk het onderscheid kunnen maken tussen situaties waarin er echt bedrog wordt gepleegd, en deze waarin er bijvoorbeeld gebrekkige documenten worden gebruikt maar waarbij de eigenlijke familieband niet wordt betwist.

famille). Après l'octroi de la protection, il n'est pas du tout évident pour ces personnes de trouver rapidement un emploi et d'acquérir un propre revenu fixe.

Pour finir, la loi tient uniquement compte des ressources du regroupant (la personne qui se trouve déjà en Belgique et qui souhaite faire venir ces membres de leur famille). L'OE peut ne pas prendre en compte les éventuelles ressources de ces membres de la famille. Pourtant, la Commission européenne a formulé une recommandation demandant de prendre également en compte les ressources du regroupé et pas uniquement celles du regroupant.

En outre, la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées impose de veiller à apporter un aménagement raisonnable pour les personnes handicapées. Cet aménagement pourrait en l'occurrence signifier que l'on tienne compte des revenus de l'immigré familial qui rejoint un regroupant handicapé.

En ce qui concerne la loi sur les étrangers, M. Beys attire l'attention sur la modification apportée récemment à la loi quant à l'interprétation de la notion de fraude. Elle permet à l'OE de refuser ou de retirer un titre de séjour à la personne qui a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents falsifiés, ou qui a recouru à la fraude ou a employé d'autres moyens illégaux qui contribuent à l'obtention du titre de séjour. Il suffit désormais que la fraude ait contribué à l'obtention du titre de séjour. Auparavant, la fraude devait avoir été déterminante.

Myria estime que la loi sur les étrangers prévoit déjà suffisamment d'instruments pour agir contre les personnes tentant d'obtenir de manière indue un titre de séjour en invoquant des liens familiaux. L'OE disposait déjà d'armes suffisantes à cet effet. La note de Myria s'attarde sur ce point, notamment à l'aide de quelques exemples.

On s'interroge en outre sur la définition de la notion de fraude. Elle n'apparaît pas dans la loi sur les étrangers. Or, cela revêt une grande importance, dès lors que l'on ne peut réserver un traitement identique à des situations fondamentalement différentes. Peut-on traiter une faute d'orthographe dans un nom ou un prénom de la même manière qu'un passeport complètement falsifié ou qu'un lien familial fictif? Une définition de la fraude permettrait de distinguer clairement les situations dans lesquelles il y a une réelle volonté de tromper et celles dans lesquelles il est recouru à des documents incorrects, mais où le lien familial en tant que tel n'est pas contesté.

Zoals de heer Dewulf al heeft vermeld, verleent Myria ook advies aan personen die informatie vragen over hun rechten en de afdwingbaarheid ervan. Zo vangt het centrum veel klachten op over de manier onderzoek wordt gedaan naar schijnhuwelijken en -relaties door sommige gemeenten en politiezones. De nota van Myria bevat in dat verband enkele treffende voorbeelden. Daaruit blijkt dat het antwoord op de vraag vanaf wanneer een relatie geveinsd is kan afhangen van het subjectieve oordeel van de ambtenaar van de burgerlijke stand of van de politiemans of -vrouw. Daarnaast is er ook de vraag naar de kostprijs van de onderzoeken. Is het in het licht daarvan niet beter om onderzoeken *a posteriori* te voeren, in plaats van *a priori* naar de intenties van personen te peilen?

De spreker wijst vervolgens op de bijzondere bescherming die de wet voorziet voor personen die in het kader van de gezinshereniging het slachtoffer zijn van intrafamiliaal geweld. Men kan in dat verband niet om de vaststelling heen dat sommige daders misbruik maken van de verblijfsrechtelijke precare situatie waarin de slachtoffers zich bevinden. Zij dreigen te verklaren dat het om een schijnhuwelijk gaat indien het slachtoffer een klacht over het geweld zou neerleggen. Het slachtoffer dat een klacht indient wegens huiselijk geweld wordt dan meteen aanzien als plegger van een schijnhuwelijk.

Als voorlaatste aandachtspunt wijst de heer Beys op het internationaal- en nationaalrechtelijk beschermde beginsel van het belang van het kind. Het principe wordt ook gehanteerd in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over de gezinshereniging. Artikel 8 van het EVRM beschermt de daadwerkelijke familiebanden, en die zijn niet beperkt tot de biologische verwantschapsbanden. Ook de sociaalaffectieve banden genieten bescherming. Dat is evenzeer het geval in het Belgische burgerlijke recht.

Tot slot wijst de spreker op de problemen in verband met de beroepsprocedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV), en dat op het vlak van de fundamentele rechten en van de efficiëntie. Het gaat niet om een beroep in volle rechtsmacht, maar om een schorsings- of annulatieberoep. Er vindt dus louter een onderzoek plaats naar de wettelijkheid van de beslissing op het ogenblik dat die werd genomen, en dus niet op het moment van de kennisname van de feiten door de rechter van de RvV. Gelet op de relatief lange duur van de procedures inzake migratie en gezinshereniging komt het niet zelden voor dat de situatie van de betrokkene in tussentijd gewijzigd is. Iemand die bijvoorbeeld aanvankelijk niet aan de inkomensvoorwaarde voor gezinshereniging voldeed, kan inmiddels een baan hebben gevonden. De rechter van de RvV zal met dat nieuwe gegeven echter geen rekening houden.

Ainsi que M. Dewulf l'a déjà indiqué, Myria conseille également des personnes demandant des informations sur leurs droits et l'opposabilité de ceux-ci. C'est ainsi que le centre reçoit de nombreuses plaintes sur la manière dont certaines communes et zones de police enquêtent sur les mariages ou les relations de complaisance. La note de Myria présente quelques exemples éloquentes en la matière. Il en ressort que la réponse à la question de savoir à partir de quand une relation est simulée peut dépendre de l'avis subjectif de l'officier de l'état civil ou du policier. Il y a par ailleurs la question du coût des enquêtes. Ne serait-il pas préférable, compte tenu de ce dernier point, de mener des enquêtes *a posteriori*, plutôt que de sonder les intentions des personnes *a priori*?

L'orateur se penche ensuite sur la protection particulière prévue par la loi pour les personnes victimes de violences intrafamiliales dans le cadre du regroupement familial. Force est de constater à cet égard que certains auteurs abusent de la situation précaire des victimes en matière de droit de séjour. Ils menacent de déclarer qu'il s'agit d'un mariage de complaisance si la victime devait porter plainte pour violences. Aussi la victime qui porte plainte pour violences familiales est-elle d'emblée considérée comme l'auteur d'un mariage de complaisance.

L'avant-dernier point important concerne le principe de droit national et international de protection de l'intérêt de l'enfant. Ce principe figure également dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (C.E.D.H.) relative au regroupement familial. L'article 8 de la CEDH protège les liens familiaux effectifs, qui ne se limitent pas aux liens de parenté biologiques. Les liens socio-affectifs sont, eux aussi, protégés. Tel est également le cas au regard du droit civil belge.

Enfin, l'orateur attire l'attention sur les problèmes posés par la procédure de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE), et ce, en matière de droits fondamentaux et d'efficacité. Il ne s'agit pas d'un recours de pleine juridiction, mais d'un recours en suspension ou en annulation. L'examen porte donc simplement sur la légalité de la décision au moment où elle a été prise, et non au moment où le juge du CCE a pris connaissance des faits. Eu égard à la durée relativement longue des procédures en matière de migration et de regroupement familial, il n'est pas rare que, dans l'intervalle, la situation de l'intéressé ait changé. C'est ainsi qu'une personne qui ne remplissait initialement pas la condition de ressources pour bénéficier du regroupement familial peut entre-temps avoir décroché un emploi. Le juge du CCE ne tiendra cependant pas compte de ce nouvel élément. De même, le juge ne

Evenmin zal de rechter de geboorte van een kind in die tussenperiode in acht nemen, en dus het beginsel van het belang van het kind niet toepassen.

De Europese Commissie is echter van oordeel dat een dergelijke beroepsprocedure meer moet inhouden dan een toetsing van de wettelijkheid. Zij moet evenzeer een beoordeling ten gronde zijn, die dus ook rekening houdt met de feiten. Bijgevolg stelt zich de vraag of de procedure voor de RvV in overeenstemming is met de EU-regelgeving.

2. Inleidende uiteenzetting van de heer Mohamed Boujtoh, inspecteur van politie en docent aan de politieschool

De heer Mohamed Boujtoh wijst ter inleiding op zijn professionele verleden in de privésector en bij de dienst Vreemdelingenzaken van de stad Mechelen. Hij volgde een opleiding aan de politieschool PIVO (Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding) in Asse en werkt momenteel als inspecteur (AGP) in Leuven. Sinds 2006 is hij tevens als docent verbonden aan het PIVO. Hij heeft zich gespecialiseerd in de problematiek van de schijnhuwelijken, en ondersteunt al vele jaren op vrijwillige basis slachtoffers van intrafamiliaal geweld en huwelijksmanipulatie in onder meer de Marokkaanse gemeenschap. Gelet op zijn Marokkaanse afkomst heeft hij inzicht in de gebruiken binnen die gemeenschap, en kennis van de regelgeving. Hij wenst in dat verband nog de uitstekende samenwerking met de medewerkers van DVZ te benadrukken.

De spreker gaat vervolgens in op de *modus operandi* van de daders. Een goede kennis daarover is van groot belang om het fenomeen van de schijnhuwelijken te kunnen doorgronden. Het gaat in die gevallen om een manipulatie van het huwelijk met als doel om een verblijfstitel in Europa – en in het bijzonder België – te verkrijgen.

Een essentieel onderdeel van de werkmethode van de daders is de keuze van het slachtoffer. Het gaat om technieken zoals ook de zogenaamde “loverboys” die toepassen. Zij verleiden en manipuleren hun slachtoffer om hun doel te bereiken. Bij de *loverboy* is dat de seksuele exploitatie van het slachtoffer. Bij de pleger van een schijnhuwelijk is dat het verwerven van de Belgische nationaliteit met al de voordelen die eraan verbonden zijn. Plat geldgewin is aan beide type daders gemeenschappelijk. Dat hun slachtoffers getekend voor het leven achterblijven, is het minste van hun zorgen.

De daders zoeken de weg van de minste weerstand en gaan dus op zoek naar een slachtoffer die zich in een welbepaalde situatie bevindt, zoals een jonge vrouw

tiendra pas compte de la naissance d'un enfant survenue dans l'intervalle et n'appliquera donc pas le principe de l'intérêt de l'enfant.

La Commission européenne estime toutefois qu'une telle procédure de recours doit aller au-delà d'un contrôle de la légalité. Elle doit également impliquer un jugement de fond, qui tient donc compte des faits. Le tout est dès lors de savoir si la procédure devant le CCE est conforme à la législation européenne.

2. Exposé introductif de M. Mohamed Boujtoh, inspecteur de police et professeur à l'école de police

En guise d'introduction, M. Mohamed Boujtoh attire l'attention sur son passé professionnel dans le secteur privé et à l'Office des étrangers de la ville de Malines. Il a suivi une formation à l'école de police PIVO (*Provinciaal instituut voor vorming en opleiding*) à Asse et travaille actuellement en tant qu'inspecteur (AGP) à Louvain. Depuis 2006, il est également professeur à l'institut provincial PIVO. Il s'est spécialisé dans la question des mariages de complaisance et cela fait plusieurs années qu'il aide volontairement les victimes de violences familiales et de manipulations du mariage, notamment dans la communauté marocaine. Compte tenu de ses origines marocaines, il comprend les coutumes observées au sein de cette communauté et connaît la réglementation. À cet égard, il tient également à mettre en exergue l'excellente collaboration avec les agents de l'OE.

L'orateur s'attarde ensuite sur le *modus operandi* des auteurs. Une bonne connaissance de celui-ci est très importante pour décortiquer le phénomène des mariages de complaisance. Il s'agit en l'occurrence d'une manipulation du mariage dans le but d'obtenir un titre de séjour en Europe – et en particulier en Belgique.

Le choix de la victime constitue un élément essentiel du mode opératoire des auteurs. Il s'agit de techniques telles que celles également appliquées par les *loverboys*. Ils séduisent et manipulent leur victime pour atteindre leur objectif. Dans le cas du *loverboy*, il s'agit de l'exploitation sexuelle de la victime. Pour l'auteur d'un mariage de complaisance, il s'agit de l'acquisition de la nationalité belge avec tous les avantages qui y sont liés. Le vil appât du gain est commun aux deux types d'auteur. Que leurs victimes demeurent marquées à vie est le cadet de leurs soucis.

Les auteurs recherchent la voie de la facilité et cherchent donc une victime qui se trouve dans une situation déterminée, comme une jeune femme

zonder levenservaring, een gescheiden vrouw met of zonder kinderen, of een vrouw die ouder is dan zichzelf. De daders zijn manipulatief en houden steeds het doel voor ogen. Schijnbaar normale handelingen tussen verliefde mensen (complimenten, liefdesverklaringen, engagementen) maken deel uit van hun strategie. De gunstige gevolgen voor hun verblijfssituatie worden verzwegen of als onbelangrijk voorgesteld.

De daders bereiden zich ook goed voor. Zij kennen de regelgeving zeer goed, bijvoorbeeld op het vlak van de te volgen procedures, het zorgen voor uitstel van de beslissingen, of het aandragen van nieuwe elementen. Zij aarzelen niet om beroep te doen op steun of bijstand van mensen of organisaties. Het zijn meesters in het misleiden en het opwekken van medelijden.

Eens de overheid een procedure start met het oog op het verwijderen van het grondgebied, geven de daders geen gevolg aan de eventuele bevelen om het grondgebied te verlaten, en rekken zij op allerlei manieren de procedure. De heer Boujtoh wijst bijvoorbeeld op een geval waarin de dader zware misdrijven bekende om in België te kunnen blijven en vervolgens de lange gerechtelijke procedure als beletsel voor de terugkeer aanwendde.

Dat de dader een ontwricht gezin achterlaat met een vrouw die geen toekomst meer ziet, deert hem niet. Er wat meer is: de kinderen die opgroeien in deze verstoorde gezinssituatie dragen dat relatiebeeld dikwijls mee. De heer Boujtoh wijst op concrete gevallen waarin die situatie zelfs het proces van radicalisering in gang heeft gezet of aangewakkerd.

De spreker somt vervolgens enkele methodes op die de daders gebruiken om hun doel te bereiken:

- het onderduiken in de illegaliteit;
- het herstarten van procedures bij DVZ;
- het gebruik maken van valse betalingsbewijzen om een zogenaamde band met een kind te bewijzen;
- stalking van het slachtoffer en het onder druk zetten van de familie;
- stiekem foto's nemen om de band met het kind te bewijzen;
- het vaderschap misbruiken om het verblijf op basis van de band als ouder te realiseren, enz.

inexpérimentée, une femme séparée avec ou sans enfants, ou une femme plus âgée qu'eux. Les auteurs sont des manipulateurs et ne perdent jamais leur objectif de vue. Des comportements apparemment normaux entre personnes amoureuses (compliments, déclarations d'amour, engagements) font partie de leur stratégie. Les conséquences favorables pour leur situation de séjour sont tuées ou présentées comme étant sans importance.

Les auteurs sont également bien préparés. Ils connaissent bien la réglementation, par exemple en ce qui concerne les procédures à suivre, la manière dont une décision peut être ajournée ou l'apport de nouveaux éléments. Ils n'hésitent pas à demander le soutien ou l'assistance de personnes ou d'organisations. Ils sont passés maîtres dans l'art de tromper et de susciter la compassion.

Une fois que les autorités entament une procédure en vue de l'éloignement du territoire, les auteurs ne donnent pas suite aux éventuels ordres de quitter le territoire et ils tentent d'allonger la procédure de toutes les manières possibles. M. Boujtoh renvoie par exemple à un cas où l'auteur a avoué avoir commis des infractions graves pour pouvoir rester en Belgique et s'est ensuite servi de la longue procédure judiciaire pour faire obstacle à son retour.

Le fait qu'il laissera derrière lui une famille désunie et une femme qui n'envisage plus aucun avenir le laisse froid. Qui plus est, les enfants qui grandissent dans cette situation familiale perturbée continuent souvent à porter en eux ce modèle relationnel. M. Boujtoh renvoie à des cas concrets où cette situation a même enclenché ou aggravé un processus de radicalisation.

L'intervenant énumère ensuite quelques méthodes utilisées par les auteurs pour atteindre leur objectif:

- le passage dans l'illégalité;
- le lancement de nouvelles procédures auprès de l'OE;
- l'utilisation de fausses preuves de paiement pour prouver un soi-disant lien avec un enfant;
- le harcèlement de la victime et la mise sous pression de sa famille;
- la prise de photos de l'enfant à son insu pour prouver l'existence d'un lien avec lui;
- l'abus de la paternité pour obtenir le séjour sur la base du lien en tant que parent, etc.

Als docent van de politieschool stelde de spreker samen met de toenmalig directeur, de heer Marc Dillen, vast dat er rond de thematiek weinig of niets was voorzien in de opleidingen. Het PIVO schonk in de opleidingen wel bewust een bijzondere aandacht aan de mensenrechten in het algemeen, maar niet aan de specifieke kenmerken van de voorliggende problematiek. Bij de uitbouw van de opleiding werd ingezet op kennisverwerving via informatie en ontmoeting met slachtoffers.

Enerzijds werd een opleiding rond schijnhuwelijken en intrafamiliaal geweld in Marokkaanse gezinnen ontwikkeld. Dat is de zakelijke informatie die de aspiranten krijgen. Anderzijds werd ingezet op emotie door ontmoeting. Politiemensen die slachtoffers ontmoeten en met hen kunnen praten, zullen meer gevat zijn door het thema. Door de samenwerking tussen de politieschool en de slachtoffers werd de school tegelijk een plek waar slachtoffers tot rust konden komen. Van in de school werd ook contact met andere ketenpartners (CAW, DVZ, ...) mogelijk gemaakt. Daarnaast is het de bedoeling om de (mogelijke) slachtoffers zelfredzaam te maken. Zo kunnen "ervaren" slachtoffers jonge vrouwen bewust maken van de mogelijke risico's op een schijnhuwelijk. Ze kunnen hen informeren en helpen om na te gaan of de partner een liefdevol huwelijk dan wel verblijfsdocumenten ambieert.

Niet alles kan echter door informatieverstrekking gerealiseerd worden. In de basismodule en de voorgezette opleidingen voor politiemensen, magistraten en andere doelgroepen moet aandacht geschonken worden aan de problematiek. Eenvoudige handelingen – zoals het uitdrukkelijk vermelden van dergelijke daden op het proces-verbaal, zoals nu al gebeurt bij homofobie geweld – kunnen de aandacht van magistraten trekken. Als daders vaststellen dat er een bijzondere aandacht aan de problematiek wordt besteed, zullen ze kunnen worden ontmoedigd om hun plannen ten uitvoer te brengen.

De heer Boujtoh schetst vervolgens de geschiedenis van de problematiek. De migratiestop is begonnen in 1974. Tussen dat jaar en 1980 waren speelden geen financiële belangen mee bij de schijnhuwelijken. Sindsdien – en tot 1999 – was het financiële aspect echter de doorslaggevende factor, met bedragen tussen 2000 en 5000 euro. Vanaf het jaar 2000 tot 2010 steeg het bedrag tot 15 000 euro, om vervolgens te zakken tot 5000 euro. Die daling wordt verklaard door het relatief hoge aantal kandidaten om een schijnhuwelijk aan te gaan. Daarna was er opnieuw een stijging, om uiteindelijk herleid te worden tot nul. Het geven van geld ruimde immers plaats voor de methode waarbij

En tant que professeur à l'école de police, l'orateur a constaté, avec le directeur de l'époque, M. Marc Dillen, que les formations n'abordaient (presque) pas cette thématique. Dans les formations, le PIVO accordait certes délibérément une attention particulière aux droits de l'homme en général, mais pas aux caractéristiques spécifiques de la problématique à l'examen. Lors de l'élaboration de la formation, on a misé sur l'acquisition de connaissances par l'information et la rencontre avec des victimes.

D'une part, on a élaboré une formation sur les mariages de complaisance et la violence intrafamiliale dans les ménages marocains. Ce sont les informations factuelles que reçoivent les aspirants. D'autre part, on a misé sur l'émotion par la rencontre. Les policiers qui rencontrent des victimes et peuvent discuter avec elles seront davantage sensibilisés à ce thème. Grâce à une coopération entre l'école de police et les victimes, l'école est aussi devenue un endroit où les victimes peuvent trouver un certain apaisement. Des contacts entre l'école et d'autres partenaires (CAW, OE, ...) ont également été rendus possibles. Par ailleurs, l'objectif est de rendre les victimes (potentielles) autonomes. Ainsi, des victimes "expérimentées" peuvent faire prendre conscience à des jeunes femmes des risques que peut présenter un mariage de complaisance. Elles peuvent les informer et les aider à vérifier si leur partenaire est à la recherche d'un mariage d'amour ou de documents de séjour.

Tout ne peut cependant être réalisé par l'information. Il convient d'accorder de l'attention à la problématique dans le module de base et dans les formations continues des policiers, des magistrats et d'autres groupes cibles. Des actes simples – comme la mention explicite de ce type d'agissements dans le procès-verbal, comme c'est déjà le cas pour les violences homophobes – peuvent attirer l'attention des magistrats. Si les auteurs constatent que l'on accorde une attention particulière à la problématique, ils seront dissuadés de mettre leurs plans à exécution.

M. Boujtoh retrace ensuite l'histoire de la problématique. L'arrêt de l'immigration a été entamé en 1974. Entre cette année et 1980, les mariages de complaisance n'étaient pas liés à des intérêts financiers. Depuis lors – et jusqu'en 1999 –, l'aspect financier est cependant devenu le facteur déterminant, avec des montants allant de 2000 à 5000 euros. De 2000 à 2010, le montant concerné a grimpé jusqu'à 15 000 euros, pour ensuite retomber à 5000 euros. Cette diminution s'explique par le nombre relativement élevé de candidats au mariage de complaisance. Après, ce montant a de nouveau connu une augmentation, pour être finalement ramené à zéro. En effet, le don d'argent a fait place à la méthode

gezorgd werd dat er een Belgisch kind ter wereld kwam. Eens het kind geboren was, volstond het om een klein maandelijks bedrag te zorgen en te verklaren dat men er omgangsrecht mee wilde.

Een gedwongen huwelijk is niet noodzakelijk een schijnhuwelijk, al is dat wel mogelijk, indien men bijvoorbeeld op voorhand al weet dat het huwelijk niet zal standhouden. Ook een psychisch gedwongen huwelijk bestaat. Zo komt het voor dat ouders hun dochters psychisch dwingen om te huwen. Indien de dochter in dat geval weet dat zij mogelijk geen dagen samen met haar toekomstige echtgenoot samen zal zijn, spreekt men van een psychisch gedwongen schijnhuwelijk.

In het geval van een schijnhuwelijk zijn de beide partijen te kwader trouw. Een “grijs” huwelijk is de situatie waarbij één van de partners te goeder trouw handelt, en de andere partij enkel huwt voor het verkrijgen van een verblijfstitel. Vooral het aantal grijze huwelijken gaat al enige tijd in stijgende lijn. In deze situaties zorgt de partner die de kwader trouw is vaak dat er ook een kind komt. Dat verschaft hen de zekerheid over het behoud van de verblijfsvergunning in het geval van de beëindiging van het huwelijk.

De spreker wijst ook op het misbruik van studentenvisa. Het komt vaak voor dat (veelal) mannen op het einde van hun studieperiode in België – en dus wanneer hun A-kaart dreigt te vervallen – een partner hebben gevonden, en op basis van het huwelijk een verblijfstitel ontvangen. In heel wat die gevallen gaat het om een grijs huwelijk, en handelt de partner in België dus te goeder trouw.

Heel wat daders veranderen aan het einde van een procedure van advocaat. Op het ogenblik dat de beslissing nakende is, verschijnt een nieuwe advocaat op het toneel die vervolgens de tijd moet krijgen om zich in te werken in het dossier. Op die manier verkrijgt men een nieuw uitstel.

De heer Boujtoh geeft tot slot aan dat hij vergezeld is van een aantal slachtoffers, die elk hun eigen verhaal hebben. Eén van de slachtoffers die hem thans vergezellen is Leila. Zij is het slachtoffer is van een schijnhuwelijk, waarbij er tegelijk sprake is van radicalisering. Zij is geboren in Mechelen en heeft Marokkaanse roots. Zij huwde te goeder trouw met een Marokkaan, en al snel na het huwelijk werd duidelijk dat het om een gemanipuleerd huwelijk ging. Dat werd ook uitdrukkelijk toegegeven. Er werden evenwel in tussentijd twee kinderen (een dochter en een zoon) geboren. Zij werd tijdens het huwelijk fysiek en psychisch vernederd.

consistant à faire un enfant qui sera porteur de la nationalité belge. Une fois l'enfant né, il suffisait à l'auteur de lui fournir un petit montant mensuel et de déclarer qu'il souhaitait exercer le droit d'entretenir des relations personnelles avec lui.

Un mariage forcé n'est pas nécessairement un mariage de complaisance, même si cette possibilité existe, si l'on sait par exemple déjà à l'avance que le mariage ne tiendra pas. Il existe également des mariages psychologiquement forcés. Ainsi, il arrive que des parents forcent psychologiquement leurs filles à se marier. Si, dans ce cas, la fille sait qu'il est possible qu'elle ne vivra pas longtemps avec son futur époux, on parle de mariage de complaisance psychologiquement forcé.

Dans le cas d'un mariage de complaisance, les deux partenaires sont de mauvaise foi. Un mariage “gris” est la situation où l'un des partenaires agit de bonne foi et où l'autre ne se marie que pour obtenir un titre de séjour. C'est surtout le nombre de mariages gris qui est en augmentation depuis un certain temps. Dans ces situations, le partenaire de mauvaise foi veille aussi à ce qu'il y ait un enfant. Cela lui donne la certitude qu'il pourra conserver son titre de séjour si le mariage prend fin.

L'orateur renvoie également à l'utilisation abusive des visas d'études. Il arrive souvent que des hommes (essentiellement) aient trouvé une partenaire à la fin de leur période d'études en Belgique – donc, lorsque leur carte A risque d'arriver à expiration – et obtiennent un titre de séjour sur la base de leur mariage. Dans un grand nombre de ces cas, il s'agit de mariages gris, et le partenaire en Belgique est de bonne foi.

De nombreux auteurs changent d'avocat à la fin d'une procédure. Lorsque la décision va tomber apparaît un nouvel avocat qui doit ensuite avoir le temps d'étudier le dossier. Cela permet d'obtenir un nouveau report.

M. Boujtoh signale enfin qu'il est accompagné de plusieurs victimes, qui ont toutes leur propre histoire. L'une d'elles est Leila. Elle a été victime d'un mariage de complaisance, dans le cadre duquel il est également question de radicalisation. Elle est née à Malines et a des racines marocaines. Elle s'est mariée de bonne foi avec un Marocain, mais assez rapidement après le mariage, elle a compris qu'elle avait été manipulée. Son époux l'a aussi admis explicitement. Cependant, deux enfants (une fille et un garçon) étaient nés dans l'intervalle. Pendant son mariage, elle a été humiliée physiquement et psychologiquement.

Haar ex-echtgenoot is inmiddels geradicaliseerd en tracht thans ook de kinderen – in het bijzonder de zoon – te radicaliseren. Dat gaat heel erg ver: muziek, dansen, staand plassen, hun hobby's, Pasen, Kerstmis, Nieuwjaar, verjaardagsfeestjes, kledij met prints, haar-gel, ... dat alles is "*haram*" (onrein, verboden). Een kip voor hun ogen slachten is dan weer "*halal*" (rein, toegestaan). Hij leert de zoon ook over onthoofdingen van ongelovigen. De kinderen vertrekken elke woensdag doodsbang naar hun vader.

De vader heeft tijdens de eerste acht jaar nooit naar de kinderen omgekeken. Toen hij beseftte dat het dossier het voorwerp uitmaakte van een grondig onderzoek, heeft hij alsnog om omgangsrecht met de kinderen verzocht (met name nauwelijks wekelijks vier uren op woensdagnamiddag). Recent heeft hij het co-ouderschap aangevraagd op grond van het argument dat de kinderen bij de moeder in zonde zouden leven. Leila vreest het ergste voor de kinderen indien het co-ouderschap wordt toegekend en de kinderen dan gedurende langere periodes bij hem zouden verblijven en er gehersenspoeld worden met extremistische ideeën. Wat als zij worden meegenomen naar het buitenland?

De heer Boujtoh vertelt tot slot ook het verhaal van Najoua. Zij werd amper vier weken na de bevalling van haar dochtertje gedumpt door de vader van het kind. De man kreeg een weigering van zijn aanvraag tot regularisatie op basis van een Belgisch kind. Hij diende een nieuwe aanvraag in en kreeg opnieuw een weigering. Hij ging niet in beroep maar diende steeds een nieuwe aanvraag in, wat hem telkens drie maanden de tijd gaf om nieuwe elementen toe te voegen aan zijn dossier. In tussentijd heeft hij al vijf aanvragen ingediend en vier weigeringen bekomen. Dit is een nieuwe *modus operandi* die mannen en soms ook vrouwen hanteren.

3. Inleidende uiteenzetting van de vertegenwoordigers van de dienst Juridische dienstverlening van het Agentschap Integratie en Inburgering van de Vlaamse overheid

De heer Eric Somers, diensthoofd bij het agentschap, licht ter inleiding toe dat het agentschap binnen de Vlaamse overheid tot taak heeft om het Vlaamse beleid rond integratie en inburgering te ondersteunen, te stimuleren en te begeleiden. Een van de decretales kerntaken is het ontwikkelen van expertise in het vreemdelingenrecht en het familiaal internationaal privaatrecht, en daarmee het werkveld in Vlaanderen en Brussel te ondersteunen. Dat gebeurt aan de hand van informatieverstrekking (website, nieuwsbrieven, ...), juridisch advies (via een telefonische helpdesk), vorming en begeleiding. De juridische dienstverlening van het

Son ex-conjoint s'est dans l'intervalle radicalisé et essaie désormais d'également radicaliser les enfants – en particulier le fils. Cela va très loin: la musique, danser, uriner debout, les loisirs, les fêtes de Pâques, Noël, nouvel an, fêtes d'anniversaire, vêtements imprimés, gel pour les cheveux, etc. tout cela est "*haram*" (impur, interdit). Tuer un poulet devant eux est par contre "*halal*" (pur, autorisé). Il parle également à son fils des décapitations de mécréants. Tous les mercredis, les enfants partent chez leur père la peur au ventre.

Le père ne s'est jamais intéressé aux enfants pendant les huit premières années. Lorsqu'il s'est rendu compte que le dossier faisait l'objet d'un examen approfondi, il a demandé à bénéficier du droit d'avoir des relations personnelles avec les enfants (en fait à peine quatre heures par semaine le mercredi après-midi). Récemment, il a demandé la coparenté en se fondant sur l'argument que les enfants vivraient dans le péché chez leur mère. Leila craint le pire pour ses enfants si la coparenté est accordée et que les enfants séjournent de plus longues périodes chez lui et subissent un lavage de cerveau avec des idées extrémistes. *Quid* s'ils sont emmenés à l'étranger?

M. Boujtoh raconte enfin l'histoire de Najoua, qui a été abandonnée par le père de sa petite fille à peine quatre mois après avoir accouché d'elle. L'homme en question avait introduit une demande de régularisation en tant qu'auteur d'un enfant belge, demande qui a été rejetée. Il a ensuite introduit une nouvelle demande, qui a, elle aussi, été rejetée. Il n'a pas introduit de recours, mais a renouvelé plusieurs fois sa demande, ce qui lui procurait chaque fois un délai de trois mois pour ajouter des éléments nouveaux à son dossier. Entre-temps, il a déjà introduit cinq demandes et essuyé quatre refus. C'est un nouveau *modus operandi* utilisé par les hommes mais aussi par certaines femmes.

3. Exposé introductif des représentants du service d'aide juridique de l'Agence Intégration et Inburgering des autorités flamandes

M. Eric Somers, chef de service de l'Agence, indique en guise d'introduction que l'agence est chargée, au sein des pouvoirs publics flamands, de venir en appui de la politique flamande en matière d'intégration, de la stimuler et de l'accompagner. Une de ses missions décrétales essentielles est de développer une expertise en droit des étrangers et en droit privé international familial, et d'ainsi apporter un soutien aux acteurs du terrain en Flandre et à Bruxelles. Concrètement, elle le fait en fournissant des informations (site internet, lettres d'information,...), en donnant des avis juridiques (par le biais d'un *helpdesk* téléphonique), en assurant des

agentschap moet volgens het decreet onafhankelijk en kwaliteitsvol zijn. Dat houdt in dat de geleverde diensten niet voor goedkeuring worden voorgelegd aan de raad van bestuur, maar wel een interne kwaliteitscontrole doorlopen.

*
* *

Mevrouw Sabine Dawoud, juriste bij het agentschap, maakt een juridische analyse van de Belgische wetgeving en de administratieve praktijken over gezinshereniging. Zij focust vervolgens op basis van de praktijkervaring op enkele toepassingsproblemen en knelpunten. Het gaat dus niet om het standpunt van het agentschap, maar om een analyse van de juridische dienst.

3.1. Een complexe en ontransparante wetgeving

De wetgeving over gezinshereniging is zeer complex geworden sinds de wetwijziging van 8 juli 2011. Binnen de verschillende regimes van gezinshereniging gelden verschillende voorwaarden, verschillende procedures en detaillistische uitzonderingen.

Bovendien werden verschillende bepalingen van die wet achteraf vernietigd of kregen ze een andere invulling op grond van de interpretatie van het Grondwettelijk Hof (arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013). Deze ongrondwettigheden zijn nog niet allemaal geremedieerd, ook niet door de wet van 4 mei 2016 houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie (BS 27 juni 2016). Zo wordt nog steeds een wachttijd van 12 maanden onbeperkt verblijf of vestiging voorzien door de wet, ook al laat het Grondwettelijk Hof die niet toe.

Daarnaast geldt de vaststelling dat DVZ sommige voorwaarden voor gezinshereniging invult aan de hand van eigen, vaste administratieve praktijken. Deze praktijken worden echter niet bekend gemaakt aan de burger. Zo heeft bijvoorbeeld de buitenlandse ouder van een minderjarig Belgisch kind volgens de verblijfswet recht op gezinshereniging van zodra de ouder een "gezinscel" vormt met zijn kind. Een gezinscel vereist niet noodzakelijk samenwoning. Maar als er geen samenwoning is tussen de ouder en het Belgisch kind vereist DVZ in de praktijk naast het bewijs van affectieve banden ook het bestaan van financiële banden. Deze bijkomende voorwaarde is niet voorzien in de verblijfswet zelf, en werd evenmin algemeen bekend gemaakt. Dergelijke factoren maken de wetgeving over de gezinshereniging vandaag

formaties et un accompagnement. L'aide juridique offerte par l'agence doit, conformément au décret, être indépendante et de qualité. Cela implique que les services fournis ne sont pas soumis pour approbation au conseil d'administration mais font l'objet d'un contrôle de qualité interne.

*
* *

Mme Sabine Dawoud, juriste à l'agence, procède à une analyse juridique de la législation belge et des pratiques administratives relatives au regroupement familial. Elle s'attarde ensuite, sur la base de son expérience du terrain, sur quelques difficultés d'application et autres problèmes. Il ne s'agit donc pas du point de vue de l'agence mais d'une analyse du service juridique.

3.1. Une législation complexe et manquant de transparence

La législation sur le regroupement familial est devenue très complexe depuis la modification législative du 8 juillet 2011. Différentes conditions, différentes procédures et exceptions détaillées s'appliquent dans les différents régimes du regroupement familial.

En outre, plusieurs dispositions de cette loi ont été annulées par la suite ou ont reçu une interprétation différente sur la base de celle de la Cour constitutionnelle (arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013). Ces inconstitutionnalités n'ont pas encore toutes été levées, pas non plus par la loi du 4 mai 2016 relative à l'internement et à diverses dispositions en matière de Justice (M.B. du 13 mai 2016). La loi prévoit ainsi toujours un délai d'attente de 12 mois pour un séjour à durée illimitée ou un établissement, alors que la Cour constitutionnelle ne l'autorise pas.

Il faut par ailleurs constater que l'Office des étrangers interprète certaines conditions au regroupement en fonction de ses propres pratiques administratives constantes. Le citoyen n'est toutefois pas informé de ces pratiques. Ainsi, par exemple, le parent étranger d'un enfant belge mineur a, en vertu de la loi sur le séjour, droit au regroupement familial dès qu'il forme une "cellule familiale" avec son enfant. La constitution d'une cellule familiale ne passe pas nécessairement par une cohabitation. Mais s'il n'y a pas de cohabitation entre le parent et l'enfant belge, l'Office des étrangers exige dans la pratique, outre la preuve de liens affectifs, également l'existence de liens financiers. Cette condition supplémentaire n'est pas prévue dans la loi sur le séjour proprement dite, et n'a pas non plus été rendue

de dag zeer moeilijk leesbaar en niet transparant. Dat komt uiteraard de rechtszekerheid niet ten goede.

3.2. Bestaansmiddelen

De belangrijkste wijziging van de wet van 8 juli 2011 was de invoering van een algemene bestaansmiddelenvoorwaarde. De spreekster maakt daarover vier opmerkingen.

— Toereikend en stabiel

De eerste gaat over de invulling van de wettelijke vereiste dat de bestaansmiddelen toereikend en stabiel moeten zijn. DVZ vult de vereiste “stabiliteit” zo in dat tijdelijke arbeidscontracten meestal niet worden aanvaard wegens onvoldoende stabiel. Hetzelfde geldt voor de uitzendcontracten. Ook inkomsten afkomstig van een tewerkstelling in het kader van artikel 60, § 7, van de OCMW-wet worden niet aanvaard, hoewel een dergelijke tewerkstelling steeds uitmondt in een contract op de reguliere arbeidsmarkt of in een werkloosheidsuitkering (die krachtens de verblijfwet geen uitgesloten uitkering is).

In de praktijk is het voor Belgen en vreemdelingen geen evidentie is om onmiddellijk een contract van onbepaalde duur te bemachtigen. Dat is de huidige economische realiteit. De Europese Commissie spoort de lidstaten daarom aan om rekening te houden met de situatie op de arbeidsmarkt, nu permanente arbeidscontracten steeds minder gebruikelijk worden, zeker bij het begin van een arbeidsrelatie of in bepaalde sectoren.

Het gevaar bestaat bovendien dat een al te strenge interpretatie van het begrip “stabiele bestaansmiddelen” leidt tot een situatie waarin de gezinshereniger aangemoedigd wordt om niet te werken en bijvoorbeeld verkiest om een uitkering van de sociale zekerheid te ontvangen om zo zijn kansen op een succesvolle gezinshereniging te vergroten. Dat kan toch niet de bedoeling geweest zijn van de wetgever?

— Kwetsbare personen

Ten tweede is het zo dat de verblijfwet niet voorziet in een uitzondering op de bestaansmiddelenvoorwaarde voor de meest kwetsbare personen. Mensen die omwille van hun ziekte, handicap of leeftijd geen inkomen kunnen verwerven uit arbeid en die een beroep doen op de sociale bijstand kunnen in België *de facto* niet aan gezinshereniging doen. Dat is een indirecte discriminatie

publieke. De tels facteurs rendent aujourd'hui la législation sur le regroupement familial difficilement lisible et peu transparente, ce qui ne favorise évidemment pas la sécurité juridique.

3.2. Ressources

La modification la plus importante de la loi du 8 juillet 2011 a été l'instauration d'une condition générale de ressources. L'oratrice formule quatre observations à cet égard.

— Stables et suffisantes

Sa première observation a trait à ce que recouvre concrètement l'exigence légale de ressources stables et suffisantes. Dans l'interprétation que l'OE donne de la condition de “stabilité”, les contrats de travail temporaires ne sont généralement pas acceptés, au motif qu'ils ne sont pas assez stables. Cela vaut également pour les contrats intérimaires. Même les revenus issus d'un emploi exercé dans le cadre de l'article 60, § 7, de la loi sur les CPAS ne sont pas acceptés, alors qu'un tel emploi débouche toujours sur un contrat sur le marché régulier du travail ou sur une allocation de chômage (qui, selon la loi sur le séjour, ne constitue pas une allocation exclue).

Dans la pratique, ce n'est pas évident, ni pour les Belges, ni pour les étrangers, de décrocher directement un contrat à durée indéterminée. C'est la réalité économique actuelle. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne encourage les États membres à tenir compte de la situation sur le marché de l'emploi, à une époque où les contrats de travail permanents deviennent de moins en moins habituels, surtout au début d'une relation de travail ou dans certains secteurs.

De plus, une interprétation trop stricte de la notion de “ressources stables” risque de déboucher sur une situation dans laquelle le regroupant serait encouragé à ne pas travailler et à opter plutôt pour une prestation sociale, de manière à accroître les chances de succès de sa demande de regroupement familial. L'oratrice a du mal à imaginer que c'était là l'intention du législateur.

— Les personnes vulnérables

Deuxièmement, la loi sur le séjour ne prévoit pas d'exception à la condition des moyens d'existence pour les personnes les plus vulnérables. Les personnes qui, en raison d'une maladie, d'un handicap ou de leur âge, ne peuvent tirer de revenus du travail et demandent à bénéficier de l'aide sociale, ne peuvent *de facto* prétendre au regroupement familial. Il s'agit là d'une

op basis van hun gezondheid, handicap of leeftijd, hetgeen strijdig is met Europees en internationaal recht (cf. de artikelen 21 en 51 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, overweging 5 van de Gezinsherenigingsrichtlijn, artikel 2 van het EU-Verdrag en artikel 14 EVRM).

Een eerste voorbeeld daarvan betreft de personen met een handicap. België ratificeerde het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Dat verdrag is dus juridisch bindend. De verdragspartijen zijn verplicht te waarborgen en te bevorderen dat alle personen met een handicap, zonder enige vorm van discriminatie op grond van de handicap, ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden – zoals het recht op een gezinsleven – kunnen uitoefenen. Door personen met een handicap aan exact dezelfde voorwaarden te onderwerpen als alle andere gezinsherenigers, inclusief de bestaansmiddelenvoorwaarde, gaat de Belgische wetgeving voorbij aan de ongelijke situatie waarin deze mensen zich bevinden omwille van hun handicap. Bijgevolg komt België zijn internationale verplichtingen niet na.

Een tweede voorbeeld heeft betrekking op de ernstig zieke vreemdelingen die een medische regularisatie hebben verkregen. Volgens de voorbereidende werken bij de wet op de gezinshereniging van 8 juli 2011 beschouwde de wetgever medisch geregulariseerde vreemdelingen nog als “subsidiar beschermden”, die tijdens het eerste jaar vrijgesteld zijn van de bestaansmiddelenvoorwaarde (DOC 53 0443/018, blz. 92). Dat werd ook bevestigd door het Grondwettelijk Hof, dat er anders een discriminatie in zag. Volgens het arrest M’Bodj van het Hof van Justitie is de medische regularisatie echter geen subsidiaire bescherming (arrest nr. C-542/13 van 18 december 2014). Ten gevolge daarvan verleent DVZ aan medisch geregulariseerde vreemdelingen geen vrijstelling meer van de materiële voorwaarden voor gezinshereniging tijdens het eerste jaar na de toekenning van hun status. Dat leidt in de praktijk tot inhumane en schrijnende situaties waarbij het bijvoorbeeld terminaal zieken onmogelijk gemaakt wordt hun laatste maanden of dagen door te brengen met hun dichte familie. Voor hen bestaat er op dit ogenblik geen oplossing. Een visum voor kort verblijf is immers een gunst waarvoor ook een inkomensvoorwaarde geldt. Een visum gezinshereniging is een recht, maar de verblijfswet voorziet in dat geval geen uitzondering op de bestaansmiddelenvoorwaarde.

discrimination indirecte basée sur l’état de santé, le handicap ou l’âge, qui est contraire aux droits européen et international (cf. les articles 21 et 51 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, le considérant 5 de la Directive sur le regroupement familial, l’article 2 du Traité sur l’Union européenne et l’article 14 de la CEDH).

Prenons, à cet égard, pour commencer l’exemple des personnes handicapées. La Belgique a ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Cette convention est donc juridiquement contraignante. Les parties à la convention doivent garantir et faire en sorte que toutes les personnes handicapées puissent, sans aucune forme de discrimination fondée sur le handicap, exercer pleinement l’ensemble des droits de l’homme et des libertés fondamentales – comme le droit à une vie de famille. En soumettant les personnes handicapées aux mêmes conditions que celles qui s’appliquent à tous les autres regroupants familiaux, dont celle relative aux moyens d’existence, la législation belge fait fi de la situation particulière dans laquelle ces personnes se trouvent en raison de leur handicap. Par conséquent, la Belgique ne respecte pas ses obligations internationales.

Un deuxième exemple concerne les étrangers gravement malades qui ont obtenu une régularisation médicale. Selon les travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 sur le regroupement familial, le législateur considérait encore les étrangers régularisés pour raisons médicales comme “bénéficiant de la protection subsidiaire”, dispensés la première année de la condition en matière de revenus d’existence (DOC 53 0443/018, p. 92). Cette position a été également confirmée par la Cour constitutionnelle, qui y voyait une discrimination dans le cas inverse. Selon l’arrêt M’Bodj de la Cour de justice, la régularisation médicale ne constitue toutefois pas une protection subsidiaire (arrêt n° C-542/13 du 18 décembre 2014). En conséquence de cet arrêt, l’Office des étrangers n’accorde plus aux étrangers régularisés pour raisons médicales de dispense des conditions matérielles pour le regroupement familial au cours de la première année qui suit l’octroi du statut. En pratique, cela donne lieu à des situations inhumaines et dramatiques, où on empêche un malade en phase terminale, par exemple, de passer les mois ou jours qui lui restent à vivre auprès de ses proches. Aucune solution n’est proposée à l’heure actuelle pour ces personnes. Le visa de court séjour est effectivement une faveur, qui est également assortie à une condition de revenu. Le visa de regroupement familial est un droit mais la loi sur le séjour ne prévoit aucune exception à la condition des moyens d’existence dans ce cas.

— *Minderjarige kinderen*

Ten derde is het bij de wet van 8 juli 2011 de wil van de wetgever geweest om geen inkomensvereiste op te leggen in het kader van de gezinshereniging indien alleen een minderjarig kind zijn ouder komt vervoegen. Het was dus de bedoeling om alle minderjarige kinderen, zonder onderscheid, vrij te stellen van de bestaansmiddelenvoorwaarde (cf. DOC 53 0443, blz. 27 en *Parl. St.* Kamer 2010-14, 36, 77. Toch zijn tot op de dag van vandaag niet alle kinderen vrijgesteld van de inkomenseis. Zijn nog steeds niet vrijgesteld: 1) de minderjarige kinderen van een derdelander met een beperkt verblijfsrecht die niet de subsidiaire beschermingsstatus geniet, en 2) de eigen kinderen van de partner van een derdelander met een onbeperkt verblijfsrecht (verbonden door een wettelijk geregistreerd partnerschap dat niet gelijkwaardig is aan een Belgisch huwelijk).

— *Afkomst van de bestaansmiddelen*

Tot slot is het van belang te wijzen op de praktijk van DVZ – en gevolgd door de rechtspraak – dat de bestaansmiddelen afkomstig moeten zijn van de Belg zelf of de derdelander die men komt vervoegen. De eventuele bestaansmiddelen van het familielid dat de gezinshereniging vraagt, komen niet in aanmerking. Het doel van de verblijfswet is dat de refertepersoon over toereikende bestaansmiddelen beschikt om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden en om te voorkomen dat zij ten laste vallen van de openbare overheden. Het komt echter voor dat de refertepersoon (bv. een Belg) zelf geen (of onvoldoende) inkomen heeft en financieel onderhouden wordt door zijn familielid dat gedurende de procedure gezinshereniging in België aan het werk is. DVZ zal in dat geval de aanvraag tot gezinshereniging weigeren omdat de bewezen bestaansmiddelen niet afkomstig zijn van de Belg zelf, maar van het familielid. Door de weigeringsbeslissing kan het familielid niet meer legaal werken in België en zal hij de refertepersoon die hij kwam vervoegen, niet meer financieel kunnen onderhouden. Het resultaat is dat er geen gezinshereniging plaatsvindt en dat de refertepersoon ten laste valt van de Belgische sociale bijstand. En dat is net wat de wetgever wou vermijden.

3.3. *Gezinshereniging en intrafamiliaal geweld*

Als een familielid met gezinshereniging naar België komt is zijn (haar) verblijf gedurende vijf jaar aan voorwaarden verbonden. Tijdens heel die periode moet het familielid een gezinssel blijven vormen met de persoon die het kwam vervoegen, zo niet dreigt hij (zij) zijn (haar)

— *Enfants mineurs*

Troisièmement, avec la loi du 8 juillet 2011, le législateur belge a souhaité ne pas imposer de condition de revenus dans le cadre du regroupement familial si seul un enfant mineur vient rejoindre son parent. L'objectif était donc de dispenser tous les enfants mineurs, sans distinction, de la condition des moyens de subsistance (cf. DOC 53 0443/019, p. 27 et *Doc. parl.* Chambre 2010-14, 36, 77). Toutefois, à l'heure actuelle, tous les enfants ne sont pas dispensés de la condition de revenus. C'est le cas: 1) des enfants mineurs d'un ressortissant de pays tiers titulaire d'un droit de séjour limité qui ne bénéficie pas du statut de protection subsidiaire, et 2) des propres enfants du partenaire d'un ressortissant de pays tiers avec un droit de séjour illimité (lié par un partenariat légal enregistré qui n'équivaut pas au mariage belge).

— *Provenance des moyens de subsistance*

Il convient enfin de souligner la pratique de l'OE – suivie par la jurisprudence – selon laquelle les moyens de subsistance doivent provenir du Belge même ou du ressortissant d'un pays tiers que l'on vient rejoindre. Les moyens de subsistance éventuels du membre de la famille qui demande le regroupement familial ne sont pas pris en compte. L'objectif de la loi sur le séjour est que la personne de référence dispose de moyens de subsistance suffisants pour subvenir aux besoins du membre de sa famille et pour éviter qu'il ne devienne une charge pour les pouvoirs publics. Il arrive toutefois que la personne de référence (par exemple, un Belge) ne dispose pas elle-même de revenus (ou pas suffisamment) et qu'elle soit entretenue financièrement par le membre de sa famille qui est employé en Belgique pendant la procédure de regroupement familial. Dans ce cas, l'OE refusera la demande de regroupement familial parce que les moyens de subsistance avérés ne proviennent pas du Belge lui-même, mais du membre de sa famille. Compte tenu de la décision de refus, le membre de la famille ne peut plus travailler légalement en Belgique et il ne pourra plus entretenir financièrement la personne de référence qu'il vient rejoindre en Belgique. Le résultat est qu'aucun regroupement familial n'a lieu et que la personne de référence devient une charge pour l'aide sociale belge. C'est précisément ce que le législateur entendait éviter.

3.3. *Regroupement familial et violences intrafamiliales*

Si un membre d'une famille faisant l'objet d'un regroupement familial arrive en Belgique, son séjour est soumis à des conditions pendant cinq années. Au cours de toute cette période, le membre de la famille doit continuer à former une cellule familiale avec la personne

het verblijfsrecht te verliezen. Dat creëert een machtspositie voor de persoon die het recht op gezinshereniging opent en kan soms leiden tot misbruiken, zoals intrafamiliaal geweld (IFG).

De wetgever hield daar rekening mee en voorzag een bescherming in de wetgeving over de gezinshereniging voor de slachtoffers van IFG. Familieleden van Belgen of EU-burgers die slachtoffer zijn, moeten aan strenge, bijkomende, voorwaarden voldoen om te kunnen genieten van de bescherming in de wet. Zij moeten bewijzen dat zij of werken, of voldoende bestaansmiddelen en een ziekteverzekering hebben, of deel uitmaken van een familie waarvan een persoon voldoet aan die voorwaarden.

Dat zijn randvoorwaarden waaraan de ergste slachtoffers van IFG moeilijk of niet kunnen voldoen. Vaak mogen zij de gezinswoning niet verlaten, krijgen ze geen enkele mogelijkheid tot integratie, spreken ze de taal niet, ... waardoor het bijzonder moeilijk is voor hen om onmiddellijk te beginnen werken nadat ze de woning ontvlucht hebben en te voldoen aan de extra voorwaarden die de wet hen oplegt. Soms zien slachtoffers zich daardoor genoodzaakt het geweld te (blijven) ondergaan tot ze een autonoom verblijfsrecht verwerven (en dus na 5 jaar).

Een ander specifiek probleem waarmee slachtoffers van IFG vaak te maken krijgen is dat de persoon die ze kwamen vervoegen uit rancune een klacht wegens schijnhuwelijk indient bij de politie, van zodra het slachtoffer de woning ontvlucht. Wanneer het slachtoffer nadien zelf klacht neerlegt bij de politie voor het partnergeweld wordt het slachtoffer amper gehoord en ligt de focus van het onderzoek volledig op het aspect "schijnhuwelijk". Daardoor krijgen slachtoffers soms niet de (verblijfsrechtelijke) bescherming die hen toekomt.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Emir Kir (PS) stelt vast dat de wijzigingswet van 8 juli 2011 nog heel wat lacunes heeft. De praktijk wijst uit dat elk individueel geval bijzonder en vaak ook complex is. Veel oudere, gehandicapte of ernstig zieke personen komen in aanmerking voor de gezinshereniging maar voldoen niet aan de strenge inkomensvoorwaarden die worden opgelegd. Hoe kan dit opgelost worden?

Een ander probleem dat tijdens deze hoorzitting aan bod kwam is het risico op chantage. Het optrekken

qu'il est venu rejoindre, sous peine de perdre son droit de séjour. Cette situation place la personne ouvrant le droit au regroupement familial dans une position de force et peut parfois donner lieu à des abus, tels que les violences intrafamiliales (VIF).

Le législateur en a tenu compte et a prévu une protection dans la législation sur le regroupement familial pour les victimes de VIF. Les membres de la famille de Belges ou de ressortissants de l'UE qui sont victimes doivent répondre à des conditions supplémentaires strictes pour pouvoir bénéficier de la protection prévue par la loi. Ils doivent prouver qu'ils travaillent, qu'ils possèdent des ressources suffisantes et une assurance-maladie, ou qu'ils font partie d'une famille dont une personne répond à ces conditions.

Il s'agit de conditions auxquelles les plus graves victimes de VIF ne peuvent répondre que difficilement ou pas du tout. Souvent, elles ne sont pas autorisées à quitter le domicile familial, n'ont pas la moindre possibilité d'intégration, ne parlent pas la langue, etc., de sorte qu'elles éprouvent les pires difficultés à trouver un emploi immédiatement après avoir fui le domicile et à remplir ces conditions supplémentaires imposées par la loi. Il arrive que des victimes soient de ce fait contraintes de (continuer à) subir les violences jusqu'à ce qu'elles obtiennent un droit de séjour autonome (par conséquent après 5 ans).

Un autre problème spécifique souvent rencontré par les victimes de VIF est que par rancune, la personne qu'elles sont venues rejoindre porte plainte à la police pour mariage de complaisance, dès qu'elles s'enfuient du domicile. Lorsque la victime porte ensuite elle-même plainte auprès de la police pour les violences commises par le partenaire, elle est à peine écoutée et l'enquête se focalise exclusivement sur l'aspect "mariage de complaisance". De ce fait, les victimes ne bénéficient parfois pas de la protection (en matière de séjour) qui leur revient.

B. Questions et observations des membres

M. Emir Kir (PS) constate que la loi modificative du 8 juillet 2011 présente encore de nombreuses lacunes. La pratique nous enseigne que chaque cas individuel est spécifique et souvent complexe. Nombre de personnes âgées, handicapées ou gravement malades entrent en considération pour le regroupement familial mais ne satisfont pas aux conditions strictes de revenu. Comment peut-on y remédier?

Le risque de chantage est un autre problème qui a été abordé durant cette audition. Le relèvement de la

van de voorwaarde van wettelijke samenwoning van 6 maanden naar 5 jaar kan in de praktijk problemen stellen. Hoe ervaren de vreemdelingen dit inburgerings-traject van 5 jaar?

Niet alle huwelijken houden 5 jaar stand, maar wie via gezinshereniging een verblijfstitel wil verwerven is wel verplicht om vijf jaar samen te blijven, ook al is dat heel moeilijk.

De sprekers en de getuigen hebben gewezen op het probleem van intrafamiliaal geweld. Indien het geweld niet kan bewezen worden staan de verzoekers machteloos. Dat is onaanvaardbaar. De wet zou moeten aangepast worden.

Tijdens de hoorzitting werd vermeld dat het begrip fraude thans geen wettelijke definitie heeft. Is het mogelijk toch een aantal constitutieve elementen aan te wijzen? Een dergelijke oplijsting zou bijvoorbeeld nuttig kunnen zijn voor de ambtenaren van de burgerlijke stand of de politieambtenaren die de vaststellingen moeten doen.

Tijdens de hoorzittingen werd gepleit voor een controle *a posteriori*, liever dan *a priori*. Ook de heer Kir is van oordeel dat dit de goede aanpak is.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) vond de uiteenzettingen bijzonder interessant omdat zowel de rechtstreeks betrokkenen, de politiediensten als de eerste lijn (agentschap Integratie en burgerschap) en de tweede lijn die het beleid opvolgt (Myria) hun getuigenis brachten.

Haar eerste vraag betreft de omschrijving van een stabiel en regelmatig inkomen. DVZ zou een interim-overeenkomst niet beschouwen als stabiel en regelmatig. Nochtans had de wetgever niet de bedoeling om deze groep uit te sluiten. Het gaat erom dat de betrokkene zelfstandig kan leven, ongeacht zijn arbeidsrechtelijke situatie. Als ook personen met een werkloosheidsuitkering in aanmerking komen – en dat was de bedoeling van de wetgever – komen personen met een tijdelijk contract zeker in aanmerking.

Ook rond gezinshereniging zijn een paar onduidelijkheden. Gezinshereniging is alleen bedoeld voor personen die al een stabiele relatie hebben en kan niet gebruikt worden om een nieuwe relatie aan te gaan (gezinsvorming).

Mevrouw Lanjri verwijst naar haar wetsvoorstel (DOC 54 0992/001) dat de bescherming van slachtoffers van

durée requise de la cohabitation légale de 6 mois à 5 ans peut poser des problèmes dans la pratique. Comment les étrangers vivent-ils ce trajet d'intégration de 5 ans?

Tous les mariages ne durent pas 5 ans, mais les personnes qui veulent acquérir un titre de séjour par le biais du regroupement familial sont toutefois obligées de cohabiter cinq ans, même si cela est très difficile.

Les intervenants et les témoins ont signalé le problème des violences intrafamiliales. Les demandeurs sont impuissants si les violences ne peuvent pas être prouvées, ce qui est inacceptable. La loi devrait être modifiée.

Il a été mentionné durant l'audition qu'il n'existe pas actuellement de définition légale de la fraude. Est-il néanmoins possible d'énumérer une série d'éléments constitutifs? Une telle liste pourrait, par exemple, être utile pour les officiers de l'État civil ou les agents de police qui doivent procéder aux constatations.

Durant les auditions, il a été plaidé pour un contrôle *a posteriori* plutôt qu'un contrôle *a priori*. M. Kir estime également qu'il s'agit de la bonne approche.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) trouve les exposés particulièrement intéressants parce que tant les personnes directement concernées, les services de police que la première ligne (*Agentschap Integratie en Inburgering*) et la deuxième ligne qui suit la politique (Myria) ont apporté leur témoignage.

Sa première question concerne la notion de revenu "stable et régulier". Apparemment, l'OE ne considère pas un contrat intérimaire comme une source de revenus stables et réguliers. Or le législateur n'avait pas l'intention d'exclure ce groupe. Ce qui importe, c'est que l'intéressé puisse subvenir à ses besoins de manière autonome, quelle que soit sa situation sur le plan du droit du travail. Si les personnes qui reçoivent une allocation de chômage entrent en ligne de compte – ce qui était l'intention du législateur –, cela doit *a fortiori* être le cas de celles qui ont un contrat temporaire.

La question de regroupement familial présente également quelques zones d'ombre. Le regroupement familial est uniquement destinée aux personnes qui ont déjà une relation stable, et elle ne peut être utilisée en vue d'établir une nouvelle relation (constitution d'une famille).

Mme Lanjri évoque sa proposition de loi (DOC 54 0992/001) relative à la protection des victimes de

intrafamiliaal geweld in het kader van de gezinshereniging betreft. Het was nooit de bedoeling van de wetgever om de bescherming al tijdens het onderzoek naar eventuele geweldpleging te laten wegvallen.

De bescherming zou, anders dan nu het geval is, ook moeten gelden gedurende de periode dat de vreemdeling net in het land aankomt en de aanvraag tot gezinshereniging wordt onderzocht. Dit is de periode waarbij de vreemdeling een attest van immatriculatie (AI) wordt toegekend in afwachting van de machtiging tot verblijf voor langer dan drie maanden in het land.

Het onderscheid dat nu bestaat tussen de vreemdeling die partner is van een niet-EU-onderdaan die verblijfsrecht heeft in ons land en de vreemdeling die de partner is van een EU-onderdaan of Belgische onderdaan en die moet voldoen aan de voorwaarde om voldoende bestaansmiddelen aan te geven, is niet redelijk verantwoordbaar.

Voorts is de spreekster van oordeel dat er een meldpunt voor slachtoffers van schijnhuwelijken moet ingesteld worden, waar ze informatie en ondersteuning kunnen krijgen. Hoe verloopt de communicatie tussen DVZ en de politiediensten? De politie heeft veel aandacht voor deze problematiek en uit de hoorzitting blijkt dat ze op dit vlak ook heel wat ervaring hebben. Hoe wordt die knowhow doorgegeven?

Mevrouw Lanjri wijst op nog een ander probleem, met name de vrijwaring van de rechten van het kind. Het is ontoelaatbaar dat ouders een kind hebben louter en alleen om een verblijfsrecht te verkrijgen.

Wat kinderen betreft hoeft geen biologische band aangetoond worden, wel een affectieve. Kan dat geen misbruiken in de hand werken? Is het mogelijk om hier wettelijk corrigerend op te treden?

Vluchtelingen en subsidiair beschermden zouden sneller verblijfsrecht op basis van gezinshereniging moeten verkrijgen. Volgens de Europese wetgeving beschikken deze personen over een periode van drie maanden om zich in orde te stellen. In België wordt een termijn van een jaar toegekend, maar ook dat is niet voldoende. Welke termijn zou aanvaardbaar zijn?

Hoeveel zieken en ouderen doen een aanvraag voor gezinshereniging? Wat zijn de problemen?

Hebben de verschillende politiezones een zelfde aanpak van de problematiek? Bestaan er eventuele initiatieven om te zorgen voor de uniformiteit?

violence intrafamiliale dans le cadre du regroupement familial. Il n'est jamais entré dans les intentions du législateur de supprimer la protection dès le stade de l'enquête sur d'éventuels actes de violence.

Contrairement à ce qui se passe actuellement, la protection devrait également être accordée à l'étranger qui vient d'arriver en Belgique et dont la demande de regroupement familial est en cours de traitement. Durant cette période, le séjour de l'étranger est couvert par une attestation d'immatriculation (AI) dans l'attente de l'autorisation de séjour de plus de trois mois.

La distinction faite entre l'étranger partenaire d'un ressortissant non européen qui dispose d'un droit de séjour dans notre pays et l'étranger partenaire d'un ressortissant de l'Union européenne ou d'un ressortissant belge et qui doit remplir la condition de déclaration de ressources suffisantes n'est pas raisonnablement justifiable.

L'intervenante estime par ailleurs qu'il y aurait lieu de créer un point de contact pour les victimes de mariages de complaisance, où celles-ci pourraient obtenir des informations et une aide. Comment se passe la communication entre l'OE et les services de police? La police prête une grande attention à cette problématique, et il ressort de l'audition qu'elle dispose également d'une solide expérience en la matière. Comment cette expertise est-elle transmise à d'autres intervenants?

Mme Lanjri relève encore un autre problème, celui de la sauvegarde des droits de l'enfant. Il est inadmissible que des parents aient un enfant dans le seul but de bénéficier d'un droit de séjour.

En ce qui concerne les enfants, la preuve d'un lien biologique ne doit pas être apportée, mais bien celle d'un lien affectif. Cela ne peut-il pas favoriser les abus? Est-il possible d'également modifier la loi sur ce point?

Les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire devraient obtenir plus rapidement un droit de séjour fondé sur le regroupement familial. En vertu de la législation européenne, ces personnes disposent d'une période de trois mois pour se mettre en ordre. En Belgique, le délai accordé est d'un an, mais même ce délai n'est pas suffisant. Quel serait un délai acceptable?

Combien de malades et de personnes âgées font une demande de regroupement familial? Quels sont les problèmes?

Les différentes zones de police appréhendent-elles cette problématique de la même façon? Existe-t-il d'éventuelles initiatives en vue d'assurer l'uniformité?

Mevrouw Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) stelt vast dat er veel linken zijn met het familierecht. In het familierecht wordt uitgegaan van de gelijkwaardigheid van de ouders. Die redenering klopt niet meer als één van de ouders, zoals bij schijnhuwelijken, handelingen stelt die duidelijk niet in het belang van het kind maar wel in zijn eigen belang zijn. De familierechter moet op dat ogenblik kunnen optreden.

Het regeerakkoord bepaalt dat er verfijningen zullen worden aangebracht aan de wet op de gezinshereniging, zonder aan de filosofie van de laatste wetwijziging rond gezinshereniging te raken. De controleperiode waarbinnen de voorwaarden voor gezinshereniging na afgifte van een beperkt verblijf kunnen getoetst worden zal geharmoniseerd worden met deze van de EU-burgers.

Het regeerakkoord bepaalt verder: “Bijzondere aandacht zal worden besteed aan de voortzetting van de strijd tegen schijnhuwelijken en schijnsamenwoning, zowel hier, als in het buitenland. Ook zal de strijd worden gevoerd tegen schijnerkenningen, dit met respect voor het familiaal leven en ieders privacy.” (DOC 54 0020/001, blz. 169).

Myria pleit voor een betere omschrijving van het begrip fraude. Welke elementen moeten zeker in deze definitie voorkomen? Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de gevallen waar er geen gezinsbanden zijn en de gevallen waar er wel gezinsbanden maar geen authentieke documenten kunnen voorgelegd worden.

Bij de voorbeelden van onderzoeken naar schijnrelaties werd telkens uitgegaan van personen in illegaal verblijf. Het is echter de bedoeling om te vermijden dat vanuit deze situatie rechten kunnen worden opgebouwd.

Thans bestaat er geen wetgeving die schijnerkenningen van kinderen strafbaar stelt. Is dat wenselijk of noodzakelijk, of volstaat de verwijzing naar de wetsontduiking? Er zouden ook heel wat schijnadopties plaatsvinden, het gaat dan vaak over meerderjarigen. Moet de wetgever daar tegen optreden?

De richtlijn die de voorwaarden voor gezinshereniging vastlegt maakt geen onderscheid tussen gezinshereniging en gezinsvorming. Kan dit verduidelijkt worden?

Ten slotte wenst ook deze spreekster het standpunt van de genodigden te kennen over de bestaansmiddelevenvoorwaarde. Zijn deze voorwaarden te streng?

Mme Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) constate qu’il y a de multiples liens avec le droit de la famille. Ce droit est fondé sur l’équivalence des parents. Ce raisonnement ne tient plus la route si l’un des parents, notamment dans le cas de mariages de complaisance, pose des actes qui ne sont clairement pas dans l’intérêt de l’enfant mais dans son propre intérêt. Le juge de la famille doit pouvoir intervenir à ce moment-là.

L’accord de gouvernement dispose que des précisions seront apportées à la loi sur le regroupement familial, sans porter préjudice à la philosophie de la dernière modification de la loi sur le regroupement familial. La période de contrôle durant laquelle les conditions du regroupement familial après la délivrance d’un permis de séjour limité peuvent être vérifiées, sera alignée sur celle des citoyens de l’UE.

L’accord de gouvernement précise encore: “Une attention particulière sera accordée à la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations de complaisance, tant dans notre pays qu’à l’étranger. La lutte sera également menée contre les reconnaissances frauduleuses, dans le respect de la vie de famille et de la vie privée de chacun.” (DOC 54 0020/001, p. 169).

Myria plaide pour une meilleure définition de la notion de fraude. Quels sont les éléments qui doivent à coup sûr apparaître dans cette définition? Il convient d’établir une distinction entre les cas où il n’y a pas de liens familiaux et les cas où il y a des liens familiaux mais où des documents authentiques ne peuvent pas être produits.

Dans les exemples d’enquêtes sur les “relations de complaisance”, on est chaque fois parti de cas de personnes en séjour illégal. L’objectif est toutefois d’éviter que des droits puissent être constitués en se fondant sur cette situation.

Il n’y a pour l’heure pas de législation qui incrimine les reconnaissances de paternité de complaisance. Est-ce souhaitable ou nécessaire, ou le renvoi à la fraude à la loi suffit-il? Il y aurait également de nombreuses adoptions de complaisance, souvent de majeurs. Le législateur doit-il agir contre ce phénomène?

La directive fixant les conditions du regroupement familial n’établit pas de distinction entre le regroupement familial et la constitution de familles. Cela peut-il être précisé?

Enfin, l’intervenante souhaite également connaître le point de vue des invités sur la condition des ressources. Ces conditions sont-elles trop strictes?

De spreekster besluit dat de wetgeving nooit waterdicht zal zijn maar het is de ambitie van de wetgever om een correcte regeling uit te werken en om misbruiken uit de wereld te helpen.

Als burgemeester en schepen van burgerlijke stand werd de heer *Eric Thiébaut (PS)* geregeld geconfronteerd met de problematiek van schijnhuwelijken.

Indien een schijnhuwelijk vermoed wordt kan de gemeentelijke overheid de betrokkenen afzonderlijk ondervragen op basis van een vragenlijst om na te gaan of ze mekaar wel voldoende kennen. Het is ook mogelijk om een onderzoek te vragen aan het parket. In beide gevallen is het mogelijk dat het onderzoek niets oplevert, niet omdat er geen sprake zou zijn van een schijnhuwelijk maar wel omdat de betrokkenen op de vragen kunnen anticiperen en de antwoorden kunnen voorbereiden.

De heer Thiébaut heeft ooit vastgesteld dat het parket een schijnhuwelijk vermoedde omdat de antwoorden van betrokkenen te goed samenvielen waaruit het parket besloot dat ze wel op voorhand moesten afgesproken hebben en omgekeerd, dat het huwelijk geen problemen opriep omdat de vragenlijsten perfect beantwoord werden.

Voor de burgemeester schept het vermoeden van schijnhuwelijk een gewetensprobleem. Het gaat immers om een persoonlijke interpretatie van indrukken en fragmentarische gegevens, waarbij men zich ernstig in kan vergissen. Zo kan het gebeuren dat een vermeend schijnhuwelijk jaren stand houdt terwijl een huwelijk waarbij geen fraude wordt vermoed achteraf wel degelijk een schijnhuwelijk blijkt.

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) stelt vast dat de gevraagd wordt om de wetgeving te verbeteren en de achterpoortjes te sluiten.

De spreker merkt op dat de genodigden cijfergegevens meedeelden van migratie vanuit Turkije en Marokko. De migratie vanuit deze landen daalt terwijl de migratie uit Oost-Europa en uit landen uit het Midden-Oosten stijgt. Welke invloed zal die tendens hebben op de verzoeken tot gezinshereniging?

Elke oplossing die voorgesteld zal worden om aan wettelijke problemen te remediëren moet goed overlegd worden. Alleen zo kan vermeden worden dat er onbedoeld nieuwe en andere migratiestromen gecreëerd worden.

L'intervenante conclut que la législation ne sera jamais hermétique mais que l'ambition du législateur est d'élaborer une réglementation correcte et de supprimer les abus.

Dans ses fonctions de bourgmestre et d'échevin, *M. Eric Thiébaut (PS)* a régulièrement été confronté à la problématique des mariages de complaisance.

En cas de présomption de mariage de complaisance, l'autorité communale peut interroger séparément les personnes concernées sur la base d'un questionnaire afin de vérifier si elles se connaissent suffisamment. Il est également possible de demander au parquet d'enquêter. Dans les deux cas, il est possible que l'enquête ne donne rien, non pas parce qu'il n'y a pas de mariage de complaisance, mais parce que les intéressés peuvent anticiper les questions et préparer leurs réponses.

M. Thiébaut a pu un jour constater que le parquet présumait un mariage de complaisance parce que les réponses des intéressés correspondaient trop bien, d'où la conclusion du parquet qu'elles avaient été convenues au préalable et, à l'inverse, que le mariage ne soulevait pas de problèmes parce que les réponses au questionnaire étaient parfaites.

La présomption de mariage de complaisance pose un problème de conscience au bourgmestre. Il s'agit en effet d'une interprétation personnelle d'impressions et d'éléments fragmentaires qui peuvent gravement induire en erreur. Il peut ainsi arriver qu'un mariage de complaisance supposé dure pendant des années tandis qu'un mariage apparemment non suspect s'avère par la suite un mariage de complaisance.

M. Brecht Vermeulen (N-VA) constate qu'il est demandé au législateur d'améliorer la législation et de fermer toutes les portes dérobées.

L'intervenant observe que les invités ont communiqué des données chiffrées de la migration en provenance de Turquie et du Maroc. La migration issue de ces pays est en baisse tandis que la migration venant d'Europe de l'Est et des pays du Moyen-Orient augmente. Quelle incidence cette tendance aura-t-elle sur les demandes de regroupement?

Toute solution qui sera proposée pour remédier aux problèmes légaux doit être dûment concertée. C'est la seule manière d'éviter de créer, sans le vouloir, de nouveaux flux migratoires.

De politiediensten hebben een grote arbitraire beslissingsbevoegdheid. Het zou goed zijn om de richtlijnen te verduidelijken.

Myria wenst een betere en meer efficiënte strijd tegen schijnrelaties, met een adequaat gebruik van de midelen. Zal Myria nagaan of er op dit punt verbetering mogelijk is of is dit eerder een opdracht voor de staatssecretaris voor Asiel en Migratie?

Mechelen is zeer multicultureel. De politie van Mechelen heeft politieambtenaren aangewezen om zich specifiek met de migratieproblematiek bezig te houden. Is dat ook in andere politiekorpsen het geval?

C. Antwoorden

Mevrouw Sabrine Dawoud, juriste bij de dienst Juridische dienstverlening van het Agentschap Integratie en Inburgering, ziet als oplossing voor het probleem van de strikte interpretatie van het begrip “stabiele bestaansmiddelen” dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratie een omzendbrief uitvaardigt en bekendmaakt in het Belgisch Staatsblad, waarin wordt verduidelijkt hoe het begrip moet worden toegepast in de praktijk. Daarin kan dan duidelijk worden aangegeven dat een tijdelijke tewerkstelling niet wordt uitgesloten en als een bewijs van stabiele bestaansmiddelen kan gelden.

Wat betreft het wetsvoorstel DOC 54 0992/001 inzake de bestrijding van intrafamiliaal geweld, merkt de spreker op dat artikel 10 van de vreemdelingenwet het slachtoffer geen bijkomende voorwaarde oplegt voor het behoud van het verblijfsrecht. In de praktijk legt DVZ echter aan die categorie van personen een bestaansmiddelenvoorwaarde op voor de verlenging van de A-kaart. Het is niet duidelijk wat de wettelijke basis is voor die praktijk.

De vrijstelling ten aanzien van de medisch geregulariseerden (artikel 9ter vreemdelingenwet) tijdens het eerste jaar gold enkel voor de gezinshereniging, en niet voor de gezinsvorming. Sinds het arrest M'Bodj (*cf. supra*) wordt die vrijstelling echter niet meer toegepast. Het onderscheid tussen de gezinshereniging en de gezinsvorming is volgens het agentschap echter niet in overeenstemming met de gezinsherenigingsrichtlijn (zie onder meer het arrest Chakroun).

Het onderscheid tussen de gezinshereniging en de gezinsvorming op grond van de verblijfswet ligt in het feit dat de echtelijke band ontstaan is vóór (gezinshereniging) of na (gezinsvorming) het ogenblik dat de refertepersoon een verblijfstitel verworven heeft in

Les services de police disposent d'un important pouvoir décisionnel arbitraire. Il serait bon de clarifier les directives.

Myria souhaite optimiser la lutte contre les relations de complaisance par une utilisation adéquate des moyens. Myria vérifiera-t-elle si des améliorations sont possibles sur ce point ou cette tâche relève-t-elle plutôt du secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration?

Malines est une ville très multiculturelle. La police de Malines a désigné des policiers chargés de s'occuper spécifiquement de la problématique migratoire. Est-ce également le cas dans d'autres corps de police?

C. Réponses

Mme Sabrine Dawoud, juriste au service d'aide juridique de l'agence Integratie en Inburgering, propose, pour résoudre le problème de l'interprétation stricte de la notion de “moyens de subsistance stables”, que le secrétaire d'État rédige une circulaire et la publie au Moniteur belge afin de préciser les modalités pratiques d'application de la notion. Il pourrait y stipuler qu'un emploi temporaire n'est pas exclu et qu'il peut servir à prouver des moyens de subsistance stables.

En ce qui concerne la proposition de loi DOC 54 0992/001 relative à la lutte contre la violence intra-familiale, l'oratrice fait observer que l'article 10 de la loi sur les étrangers n'impose aucune condition supplémentaire à la victime pour le maintien du titre de séjour. Dans la pratique, l'OE impose toutefois à cette catégorie de personnes une condition liée aux moyens de subsistance pour la prolongation de la carte A. Le fondement légal de cette pratique n'est pas clair.

La dispense prévue pour les personnes régularisées pour raisons médicales (article 9ter de la loi sur les étrangers) au cours de la première année s'appliquait en cas de regroupement familial, et non en cas de constitution de famille. Depuis l'arrêt M'Bodj (*cf. supra*), cette dispense n'est cependant plus appliquée. Selon l'agence, la distinction opérée entre le regroupement familial et la constitution de famille n'est toutefois pas conforme à la directive relative au regroupement familial (voir notamment l'arrêt Chakroun).

Au regard de la loi sur le séjour, la différence entre le regroupement familial et la constitution de famille tient au fait que le lien conjugal est antérieur (regroupement familial) ou postérieur (constitution de famille) au moment où la personne de référence obtient un titre

België. Bij gezinshereniging zullen de voorwaarden vaak soepeler zijn.

Net als Myria pleit het agentschap voor een wettelijke uitzondering op de bestaansmiddelenvoorwaarde voor bepaalde categorieën van kwetsbare personen (zieken, ouderen, gehandicapten). In Frankrijk geldt bijvoorbeeld een dergelijke uitzondering voor arbeidsongeschikte personen omwille van ziekte.

Het probleem rond de sociale zekerheidsuitkeringen en de pensioenen is niet dat met deze inkomsten geen rekening wordt gehouden, maar wel dat die bedragen onvoldoende hoog zijn om aan de bestaansmiddelenvoorwaarde te voldoen. Heel wat uitkeringen zijn lager dan het refertebedrag. Tegelijk is het zo dat de RvV in heel wat zaken de beslissingen van DVZ vernietigt omdat de laatste de wettelijk voorziene individuele behoeftenanalyse niet op een afdoende wijze uitvoert. Het bedrag wordt als een absolute maatstaf beschouwd, en niet als een referentiebedrag. Wanneer het bedrag niet bereikt wordt, is de kans op een weigering zeer groot. DVZ verwijst in dat verband ook vaak naar een armoederisicogrens. Die grens ligt zelfs hoger dan het wettelijk referentiebedrag. De RvV heeft DVZ daarover in 2015 in enkele uitspraken al teruggefloten.

*
* *

De heer Mathieu Beys, beleidsmedewerker bij Myria, benadrukt dat het centrum absoluut vragende partij is naar meer cijfermateriaal in verband met de onderzoeken naar schijnhuwelijken. Die cijfers zouden zeer interessant zijn, bijvoorbeeld omwille van de verschillende praktijken die de gemeenten er op nahouden. Tot op heden zijn er enkel gedeeltelijke cijfers: zo is bijvoorbeeld wel het cijfer gekend van het aantal processen-verbaal rond schijnhuwelijk, maar niet van het aantal vervolgingen, laat staan het aantal veroordelingen.

Het pleidooi voor een definitie van het fraudebegrip vloeit voort uit de vaststelling dat daarover thans zeer uiteenlopende interpretaties bestaan. Het centrum heeft geen pakkende definitie, maar kan wel vier constitutieve bestanddelen aanbieden. Zo moet er bij fraude vooreerst sprake zijn van een duidelijke intentie tot bedrog. Dat element is bijvoorbeeld wel aanwezig bij een valse geboorteakte, maar niet noodzakelijk bij een akte waarin schrijffouten staan. Ten tweede moet een duidelijk situatie worden meegedeeld die niet strookt met de werkelijkheid. Er wordt dus melding gemaakt van een niet-bestaande familiale band. Ten derde moet het bedrog tot doel hebben een verblijfsrechtelijk voordeel

de séjour en Belgique. Les conditions seront souvent plus souples pour le regroupement familial.

À l'instar de Myria, l'agence plaide pour une exception légale à la condition de ressources pour certaines catégories de personnes fragilisées (les malades, les personnes âgées, les handicapés). En France, une telle exception est prévue, par exemple, pour les personnes en incapacité de travail pour cause de maladie.

Le problème relatif aux allocations de sécurité sociale et aux pensions n'est pas lié au fait qu'il n'est pas tenu compte de ces revenus, mais bien au fait que ces montants ne sont pas suffisamment élevés pour répondre à la condition de ressources. De nombreuses allocations sont inférieures au montant de référence. D'autre part, le CCE annule de nombreuses décisions de l'OE parce que ce dernier ne procède pas de manière concluante à l'analyse individuelle des besoins prévue par la loi. Le montant est considéré comme un réel critère, et non comme un montant de référence. Lorsque le montant n'est pas atteint, le risque d'un refus est très grand. L'OE renvoie aussi souvent à un seuil de risque de pauvreté. Ce seuil est même supérieur au montant de référence légal. Aussi, le CCE a-t-il déjà rappelé l'OE à l'ordre en 2015 au sujet de quelques décisions.

*
* *

M. Mathieu Beys, collaborateur de Myria, souligne que le centre souhaiterait absolument obtenir davantage de données chiffrées concernant les enquêtes sur les mariages de complaisance. Ces chiffres seraient très intéressants, par exemple en raison des pratiques différentes mises en œuvre par les communes. Jusqu'à présent, on ne dispose que de données partielles: c'est ainsi qu'on connaît le nombre de procès-verbaux en matière de mariages de complaisance, mais non le nombre de poursuites ni *a fortiori* le nombre de condamnations.

Si l'on plaide en faveur d'une définition de la notion de fraude, c'est que l'on constate qu'actuellement les interprétations sont très divergentes à ce propos. S'il ne dispose pas d'une définition prête à l'emploi, le centre peut cependant proposer quatre éléments constitutifs. Ainsi, en cas de fraude, il faut tout d'abord qu'il y ait une intention claire de tromper. Cet élément est présent, par exemple, dans un faux acte de naissance, mais ne l'est pas nécessairement dans un acte contenant des fautes d'orthographe. Ensuite, il doit être fait état d'une situation claire qui ne corresponde pas à la réalité. Il est donc fait mention d'un lien familial inexistant. Troisièmement, la fraude doit viser à obtenir un avantage en termes de

op te leveren. Tot slot moet het zo zijn dat het voordeel niet zou worden toegekend zonder de valse voorstelling van de toestand.

In het rapport “2015 – Migratie in cijfers en in rechten” van Myria wordt aandacht besteed aan de criteria rond het belang van het kind (http://www.myria.be/files/Migratie-verslag_2015-LR.pdf). Uiteraard kan het ook voorkomen dat van dat belang misbruik wordt gemaakt. Tegelijk kunnen heel wat problemen worden opgelost aan de hand van het geldende familierecht of jeugdbeschermingsrecht, zonder dat nieuwe wetgevende initiatieven in het migratierecht vereist zijn. In geval van problemen met het ouderlijk gezag kan bijvoorbeeld een rechterlijke uitspraak een oplossing bieden.

De spreker benadrukt vervolgens dat Myria niet pleit voor een verlenging van de termijn van één jaar voor de indiening van de aanvraag tot gezinshereniging, maar enkel wijst op het probleem van het tijdstip waarop de termijn begint te lopen. De termijn loopt immers evenzeer ten aanzien van personen die geen idee hebben waar hun familieleden zich bevinden. Voor hen zou de termijn moeten aanvangen op het ogenblik dat het contact met de familie wordt hersteld.

Myria is zeker niet gekant tegen controles *a priori*. Wel moet men vaststellen dat de aanzienlijke inspanningen naar mensen en middelen voor dergelijke controles soms in schril contrast staan met de resultaten ervan.

Wat betreft de schijnerkenningen en het belang van het kind merkt de heer Beys voorts op dat het enkele feit van het illegale verblijf niet automatisch de erkenning van het kind of de naleving van de fundamentele rechten mag beletten. Ook vreemdelingen in onwettig verblijf hebben recht op het huwelijk en het gezinsleven (cf. de omzendbrief van 6 september 2013 inzake de wet van 2 juni 2013 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, de wet van 31 december 1851 met betrekking tot de consulaten en de consulaire rechtsmacht, het Strafwetboek, het Gerechtelijk Wetboek en 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 strijd tegen de schijnhuwelijken en de schijnwettelijke samenwoningen, *B.S.* 23 augustus 2013). Een kind mag niet automatisch gesanctioneerd worden ingevolge het onwettige verblijf van een ouder.

*
* *

séjour. Enfin, il faut que l'avantage n'eût pas été accordé en l'absence de fausse présentation de la situation.

Le rapport “La migration en chiffres et en droits 2015” de Myria s'intéresse aux critères relatifs à l'intérêt supérieur de l'enfant (http://www.myria.be/files/Migration-rapport_2015-LR.pdf). Il est clair qu'il peut aussi quelquefois être abusé de cet intérêt supérieur. En même temps, nombre de problèmes peuvent être résolus à l'aide du droit de la famille ou du droit de la protection de la jeunesse en vigueur, sans que de nouvelles initiatives législatives soient requises en droit de la migration. En cas de problèmes en matière d'autorité parentale, une décision judiciaire peut, par exemple, offrir une solution.

L'orateur souligne ensuite que Myria ne plaide pas en faveur d'une prolongation du délai d'un an avant l'introduction d'une demande de regroupement familial, mais pointe uniquement le problème du moment de la prise de cours du délai. Le délai s'applique en effet également aux personnes qui ignorent totalement où se trouvent les membres de leur famille. Dans ce cas, le délai ne devrait prendre cours qu'au moment où le contact est renoué avec la famille.

Myria n'est certainement pas opposé aux contrôles *a priori*. Force est toutefois de constater que le contraste est parfois flagrant entre les efforts considérables fournis en termes d'effectifs et de moyens pour réaliser de tels contrôles et leurs résultats.

Concernant les reconnaissances frauduleuses et l'intérêt de l'enfant, M. Beys signale en outre que le simple fait de séjourner illégalement sur le territoire ne peut pas empêcher automatiquement la reconnaissance de l'enfant ou le respect des droits fondamentaux. Les étrangers en séjour illégal ont également droit au mariage et à une vie de famille (cf. la circulaire du 6 septembre 2013 relative à la loi du 2 juin 2013 modifiant le Code civil, la loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire, le Code pénal, le Code judiciaire et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations légales de complaisance, *Moniteur belge* du 23 août 2013). Un enfant ne peut pas être sanctionné automatiquement en raison du séjour illégal d'un parent.

*
* *

De heer Koen Dewulf, adjunct van de directeur bij Myria, belicht het gebrek aan mogelijkheden tot remediëring van situaties waarin de formele voorwaarden niet vervuld zijn. In 2015 waren er minder dan 900 humanitaire regularisaties. Dat is zeer weinig. Ook het aantal gezinsherenigingen tussen derdelanders lag in 2015 zeer laag. De recente cijfers inzake regularisaties zijn de laagste die ooit werden genoteerd. Het is evenwel niet duidelijk hoeveel situaties in verband met partnermigratie in een volgende fase worden geregeld aan de hand van een humanitaire regularisatie. Het zou interessant zijn om DVZ daarover te bevragen.

Jaarlijks zijn er ongeveer 2500 intrekkingen van verblijfsvergunningen van EU-onderdanen, en dat op een jaarlijkse immigratie van ongeveer 50 000 personen. De helft van die groep brengen hun vertrek ter kennis van de gemeente, de andere helft niet. Het aantal intrekkingen is dalend na een aantal jaren van scherpe stijging. Die cijfers hebben echter weinig te maken met de problematiek van de schijnhuwelijken, maar wel met die van het inkomen.

*
* *

De heer Mohamed Boujtoh, inspecteur van politie en docent aan de politie school, legt uit dat DVZ als externe partner samenwerkt met de politie. Dergelijke externe partnerschappen vormen een onderdeel van de gemeenschapsgerichte politiezorg. Daar wordt dan ook gebruik van gemaakt.

Een meldpunt creëren kan zeker een goede optie zijn, maar moet dan met de nodige zorg worden uitgewerkt en georganiseerd. Zo moet men er zich voor behoeden dat het meldpunt een kliklijn wordt waar personen met al dan niet valse klachten hun wraakgevoelens kwijt kunnen.

Sommige – grotere – politiezones beschikken over een cel voor het onderzoek naar schijnhuwelijken. De spreker weet niet of elke zone over een of meerdere specialisten ter zake beschikt. Wat zeer belangrijk is, is dat de personen op het terrein hun eerstelijnskennis kunnen delen met hun collega's binnen de eigen zone en met de andere zones.

De politiezone Mechelen beschikt over een gespecialiseerde cel. De heer Boujtoh voerde tijdens zijn tewerkstelling bij die zone alle samenwoningcontroles uit. Dat bood het voordeel dat alle controles op een gelijkaardige manier plaatsvonden, en dat ook expertise kon worden opgebouwd. Men kan aldus immers kennis en ervaring vergaren over de gangbare praktijken ter

M. Koen Dewulf, directeur adjoint de Myria, commente le manque de possibilités de remédier aux situations dans lesquelles les conditions formelles ne sont pas remplies. En 2015, il y a eu moins de 900 régularisations humanitaires, ce qui est très peu. De même, le nombre de regroupements familiaux entre ressortissants de pays tiers était très faible en 2015. Les derniers chiffres en matière de régularisation sont les plus bas qui aient jamais été enregistrés. Il est cependant difficile de savoir exactement combien de situations concernant la migration du partenaire seront réglées dans une phase ultérieure grâce à une régularisation humanitaire.

Quelque 2 500 permis de séjours de ressortissants de l'UE sont retirés annuellement, et ce pour une immigration annuelle d'environ 50 000 personnes. La moitié de ce groupe de personnes informe la commune de son départ, l'autre moitié pas. Le nombre de retraits est à la baisse après plusieurs années de forte hausse. Ces chiffres ont cependant peu à voir avec la problématique des mariages blancs, mais bien avec celle des revenus.

*
* *

M. Mohamed Boujtoh, inspecteur de police et professeur à l'école de police, explique que l'Office des étrangers collabore avec la police en tant que partenaire externe. Ces partenariats externes constituent un volet de la police de proximité. Cette possibilité est donc utilisée.

S'il est certainement opportun de créer un point de contact, il convient aussi d'élaborer et d'organiser celui-ci avec le soin qui s'impose. Ainsi, il faut se garder d'en faire une "ligne de dénonciation" permettant à toute personne, poussé par un sentiment de vengeance, de porter plainte, que ces plaintes soient fausses ou non.

Certaines zones de police – plus importantes – disposent d'une cellule pour enquêter sur les mariages de complaisance. L'orateur ignore si chaque zone compte un ou plusieurs spécialistes en la matière. Mais ce qui est très important, c'est que les personnes sur le terrain puissent partager leurs connaissances de première ligne avec des collègues de la même zone ou d'autres zones.

La zone de police de Malines dispose d'une cellule spécialisée. Lorsqu'il travaillait dans cette zone, M. Boujtoh a procédé à tous les contrôles en matière de cohabitation, ce qui avait pour avantage que tous les contrôles étaient réalisés de manière analogue et qu'une expertise en la matière pouvait être constituée. Ce faisant, des connaissances et des expériences ont

misleiding van de controleurs (de bewuste aanwezigheid van persoonlijke voorwerpen, de voorkennis over de vragenlijsten, enz.).

Bovendien moet men vaststellen dat vandaag de dag niet alle dossiers voldoende worden onderzocht. Dat leidt ertoe dat sommigen met succes allerlei technieken toepassen (bv. het nemen van foto's, het storten van kleine bedragen op welbepaalde tijdstippen) om een band met hun kind aan te tonen. Het is vaak schrijnend om vast te stellen hoe snel bepaalde van die valse bewijsmiddelen worden aanvaard, terwijl de slachtoffers tegelijk de grootste moeite ondervinden om het intrafamiliaal geweld aan te tonen.

*
* *

De heer Marc Dillen, ere-directeur van de politie-school PIVO, legt uit dat de kennis van heel wat politiemensen in verband met de problematiek van de schijnhuwelijken zeker nog kan worden bijgespijkerd. Dat kan onder meer door een bijzondere aandacht van de politiescholen voor het thema. Het PIVO heeft er bijvoorbeeld op toegezien dat alle docenten aanwezig waren bij een ontmoetingsmoment met de slachtoffers. Dat heeft bijvoorbeeld de docent verhoortechnieken er kunnen toe aanzetten om daar ook in zijn lessen aandacht aan te besteden. Hokjesdenken is uit den boze bij politiewerk. Politiemensen moeten van alle markten thuis zijn.

De spreker neemt aan dat het aantal politiezones met een specifieke cel schijnhuwelijken vrij beperkt is. Dat neemt niet weg dat wellicht binnen alle zones mensen aanwezig zijn die ter zake kennis en expertise hebben opgebouwd. Dat kunnen officieren zijn, maar evengoed wijkinspecteurs.

Aan een gelijkaardige aanpak van de problematiek van de schijnhuwelijken door alle politiezones zijn ook valkuilen verbonden. Zo bestaat het gevaar dat mensen zich kunnen voorbereiden op een onderzoek indien gebruik wordt gemaakt van gestandaardiseerde vragenlijsten. De aanpak moet dus evenzeer creatief zijn.

Wat de opleidingen betreft, legt de heer Dillen uit dat het basisprogramma wordt bepaald door de minister van Binnenlandse Zaken. De andere opleidingen worden uitgewerkt op grond van de wensen van de verschillende zones binnen de provincie. Tot slot ontwikkelen de scholen zelf ook enkele initiatieven. De opleidingen rond de schijnhuwelijken van de heer Boujtoh is zo een eigen initiatief. Men mag natuurlijk niet vergeten dat

en effet pu être collectées sur les pratiques couramment utilisées pour tromper les contrôleurs (présence intentionnelle d'effets personnels, connaissance préalable des questionnaires, etc.).

En outre, force est de constater qu'à l'heure actuelle, tous les dossiers ne sont pas suffisamment examinés. Il en résulte que certains déploient avec succès toutes sortes de techniques (consistant, par exemple, à prendre des photos, à verser de modestes sommes d'argent à des moments précis) pour démontrer le lien avec leur enfant. Il est souvent douloureux de constater que ces fausses preuves sont très vite acceptées alors que, dans le même temps, les victimes éprouvent les plus grandes difficultés à démontrer la violence intrafamiliale.

*
* *

M. Marc Dillen, directeur honoraire de l'école de police PIVO, explique que bon nombre d'agents de police n'ont encore qu'une connaissance lacunaire de la problématique des mariages de complaisance. Ces lacunes pourraient notamment être comblées en mettant davantage l'accent sur ce thème dans le programme des écoles de police. L'institut PIVO a par exemple veillé à ce que tous les professeurs soient présents lors d'une rencontre avec des victimes. Cela a notamment eu pour effet d'inciter le professeur de techniques d'interrogatoire à prêter également attention à ce problème dans ses cours. Dans le travail de police, il faut à tout prix éviter de réfléchir en vase clos. Les policiers doivent être à l'aise dans tous les domaines.

L'orateur suppose que le nombre de zones de police qui disposent d'une cellule spécifique axée sur les mariages de complaisance est assez réduit. Sans doute existe-t-il pourtant, dans toutes les zones, des personnes ayant acquis des connaissances et une expertise dans ce domaine, qu'il s'agisse d'officiers ou d'inspecteurs de quartier.

Une approche uniformisée du problème des mariages de complaisance comporte également des risques. C'est ainsi que si l'on travaillait avec des questionnaires standardisés, certaines personnes pourraient se préparer en vue d'un interrogatoire. L'approche doit donc laisser une large place à la créativité.

En ce qui concerne les formations, M. Dillen explique que le programme de base est fixé par le ministre de l'Intérieur. Les autres formations sont élaborées en fonction des souhaits des différentes zones de la province. Enfin, les écoles ont également pris elles-mêmes certaines initiatives. Les formations de M. Boujtoh sur le thème des mariages de complaisance est l'une d'entre elles. Il ne faut évidemment pas perdre de vue qu'au

politiemensen tijdens hun werk door een hele waaier aan maatschappelijke fenomenen worden gevat. Dat leidt vervolgens tot een even brede waaier aan behoeften waar de politiescholen mee aan de slag moeten met het oog op de samenstelling van hun opleidingsaanbod.

III. — HOORZITTING VAN 17 MEI 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. *Inleidende uiteenzetting van de heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst voor Vreemdelingenzaken*

De heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst voor Vreemdelingenzaken, legt uit dat de problematiek van de schijnrelaties allerm minst nieuw is. Ook de aanpak ervan is niet nieuw. In 2009 kwam al een draaiboek rond de aanpak van schijnhuwelijken tot stand, evenals een omzendbrief van de procureurs-generaal. Dergelijke instrumenten hebben al tastbare resultaten opgeleverd in de strijd tegen de misbruiken.

Dat alles belet niet dat door DVZ dagelijks nog steeds een aantal zaken wordt vastgesteld. Voor de aanpak van die vaststellingen dringt zich meestal een wetswijziging op. De staatssecretaris werkt momenteel aan het op punt stellen van de betrokken regelgeving. De spreker wenst een zestal elementen te belichten.

Ten eerste geldt de vaststelling dat sommige personen na een geweigerde aanvraag tot gezinshereniging meteen een nieuwe aanvraag dienen op basis van exact dezelfde situatie. Dat levert wel een nieuw attest van immatriculatie op, wat op zijn beurt enkele rechten opent (bv. OCMW-steun). Het gaat in die gevallen duidelijk om een misbruik van de procedure. DVZ stelt bijgevolg voor om in de vreemdelingenwet de mogelijkheid te voorzien om de aanvraag niet in overweging te nemen indien een vorige procedure nog hangende is bij de RvV of indien geen enkel nieuw element wordt aangebracht na een eerdere weigeringsbeslissing.

Ten tweede is er, ondanks de wetgevende ingrepen, nog steeds sprake van “cascades” of opeenvolgende huwelijken. In artikel 10 van de vreemdelingenwet wordt aan de niet-EU-burgers een wachtperiode opgelegd van twee jaar. Men stelt echter nog steeds vast dat een aantal vreemdelingen die huwen met een Belg de echtscheiding vragen op het ogenblik dat zij het verblijfsstatuut verwerven, waarna snel een huwelijk volgt met een persoon van dezelfde nationaliteit. Ingevolge het gewijzigde artikel 10 komt het minder vaak voor, maar

cours de leur travail, les policiers sont confrontés à tout un éventail de phénomènes de société. À ces phénomènes correspond un large éventail de besoins que les écoles de police doivent intégrer dans la composition de leur programme de formations.

III. — AUDITION DU 17 MAI 2016

A. Exposés introductifs

1. *Exposé introductif de M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers*

M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers, explique que la problématique des relations de complaisance ne date pas d'hier. Sa répression n'a, elle non plus, rien de neuf. Dès 2009, on a élaboré un scénario pour la lutte contre les mariages de complaisance, ainsi qu'une circulaire des procureurs généraux. Ces instruments ont engendré des résultats tangibles dans la lutte contre les abus.

Il n'empêche que l'OE continue à constater un certain nombre de cas au quotidien. Pour lutter contre ces constats, dans la plupart des cas, une modification s'impose. Le secrétaire d'État prépare actuellement la réglementation en question. L'orateur tient à évoquer six éléments.

Premièrement, l'OE constate qu'après s'être vu refuser une demande de regroupement familial, certaines personnes introduisent directement une nouvelle demande sur la base d'une situation exactement identique. Celle-ci donne lieu à une nouvelle attestation d'immatriculation, qui ouvre à son tour certains droits (par exemple, l'aide du CPAS). Il s'agit, en l'occurrence, d'un abus patent de la procédure. L'OE propose par conséquent de prévoir que la demande ne peut être prise en considération si une procédure antérieure est encore pendante auprès du CCE ou si aucun élément neuf n'a été apporté après une décision de refus antérieure.

Deuxièmement, en dépit des interventions législatives, il est toujours question de mariages en cascade. L'article 10 de la loi sur les étrangers impose aux ressortissants non européens une période d'attente de deux ans. On continue toutefois de constater qu'un certain nombre d'étrangers qui se marient avec un Belge demandent le divorce au moment où ils obtiennent le statut de séjour, pour se remarier rapidement avec une personne de la même nationalité. Si, depuis la modification de l'article 10, ce cas de figure est moins

het gebeurt dus nog steeds. Daarom zou het goed zijn om in artikel 40ter te voorzien dat gezinshereniging met een nieuwe echtgenoot slechts mogelijk is na een bepaalde periode. Voor EU-burgers ligt dat, gelet op het vrij verkeer van personen, uiteraard moeilijker.

Een derde fenomeen heeft betrekking op het “certificaat van geen huwelijksbeletsel”. Op grond van de vreemdelingenwet kan DVZ niet meer beslissen een nieuw onderzoek te voeren na de aflevering van een dergelijk attest. Niemand pleit voor een nieuw onderzoek zonder nieuwe elementen. Maar waarom kan het niet in het geval van nieuwe elementen? De spreker stelt bijgevolg voor om DVZ de wettelijke mogelijkheid te geven om steeds over te kunnen gaan tot een onderzoek na de afgifte van een dergelijk certificaat.

Het vierde element houdt verband met de dubbele nationaliteit. Zo zijn er situaties waarin personen op basis van de regelgeving van hun tweede vaderland een huwelijk met volmacht kunnen afsluiten (bv. Marokko), wat in België verboden is. Dat huwelijk wordt opgenomen in de registers van de burgerlijke stand in België. De latere aanvraag tot gezinshereniging zal echter niet gebeuren op grond van die andere regelgeving, maar op grond van de Belgische nationaliteit, en dat omdat de voorwaarden voor Belgen gunstiger zijn dan die voor niet-EU-burgers. Men gebruikt dus telkens de regelgeving die het gunstigst is. Om een einde te stellen aan dat shopgedrag kan in het Burgerlijk Wetboek een verbod worden voorzien op huwelijken met volmacht voor personen die de dubbele nationaliteit hebben.

Een vijfde probleem situeert zich bij de schijnerkenningen. Er kunnen twee categorieën worden onderscheiden: enerzijds is er de situatie van een Belgische man die een kind erkent van iemand die geen verblijfstitel heeft (waardoor het kind Belg wordt en een recht op verblijf voor de partner wordt geopend), en anderzijds de persoon zonder verblijfstitel die een Belgisch kind erkent. In beide gevallen vormt de relatie met het kind de basis voor het verkrijgen van een verblijfsstatuut. Thans geldt als enige voorwaarde voor de ouder van een minderjarig Belgisch kind dat het kind begeleid of vervoegd moet worden (artikel 40ter). Dat is een ruime uitvoering van het arrest Zambrano. Op grond van een eerder enge interpretatie van dat arrest zou men ook kunnen eisen dat het kind ook ten laste moet zijn van de erkennende persoon, of dat één van beide ouders op zijn minst over het hoederecht zou moeten beschikken. De mogelijkheid voorzien om de verblijfstitel in te trekken indien aan deze voorwaarden niet is voldaan, zou helpen om de rond erkenningen ontstane industrie verder aan te pakken.

fréquent, il n'a pas disparu. C'est la raison pour laquelle il s'indique de prévoir, à l'article 40ter, que le regroupement familial avec un nouveau conjoint n'est possible qu'après un certain délai. Pour les citoyens de l'Union européenne, c'est évidemment plus difficile, eu égard à la libre circulation des personnes.

Un troisième phénomène concerne le “certificat de non-empêchement à mariage”. Conformément à la loi sur les étrangers, l'OE ne peut plus décider d'effectuer une nouvelle enquête après la délivrance d'une telle attestation. Personne ne plaide en faveur d'une nouvelle enquête sans nouveaux éléments. Or, s'il en existe, pourquoi cela n'est-il pas possible? L'orateur propose, par conséquent, de donner à l'OE la possibilité légale de pouvoir toujours procéder à une enquête après la délivrance d'un tel certificat.

Le quatrième élément est lié à la double nationalité. Il existe ainsi des situations dans lesquelles des personnes peuvent conclure un mariage par procuration en vertu de la réglementation de leur deuxième patrie (le Maroc, par exemple), ce qui est interdit en Belgique. Ce mariage est enregistré dans les registres de l'état civil en Belgique. La demande ultérieure de regroupement familial ne sera cependant pas effectuée sur la base de cette autre réglementation, mais sur celle de la nationalité belge, et ce parce que les conditions pour les Belges sont plus favorables que celles s'appliquant aux ressortissants non européens. Afin de mettre un terme à ce *shopping*, une interdiction des mariages par procuration pourrait être prévue dans le Code civil pour les personnes possédant la double nationalité.

Un cinquième problème se situe au niveau des reconnaissances frauduleuses. Deux catégories peuvent être distinguées: d'une part, la situation d'un homme de nationalité belge qui reconnaît un enfant d'une personne sans permis de séjour (ce qui a pour effet que l'enfant devient belge et qu'un droit au séjour est ouvert pour la partenaire), et, d'autre part, la situation de la personne sans titre de séjour qui reconnaît un enfant belge. Dans ces deux cas, la relation avec l'enfant constitue la base pour l'obtention d'un statut de séjour. Actuellement, l'unique condition qui s'applique au parent d'un enfant belge mineur est que ce dernier doit être accompagné ou rejoint (article 40ter). Il s'agit d'une interprétation large de l'arrêt Zambrano. Sur la base d'une interprétation restrictive précédente de l'arrêt, il pourrait être exigé que l'enfant soit également à la charge de la personne qui le reconnaît, ou qu'un des deux parents doive à tout le moins disposer du droit de garde. La possibilité prévue de retirer le titre de séjour s'il n'est pas satisfait à ces conditions aiderait à lutter contre l'industrie qui s'est développée autour des reconnaissances.

Tot slot wijst de heer Roosemont nog op een probleem met de gezinshereniging. Indien de relatie een einde kent, onderzoekt DVZ of op grond van de verblijfsduur, de leeftijd, de gezondheidstoestand, de gezins- en economische situatie, de sociale en culturele integratie en de band met het land van oorsprong of er een einde moet worden gesteld aan de verblijfstitel. Dat zijn heel wat criteria, die het in de praktijk onmogelijk maken om na enkele jaren nog een einde te stellen aan dat recht. Tegelijk moet men vaststellen dat de vreemdeling wiens studie of tewerkstelling in België eindigt wel een einde ziet komen aan zijn recht op verblijf. Waarom trekt men diezelfde visie niet door naar de gezinshereniging? De moeilijke bewijslast in verband met de criteria ligt nu volledig in handen van DVZ. De spreker stelt voor om die bewijslast om te keren, waardoor het aan de betrokkene is om aan te tonen dat zijn toekomst wel degelijk in België ligt.

De voorgestelde maatregelen moeten helpen om de misbruiken van het vreemdelingenrecht voor het verkrijgen van een verblijfstitel verder aan te pakken.

2. Uiteenzetting van mevrouw Karine Trimboli, advocate

Mevrouw Karine Trimboli, *advocate*, stipt aan dat de advocaten die de aanvragers van gezinshereniging begeleiden, aangeven dat over de evaluatie van de wettelijke bepalingen inzake de gezinshereniging de volgende opmerkingen kunnen worden gemaakt.

— Erkenning van kinderen

De gezinshereniging kan een aantal problemen met betrekking tot de erkenning van kinderen met zich brengen. Het kan bijvoorbeeld gebeuren dat een vreemdeling die illegaal in ons land verblijft, misbruik maakt van de gevoelens van een Belgische burger om ouder te worden van een Belgisch kind, of dat een Belg misbruik maakt van zijn positie om te weigeren zijn kind te erkennen, terwijl de hier illegaal verblijvende moeder geen verblijfsrecht of middelen heeft.

Voorts wordt vastgesteld dat bepaalde administratieve diensten beginnen te weigeren kinderen te erkennen op basis van al dan niet door het parket gevoerde onderzoeken, terwijl ter zake geen wettelijke regeling bestaat. Die werkwijze zal het risico niet kunnen voorkomen dat kinderen worden verwekt louter om aan een verblijfsvergunning te komen, maar zal wél de integratieproblemen van de gezinnen vergroten.

Enfin, M. Roosemont évoque encore un autre problème lié au regroupement familial. Si la relation se termine, l'OE examine, sur la base de la durée de séjour, de l'âge, de l'état de santé, de la situation familiale et économique, de l'intégration sociale et culturelle et du lien avec le pays d'origine, s'il y a lieu ou non de mettre fin au titre de séjour. Il s'agit d'un très grand nombre de critères qui, dans la pratique, rendent le retrait de ce droit impossible au bout d'un certain nombre d'années. D'autre part, lorsqu'un ressortissant étranger termine ses études ou cesse d'exercer un emploi en Belgique, force est de constater qu'il perd bel et bien son droit au séjour. Pourquoi n'étend-on pas ce principe au regroupement familial? À l'heure actuelle, la délicate charge de la preuve, en ce qui concerne les critères précités, incombe intégralement à l'OE. L'orateur propose d'inverser la charge de la preuve, de manière à ce qu'il incombe à la personne concernée de montrer que son avenir se situe bel et bien en Belgique.

Les mesures proposées doivent contribuer à rendre plus efficace la lutte contre les abus commis à l'encontre de la législation sur les étrangers dans le but d'obtenir un titre de séjour.

2. Exposé de Mme Karine Trimboli, avocate

Mme Karine Trimboli, *avocate*, indique que du point de vue des avocats accompagnant les demandeurs dans le cadre de leur demande de regroupement familial, l'évaluation des dispositions légales relatives au regroupement familial appelle les remarques suivantes.

— Reconnaissance d'enfants

Le regroupement familial peut donner lieu à différentes problématiques concernant la reconnaissance d'enfants. Il peut s'agir de l'étranger en séjour illégal qui abuse des sentiments d'un belge afin de devenir auteur d'enfant belge ou d'un belge qui abuse de son pouvoir en refusant de reconnaître son enfant et en laissant la mère illégale dépourvue de séjour et de moyens.

Par ailleurs, certaines administrations commencent à refuser des reconnaissances d'enfants sur base d'enquêtes du parquet (ou pas) alors qu'il n'y a rien de prévu légalement. Cette pratique ne permettra, pas d'éviter le risque "d'enfants papiers" mais accroîtra, au contraire, les difficultés d'intégration des familles.

— *Intrafamiliaal geweld en intrekking van de verblijfsvergunning (artikel 42quater van de vreemdelingenwet)*

Krachtens artikel 42quater van de wet van 15 december betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen kan de verblijfstitel in de eerste vijf jaar worden ingetrokken in geval van scheiding.

Er bestaan echter meerdere uitzonderingen op dat beginsel. Artikel 42quater, § 4, 4°, van de vreemdelingenwet verduidelijkt met name dat het verblijf mag worden gehandhaafd, zelfs bij een scheiding, in geval van gewelddaden of feiten bedoeld in de artikelen 375, 398 tot 400, 402, 403 of 405 van het Strafwetboek, die zich binnen het gezin kunnen voordoen en die de voortzetting van het huwelijksleven sterk bemoeilijken. De betrokken personen moeten aantonen dat zij over voldoende bestaansmiddelen beschikken “om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste vallen van het sociale bijstandstelsel van het Rijk en [dat zij] beschikken over een ziektekostenverzekering die alle risico's in België dekt”.

Daaruit volgt dat een persoon die het bijzonder moeilijk heeft omdat hij/zij bijvoorbeeld het slachtoffer is geworden van verkrachting of van vrijwillige slagen en verwondingen (zie de voormelde artikelen), die die feiten ook kan aantonen en die vast werk heeft of over een eigen inkomen beschikt, derhalve aanspraak zou kunnen maken op de handhaving van zijn/haar verblijf dat werd verkregen op grond van zijn/haar huwelijk met een EU-burger.

Niettemin doen deze bepalingen veel moeilijkheden rijzen.

Aangezien de Dienst Vreemdelingenzaken de voormelde omstandigheden streng beoordeelt, moet het bewijsdossier zo stevig mogelijk worden opgebouwd om de verblijfstitel te kunnen behouden. Een scheiding is in sommige gevallen echter het hoogtepunt van een mishandeling die gedurende maanden, en soms zelfs jaren heeft aangesleept, maar waarover het slachtoffer vroeger nooit een klacht heeft durven indienen, zodat er geen schriftelijke bewijzen of processen-verbaal voorhanden zijn. In die gevallen is de nood aan bewijzen bijzonder hoog.

Mishandeling kan ook de vorm aannemen van moreel geweld of van het volledig aan zijn lot overlaten van de partner. Ook met die situaties zou rekening moeten worden gehouden.

Intrafamiliaal geweld gaat vaak gepaard met isolement omdat de echtgenoot niet wil dat zijn echtgenote

— *Violences intrafamiliales et retrait du titre de séjour (article 42 quater de la loi sur les étrangers)*

Selon l'article 42quater de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, le titre de séjour peut être retiré pendant les 5 premières années en cas de divorce.

Il existe toutefois plusieurs exceptions à ce principe. L'article 42quater, § 4, 4°, de la loi précise notamment que le séjour peut être maintenu, même en cas de divorce, en cas de violences ou de faits visés aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal, qui peuvent subvenir au sein d'un couple et qui rendent particulièrement difficile la poursuite de la vie conjugale. Les personnes concernées doivent démontrer qu'elles disposent de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale du Royaume et qu'elles disposent d'une assurance maladie.

Par conséquent, une personne qui vit une situation particulièrement difficile comme par, exemple, un viol ou des coups et blessures volontaires (infractions citées par l'article), qui arrive à les démontrer et qui bénéficie d'un emploi stable ou de revenus propres pourrait donc prétendre au maintien de son séjour obtenu sur la base de son mariage avec un ressortissant de l'Union européenne.

Cela étant, de nombreuses difficultés découlent de ces dispositions.

L'Office des Étrangers évalue sévèrement ces circonstances et il faut donc constituer le dossier de preuves le plus solide possible en vue du maintien du titre de séjour. Or, la séparation est quelquefois le point d'orgue d'une maltraitance qui dure depuis plusieurs mois voire plusieurs années mais qui n'a jamais donné lieu auparavant à des certificats ou procès-verbaux en raison de la crainte de la victime. La question de la preuve est donc particulièrement aigüe!

La maltraitance peut également être le fait d'une violence morale, d'un délaissement complet du conjoint. Ces situations devraient également être prises en compte.

La violence intrafamiliale va souvent de pair avec l'isolement, le conjoint refusant que l'épouse travaille. La

uit werken gaat. De voorwaarde inzake “voldoende bestaansmiddelen” is dus moeilijk te vervullen. In die omstandigheden is de echtgenote verplicht in een relatie vol huiselijk geweld te blijven om haar verblijfsrecht te behouden. De macht die de echtgenoot die titularis is van de status over zijn partner heeft, moet dus eveneens worden besproken. Vrouwen worden bijzonder hard geraakt, niet alleen omdat zij vaak moeilijk werk vinden, maar ook omdat zij vaak het slachtoffer zijn van geweld. Bovendien dreigt de intrekking van de verblijfstitel zware gevolgen voor hen te hebben, omdat zij door hun (echt) scheiding zullen worden gestigmatiseerd in hun land van herkomst.

Tot slot moet erop worden gewezen dat de Dienst Vreemdelingenzaken soortgelijke dossiers vaak *à charge* onderzoekt, en niet *à décharge*. In scheidingsdossiers zou elk geval grondig moeten worden uitgeplozen en zou de vreemdeling die men wil verwijderen, systematisch moeten worden gehoord.

— *Rekening houden met de tegemoetkomingen voor personen met een handicap*

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft zijn werkwijze inzake de inaanmerkingneming van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap kennelijk gewijzigd en gaat daarmee in tegen arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013 van het Grondwettelijk Hof. Dat arrest geeft immers uitdrukkelijk aan dat de uitkeringen die aan de personen met een handicap worden toegekend krachtens de wet van 27 februari 1987, in aanmerking worden genomen als bestaansmiddelen van de gezinshereniger, en dat zulks niet het geval is wanneer de persoon met een handicap geen recht heeft op een dergelijke uitkering, maar wel sociale steun krijgt om aan zijn behoeften te voldoen (bijvoorbeeld omdat die persoon niet aan de voorwaarden inzake woonplaats of nationaliteit voldoet).

Het Grondwettelijk Hof achtte deze ongelijke behandeling gerechtvaardigd, omdat de wet op de gezinshereniging de inkomsten die bij wijze van sociale bijstand worden ontvangen, uitsluit. Daaruit volgt impliciet maar ontegensprekelijk dat het Hof zelf erkende dat uitkeringen voor gehandicapten niet beschouwd worden als sociale bijstand in de zin van de wet op de gezinshereniging.

— *Inkomsten van de echtgenoot – artikel 40ter, § 2, tweede lid, van de vreemdelingenwet*

Artikel 40ter preciseert in verband met de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, dat zij

condition de “ressources suffisantes” est donc difficile à remplir. Dans ces conditions, l’épouse est obligée de rester dans une relation de violences intrafamiliale afin de maintenir son séjour. La question du pouvoir de l’époux qui est titulaire du statut sur son conjoint doit, également, être posée. Les femmes sont particulièrement touchées dans la mesure où ce sont souvent elles qui ont des difficultés à trouver du travail mais également parce que ce sont souvent elles qui font l’objet de violences. Un retrait du titre de séjour risque en outre d’avoir de lourdes conséquences pour elles car bien souvent elles seront stigmatisées dans leur pays d’origine en raison du divorce ou de la séparation.

Enfin, il y a lieu d’attirer l’attention sur le fait que bien souvent l’Office des Étrangers instruit ce type de dossiers à charge et non à décharge. Il y aurait lieu dans les dossiers de séparation d’examiner chaque cas de manière minutieuse et d’entendre systématiquement l’étranger dont on envisage l’éloignement.

— *Prise en compte des allocations d’handicapés*

Il semble que l’Office des étrangers ait changé sa pratique en matière de prise en compte des allocations d’handicapés, ce qui paraît contraire à l’arrêt de la Cour Constitutionnelle n° 121/2013 du 26 septembre 2013. Il ressort, en effet, expressément de cet arrêt que les allocations attribuées aux personnes handicapées en vertu de la loi du 27 février 1987 sont prises en considération comme moyens de subsistance de l’étranger rejoint, et que ce n’est pas le cas lorsque la personne handicapée n’a pas droit à une telle allocation mais qu’elle perçoit l’aide sociale pour subvenir à ses besoins (parce qu’elle n’entre par exemple pas dans les conditions de résidence ou de nationalité).

La Cour a considéré cette différence de traitement justifiée dans la mesure où la loi sur le regroupement familial exclut les revenus perçus au titre d’aide sociale. Il s’en déduit donc implicitement mais certainement que la Cour a elle-même reconnu que les allocations d’handicapés ne sont pas de l’aide sociale au sens de la loi sur le regroupement familial.

— *Revenus du conjoint – article 40 ter, alinéa 2, de la loi sur les étrangers*

L’article 40ter alinéa 2 précise:

moeten aantonen dat de Belg “beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Aan die voorwaarde wordt geacht te zijn voldaan indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderdtwintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.”.

De rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (zie met name arrest nr. 150 168 van 29 juli 2015 en arrest nr. 160 664 van 25 januari 2016) ziet geen enkele reden om geen rekening te houden met de inkomsten waarmee de echtgenoot krachtens artikel 221 van het Burgerlijk Wetboek geacht wordt in de lasten van het huwelijk bij te dragen.

De Dienst Vreemdelingenzaken blijft echter verblijfsaanvragen weigeren door enkel rekening te houden met de inkomsten van de gezinshereniger en verwijst daarbij naar het arrest van de Dienst Vreemdelingenzaken nr. 230 955 van 23 april 2015, dat verwijst naar het arrest nr. 121/2013 van het Grondwettelijk Hof van 26 september 2013.

Artikel 40ter bepaalt nochtans dat de Belg moet bewijzen dat hij over dergelijke middelen beschikt – dat wil zeggen er gebruik kan van maken of het genot ervan heeft –, waarbij de bestaansmiddelen waarover hij niet beschikt, niet in aanmerking mogen worden genomen. Met betrekking tot echtgenoten bepaalt artikel 221, eerste en tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, het volgende: *“Iedere echtgenoot draagt in de lasten van het huwelijk bij naar zijn vermogen. Wanneer een der echtgenoten deze verplichting niet nakomt, kan de andere, zonder dat een fout moet worden bewezen en onverminderd de rechten van derden, zich door de familierechtbank laten machtigen om, met uitsluiting van zijn echtgenoot, diens inkomsten of de inkomsten uit de goederen die hij krachtens hun huwelijksvermogensstelsel beheert, alsook alle andere hem door derden verschuldigde geldsommen te ontvangen onder de voorwaarden en binnen de perken die het vonnis bepaalt.”.*

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beslist in zijn arresten dat *“Dans la mesure où la finalité de l'exigence posée au ressortissant belge rejoint de disposer des moyens de subsistances stables, suffisants et réguliers, est de lui permettre de subvenir à ses besoins et ceux de sa famille sans devenir une charge pour les pouvoirs publics – ainsi rappelé ci-avant, le Conseil n'aperçoit aucune raison de ne pas tenir compte des revenus par lesquels son conjoint – étranger ou non*

“...En ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, le ressortissant belge doit démontrer: - qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. ...”

La jurisprudence du CCE (voir notamment l'arrêt n° 150 168 du 29 juillet 2015 et l'arrêt n° 160 664 du 25 janvier 2016) n'aperçoit aucune raison de ne pas tenir compte des revenus par lesquels le conjoint est censé contribuer aux charges du mariage en vertu de l'article 221 du Code civil.

Or l'Office des Étrangers continue à refuser des demandes de séjour en ne tenant compte que des revenus du regroupant, se référant à l'arrêt du CE n° 230 955 du 23 avril 2015 renvoyant à l'arrêt n° 121/2013 de la Cour constitutionnelle du 26 septembre 2013.

Pourtant, l'article 40ter impose au ressortissant belge de démontrer qu'il dispose – au sens de pouvoir user ou jouir – de tels moyens, les moyens de subsistance dont il ne dispose pas ne pouvant être pris en compte. S'agissant de conjoints, l'article 221, alinéas 1 et 2 du Code civil, prévoit que *“chacun des époux contribue aux charges du mariage selon ses facultés; A défaut par l'un des époux de satisfaire à cette obligation, l'autre époux peut, sans qu'il soit besoin de prouver une faute et sans préjudice des droits des tiers, se faire autoriser par le tribunal de la famille à percevoir à l'exclusion de son conjoint, dans des conditions et les limites que le jugement fixe, les revenus de celui-ci ou ceux des biens qu'il administre en vertu de leur régime matrimonial, ainsi que toutes autres sommes qui lui sont dues par des tiers”.*

Le CCE dans ses arrêts décide: *“dans la mesure où la finalité de l'exigence, posée au ressortissant belge rejoint, de disposer des moyens de subsistances stables, suffisants et réguliers, est de lui permettre de subvenir à ses besoins et ceux de sa famille sans devenir une charge pour les pouvoirs publics-ainsi rappelé ci-avant- le Conseil n'aperçoit aucune raison de ne pas tenir compte des revenus par lesquels son conjoint – étranger ou non – est censé contribuer aux charges*

– *est censé contribuer aux charges du mariage, en vertu de l'article 221 du Code civil, et dont il peut, dès lors, disposer au sens susmentionné.*"

Deze redenering is coherent met de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek aangaande het primaire stelsel, maar ook met de bevindingen van het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. n° 121/2013 van 26 september 2013, aangezien het Hof zich in dit verband niet uitspreekt over de strekking van de woorden "beschikt over" die de wetgever gebruikt in artikel 40 *ter*, § 2, tweede lid, van de wet van 15 december 1980.

— *Herziening van de dossiers*

Het valt te betreuren dat de Dienst Vreemdelingenzaken weigert negatieve beslissingen te herzien, louter omdat een document ontbreekt of bij de tijd zou kunnen worden gebracht. Dankzij deze praktijk, die de Dienst Vreemdelingenzaken enige tijd geleden heeft opgegeven, was het mogelijk sommige dossiers snel te regelen zonder de hele procedure te moeten overdoen.

— *Gezinshereniging van een kind wiens ouders een verschillende status hebben*

Wanneer een kind voortkomt uit een relatie waarbij de ene ouder wettelijk in ons land verblijft, hetzij omdat hij een erkend vluchteling is, hetzij op een andere grond, en de andere ouder geen enkele verblijfsvergunning heeft, is men er altijd van uitgegaan dat het kind zijn status ontleende aan de gunstigste status.

Blijkt echter dat het antwoord van de administratie niet altijd duidelijk is! Het zou een goede zaak zijn om in deze klaarheid te scheppen. Als het kind de voorkeursstatus verkrijgt, gelden dan uitzonderlijke omstandigheden voor de ouder die geen middelen heeft?

— *Vluchteling-gezinshereniger*

De echtgenoot, de partner of het kind van een vreemdeling aan wie België de status van vluchteling of vreemdeling heeft verleend, of van een vreemdeling aan wie België subsidiaire bescherming heeft verleend, moet voldoen aan dezelfde voorwaarden als de echtgenoot, de partner of het kind van een onderdaan van derde landen die voor onbepaalde duur in België verblijft (artikel 10 van de vreemdelingenwet).

Volgens de spreekster zouden voor de vluchteling niet de voorwaarden van artikel 10 moeten gelden, maar wel die van artikel 40. Er moet immers worden herinnerd aan artikel 12 van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, dat luidt:

du mariage, en vertu de l'article 221 du code civil, et dont il peut, dès lors, disposer au sens susmentionné."

Ce raisonnement est cohérent avec les dispositions du Code civil relatives au régime primaire mais également avec les enseignements de la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, dès lors que celle-ci ne se prononce pas, dans ce cadre, sur la portée du terme "dispose" utilisé par le législateur dans l'article 40 *ter*, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

— *Révision des dossiers*

Il est regrettable que l'OE refuse de réviser des décisions négatives uniquement en raison d'un document manquant ou qui pourrait être actualisé. Cette pratique abandonnée il y a quelques temps par l'OE permettait de régler rapidement certains dossiers sans devoir recommencer toute la procédure.

— *Regroupement familial d'enfant dont les parents ont des statuts différents*

Lorsqu'un enfant est issu d'une relation dont un des parents a un séjour légal soit parce qu'il est reconnu réfugié, soit sur une autre base et que l'autre parent n'a aucun titre de séjour, on a toujours pensé que le statut de l'enfant suivait le statut le plus favorable.

On constate, cependant, que la réponse de l'administration n'est pas toujours claire! Il y aurait lieu de clarifier la réponse à cette question. Par ailleurs, si l'enfant a obtenu le statut préférentiel, le parent démuné bénéficie-t-il de circonstances exceptionnelles?

— *Réfugié regroupant*

Le conjoint, le partenaire ou l'enfant d'un étranger auquel la Belgique a reconnu le statut de réfugié ou d'un étranger auquel la Belgique a accordé la protection subsidiaire, doit remplir les mêmes conditions que le conjoint, le partenaire ou l'enfant d'un ressortissant de pays tiers qui séjourne de manière illimitée en Belgique (article 10 de la loi sur les étrangers).

Selon l'intervenante, ce ne sont pas les conditions de l'article 10 qui devraient s'appliquer au réfugié mais les conditions de l'article 40. En effet, il y a lieu de rappeler l'article 12 de la Convention de Genève de 1951 relative aux réfugiés:

“Persoonlijke staat

1. De persoonlijke staat van een vluchteling wordt beheerst door de wet van het land van zijn woonplaats, of, indien hij geen woonplaats heeft, van het land van zijn verblijf.

2. De rechten welke een vluchteling vroeger heeft verkregen en welke uit de persoonlijke staat voortvloeien, in het bijzonder de rechten voortvloeiende uit het huwelijk, zullen door een Verdragsluitende Staat worden geëerbiedigd, behoudens dat, zo nodig, de vluchteling de door de wet van die Staat vereiste formaliteiten moet vervullen. Deze bepaling is alleen van toepassing op rechten welke door de wet van die Staat zouden zijn erkend indien de betrokkene geen vluchteling was geworden.”.

Bij gezinshereniging moet dus de vraag inzake een dergelijk verschil in behandeling worden opgeworpen.

3. Inleidende uiteenzetting van de heer Raphael Malagnini, magistraat bij het arbeidsauditoraat van Luik, afgevaardigd naar het federaal parket

De heer Raphael Malagnini, magistraat bij het arbeidsauditoraat van Luik, afgevaardigd naar het federaal parket, wenst in te gaan op het vraagstuk van de fraudegevallen in verband met de burgerlijke staat om een verblijfsvergunning te verkrijgen, met name de schijnhuwelijken, de niet-reële wettelijke samenwoningen en de valse erkenningen van het vaderschap. Tevens zal worden ingegaan op de kwestie in verband met de valse onderwerpingen aan de sociale zekerheid.

3.1. Schijnhuwelijken en niet-reële wettelijke samenwoningen

— Een eerste filter: de uitstelprocedure

Onder de fraudevormen in verband met de burgerlijke staat om een verblijfsvergunning te verkrijgen, hebben de schijnhuwelijken en de niet-reële wettelijke samenwoningen bijzondere aandacht gekregen van de wetgever. Schematisch gesteld, heeft de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar het huwelijk moet worden voltrokken of de wettelijke samenwoning moet worden geregistreerd, tot taak het parket te waarschuwen wanneer hij twijfels heeft omtrent de oprechtheid van de handeling. De aan het parket bezorgde informatie hangt dus af van de mate waarin de ambtenaren van de burgerlijke stand bij die materies betrokken zijn.

Wanneer het parket is ingelicht, wordt een onderzoek gevoerd om de oprechtheid van de echtgenoten of de wettelijk samenwonenden na te gaan. De aan het parket

“Art. 12. Statut personnel

1. Le statut personnel de tout réfugié sera régi par la loi du pays de son domicile ou, à défaut de domicile, par la loi du pays de sa résidence.

2. Les droits, précédemment acquis par le réfugié et découlant du statut personnel, et notamment ceux qui résultent du mariage, seront respectés par tout État contractant, sous réserve, le cas échéant, de l'accomplissement des formalités prévues par la législation dudit État, étant entendu, toutefois, que le droit en cause doit être de ceux qui auraient été reconnus par la législation dudit État si l'intéressé n'était devenu un réfugié”.

Il y a donc lieu de poser la question d'une telle différence de traitement en cas de regroupement familial.

3. Exposé introductif de M. Raphael Malagnini, magistraat bij het arbeidsauditoraat van Luik, afgevaardigd naar het federaal parket

M. Raphael Malagnini, magistrat auprès de l'auditorat du travail de Liège, délégué au parquet fédéral, entend évoquer la problématique des fraudes liées à l'état-civil en vue de l'obtention d'un titre de séjour notamment les mariages simulés, les cohabitations légales de complaisance et les fausses reconnaissances de paternité et la problématique liée aux faux assujettissements en matière de sécurité sociale sera également développée.

3.1. Les mariages simulés et les cohabitations légales de complaisance.

— Un premier filtre: la procédure de surséance

Parmi les fraudes liées à l'état-civil en vue de l'obtention d'un titre de séjour, les mariages simulés et les cohabitations légales de complaisance ont fait l'objet d'une attention particulière de la part du législateur. De manière schématique, l'officier de l'État-civil de la commune où le mariage doit être célébré ou la cohabitation légale enregistrée est chargé d'avertir le parquet lorsqu'il a des doutes quant à la sincérité de l'acte. L'information transmise au parquet dépend donc du degré d'implication des officiers de l'État-civil dans ces matières.

Lorsque le parquet est informé, une enquête est diligentée en vue de vérifier la sincérité des conjoints. Les informations transmises au parquet émanent de

bezorgde informatie gaat uit van de ambtenaar van de burgerlijke stand en van de Dienst Vreemdelingenzaken, die preciseert of zulks een van de beide echtgenoten of wettelijk samenwonenden een voordeel inzake verblijfsrecht kan opleveren. Het dossier wordt doorgespeeld aan de politiediensten die het onderzoek voeren.

Na afloop van het onderzoek brengt het parket een advies uit ten behoeve van de ambtenaar van de burgerlijke stand, die de voltrekking van het huwelijk of de registratie van de wettelijke samenwoning kan weigeren. In verreweg de meeste, zo niet alle gevallen volgt de ambtenaar van de burgerlijke stand het advies van het parket. Voor de partijen staat nog beroep open bij de rechtbank van eerste aanleg, die een oordeel velt in het kader van een procedure zoals die in kort geding plaatsvindt. Vóór de instelling van die wettelijke voorziening werden de parketten regelmatig geconfronteerd met dossiers in verband met de organisatie van frauduleuze huwelijken. Vandaag schijnt dat soort criminaliteit te zijn ingedijkt, en thans worden pogingen tot schijnhuwelijk kennelijk ondernomen door mensen die op eigen houtje handelen.

— *Tweede filter: natrekken van de samenwoning na de voltrekking van het huwelijk of de registratie van de wettelijke samenwoning*

In de dossiers waarin tegen de voltrekking of de registratie geen verzet werd aangetekend of wanneer de rechtbank de beslissing tot weigering van de ambtenaar van de burgerlijke stand ongedaan heeft gemaakt, wordt in het arrondissement Luik uitvoering gegeven aan de aanpak waarbij de dossiers worden gevolgd door niet-systematische controles van de samenwoning. Die controles worden verricht door de politiediensten, die niet-systematisch en op grond van apostilles onderzoeken voeren inzake de woonplaats.

Wanneer uit het onderzoek blijkt dat sprake is van een schijnhuwelijk of van een niet-reële wettelijke samenwoning, staan voor de parketten drie opties open: een dagvaarding tot vernietiging, een dagvaarding voor de correctionele rechtbank en de onmiddellijke intrekking van de verblijfsvergunning door de Dienst Vreemdelingenzaken. Die laatste optie kan als administratief worden bestempeld.

De dagvaarding tot vernietiging voor de rechtbank van eerste aanleg vereist de redactie van dagvaardingen en bijzonder sterk met argumenten omklede conclusies, en de rechtspleging in eerste aanleg en eventueel in hoger beroep kunnen heel wat tijd in beslag nemen. Wanneer de nietigverklaring wordt uitgesproken, moet het vonnis of het arrest nog worden betekend, en moet de griffie stappen ondernemen om het vonnis over te schrijven

l'officier de l'État-civil et de l'Office des étrangers qui précise si l'un des deux époux ou cohabitant légaux est susceptible de retirer un avantage en matière de droit au séjour. Le dossier est transmis aux services de police qui effectuent l'enquête.

Au terme de l'enquête, le parquet rend un avis à destination de l'officier de l'État-civil qui peut refuser la célébration du mariage ou l'enregistrement de la cohabitation légale. Dans la très grande majorité des cas sinon dans leur totalité, l'officier de l'État-civil suit l'avis du parquet. Les parties disposent encore d'un recours devant le Tribunal de première instance qui statue dans le cadre d'une procédure comme en référé. Avant l'introduction de ce dispositif légal, les parquets étaient régulièrement confrontés à des dossiers d'organisation de mariages frauduleux. Ce type de criminalité semble aujourd'hui avoir été endigué et les tentatives de mariages simulés paraissent aujourd'hui être le fait de personne isolées.

— *Second filtre: la vérification de la cohabitation après la célébration du mariage ou l'enregistrement de la cohabitation légale.*

Dans les dossiers pour lesquels, il n'y a pas eu d'opposition à la célébration ou lorsque le tribunal a invalidé la décision de refus de l'officier de l'État-civil, la pratique mise en œuvre au sein de l'arrondissement de Liège est de suivre ces dossiers par le biais de vérifications ponctuelles de la cohabitation. Cette vérification est confiée aux services de police qui effectuent ponctuellement et sur la base d'apostilles des enquêtes de résidence.

Lorsque l'enquête révèle l'existence d'un mariage simulé ou d'une cohabitation légale de complaisance, trois options sont envisageables pour les parquets soit la citation en annulation, la citation devant le tribunal correctionnel et le retrait immédiat du titre de séjour par l'office des étrangers. Cette dernière option peut être qualifiée d'administrative.

Concernant la citation en annulation devant le tribunal de première instance, cette voie impose la rédaction de citations et de conclusions particulièrement argumentées et la procédure d'instance et d'appel éventuel peuvent prendre un temps considérable. Lorsque l'annulation est prononcée, le jugement ou l'arrêt doivent encore être signifiés et le greffe doit entreprendre les démarches en vue de transcrire le jugement en regard

gelet op de vernietigde akte van de burgerlijke stand. Die langdurige termijn (die soms zelfs jarenlang aansleept) wordt door de betrokkene die een verblijfsvergunning beoogt te krijgen vaak te baat genomen om zijn verblijf via een andere aanpak te verzekeren.

Aangaande de dagvaarding voor de correctionele rechtbank wordt erop gewezen dat voor die procedure doorgaans minder lange termijnen gelden. Voorts biedt artikel 79*quater* van de wet van 15 december 1980 de correctionele rechter de mogelijkheid de vernietiging van de huwelijksakte of van de akte van wettelijke samenwoning uit te spreken. Gelet op de werkoverlast van de correctionele rechtbanken is het kennelijk echter niet wenselijk alle schijnhuwelijken en niet-reële wettelijke samenwoningen naar de correctionele rechtbank te verwijzen. De dagvaarding voor de correctionele rechtbank wordt het vaakst overwogen bij schijnliefdeshuwelijken of wanneer er behalve fraude in verband met het verblijf ook een slachtoffer in het spel is.

In het gerechtelijk arrondissement Luik werd een meer pragmatische aanpak gevolgd om de hiervoor aangegeven nadelen te ondervangen. Uitgaande van de vaststelling dat men zijn toevlucht neemt tot schijnhuwelijken en niet-reële wettelijke samenwoningen om op bedrieglijke wijze een verblijfsvergunning te verkrijgen, werd beslist om het dossier waaruit het bestaan van bedrog blijkt, direct aan de Dienst Vreemdelingzaken toe te zenden. Bij het ontbreken van gemeenschappelijke huisvesting beschikt de Dienst Vreemdelingzaken immers over de mogelijkheid om de verblijfsvergunning in te trekken op grond van artikel 42*ter*, 4°, van de wet van 15 december 1980. Die procedure biedt het voordeel dat ze snel is en er minder een beroep op gerechtelijke procedures wordt gedaan. De procedure vrijwaart ook de rechten van de betrokkene, omdat die over een recht van beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beschikt. Die administratieve procedure heeft echter het nadeel dat in de interne rechterlijke orde *a priori* bedrieglijke akten van de burgerlijke stand blijven bestaan.

Met die maatregelen kon de aantrekkelijkheid van het gebruik van schijnhuwelijken en niet-reële wettelijke samenwoningen met het oog op het verkrijgen van een verblijfsrecht in België aanzienlijk worden verminderd. Nu lijkt het bedrog veeleer te zijn gericht op het gebruik van valse vaderschapserkenning.

3.2. Valse vaderschapserkenningen

De parketten krijgen geregeld te maken met gevallen van valse vaderschapserkenning, maar beschikken niet over een wettelijke regeling waarmee daaraan binnen een redelijke termijn een einde kan worden gemaakt.

de l'acte d'état-civil annulé. Ce long délai (parfois plusieurs années) est souvent mis à profit par la personne en recherche d'un titre de séjour pour sécuriser son séjour par le biais d'une autre voie.

Concernant la citation devant le tribunal correctionnel, on relève que la procédure est généralement soumise à des délais moins longs. L'article 79*quater* de la loi du 15 décembre 1980 permet en outre au juge correctionnel de prononcer l'annulation de l'acte de mariage ou de la cohabitation légale. Toutefois, tenant compte de l'encombrement des juridictions correctionnelles, il ne paraît pas opportun de déférer au tribunal correctionnel l'ensemble des mariages simulés. La citation devant le tribunal correctionnel est le plus souvent envisagée dans l'hypothèse des mariages gris soit lorsque outre la fraude liée au séjour, une victime est également identifiée.

Au sein de l'arrondissement judiciaire de Liège, une voie plus pragmatique a été suivie afin de pallier aux inconvénients relevés ci-dessus. Partant du constat selon lequel il est recouru aux mariages simulés et cohabitations légales de complaisance en vue d'obtenir frauduleusement un titre de séjour, il a été décidé d'adresser directement le dossier révélant l'existence d'une fraude à l'Office des étrangers. En l'absence d'installation commune, l'Office des étrangers dispose en effet de la possibilité de retirer le titre de séjour en application de l'article 42*ter*, 4° de la loi du 15 décembre 1980. Cette procédure présente l'avantage de la rapidité et d'un recours moindre aux procédures judiciaires. Elle préserve également les droits de la personne concernée puisqu'elle dispose d'un droit de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers. Cette procédure administrative présente, cependant, l'inconvénient de laisser subsister dans l'ordre juridique interne des actes d'état-civil *a priori* frauduleux.

Ces différentes mesures ont permis de considérablement réduire l'attrait du recours aux mariages simulés et cohabitations légales de complaisance en vue d'obtenir un droit au séjour sur le territoire belge. Actuellement, les fraudes paraissent plutôt s'orienter vers le recours aux fausses reconnaissances de paternité.

3.2. Les fausses reconnaissances de paternité.

Les parquets sont régulièrement confrontés à des cas de fausses reconnaissances de paternité mais ne disposent pas d'un dispositif législatif permettant d'y mettre un terme dans des délais raisonnables. Par délai

Onder redelijke termijn wordt een voldoende korte tijd verstaan om de pleger van bedrog zijn verblijfsvergunning te ontnemen. Bovendien zet het mechanisme van valse vaderschapserkenning niet alleen de geldigheid van de akten van de burgerlijke stand op het spel, maar is ze ook nefast voor de psychische integriteit van heel jonge en zelfs ongeboorte kinderen, doordat die procedure hun mogelijk het recht op de vaststelling van hun ware afstamming ontnemt.

In het parket van Luik werden verschillende mogelijkheden onderzocht om het fenomeen van de valse vaderschapserkenning te bestrijden. Het eerste spoor bestond erin aan de ambtenaren van de burgerlijke stand te vragen te weigeren een erkenningsakte op te stellen als zij vinden dat die erkenning kennelijk bedrieglijk is. Het tweede spoor was dat van de nietigverklaring van de akte. Tot slot werd ook de strafrechtelijke weg onderzocht.

In samenspraak met bepaalde ambtenaren van de burgerlijke stand werden kennelijk bedrieglijke aanvragen om erkenning naar het parket doorgezonden. Zo werden gevallen voorgelegd waarin een in België aangekomen zwangere moeder op de Dienst Vreemdelingenzaken verklaarde dat de vader van haar kind in het land van herkomst was gebleven. Enkele weken later meldde een ouder met de Belgische nationaliteit zich echter bij de ambtenaar van de burgerlijke stand om een verklaring van prenatale erkenning af te leggen. In andere gevallen was de persoon die de erkenning verrichtte, getrouwd met een derde en had in het verleden verscheidene vaderschapserkenningen verricht die aanleiding hadden gegeven tot het verkrijgen van een verblijfsvoordeel voor de erkende kinderen en hun respectieve moeder.

Op verzoek van het parket heeft de ambtenaar van de burgerlijke stand geweigerd om de akten van erkenning op te stellen. De moeder van het kind en de vermeende biologische vader hebben vervolgens de ambtenaar van de burgerlijke stand voor de rechtbank van eerste aanleg gedagvaard om hem te dwingen over te gaan tot de opstelling van de vaderschapserkenning. In verscheidene beslissingen heeft de rechtbank van eerste aanleg de ambtenaar van de burgerlijke stand de mogelijkheid ontzegd om te weigeren een hem kennelijk bedrieglijk lijkende akte op te stellen. De rechtbank vond dat bij gebrek aan een specifieke wetsbepaling (naar het voorbeeld van de bepalingen voor de schijnhuwelijken) de ambtenaar van de burgerlijke stand niet kan oordelen over de waarachtigheid van de verklaringen. Hem toestaan andere controles te verrichten dan die bepaald bij de wet en in strikte naleving van de wettelijke voorwaarden, zou erop neerkomen hem een verificatiebevoegdheid toe te bedelen waarin *a priori* bij de wet niet is voorzien.

raisonnable, nous entendons un délai suffisamment bref permettant de retirer à l'auteur de la fraude le titre de séjour. En outre, le mécanisme des fausses reconnaissances de paternité ne met pas seulement en jeu la validité d'actes d'état-civil mais également l'intégrité psychologique de très jeunes enfants voire d'enfants à naître en ce que ce procédé les prive potentiellement du droit à l'établissement de leur véritable filiation.

Au sein du parquet de Liège, différentes voies ont été explorées dans le but de combattre le phénomène des fausses reconnaissances de paternité. La première piste consistait à demander aux officiers de l'État-civil de refuser de dresser l'acte de reconnaissance lorsqu'ils estimaient que celui-ci était manifestement frauduleux. La deuxième piste explorée était celle de l'action en annulation de l'acte. Enfin, la voie pénale a également été explorée.

En accord avec certains officiers de l'État-civil, les demandes de reconnaissances apparaissant comme manifestement frauduleuses ont été transmises au parquet. Ont ainsi été soumis des cas dans lesquels la mère de l'enfant arrivée enceinte sur le territoire belge déclarait à l'Office des étrangers que le père de son enfant était resté au pays. Pourtant, quelques semaines plus tard, un auteur ayant la nationalité belge se présentait à l'officier de l'État-civil afin d'effectuer une déclaration de reconnaissance prénatale. Dans d'autres hypothèses, le reconnaissant était marié à une tierce personne et avait, par le passé, procédé à plusieurs reconnaissances de paternité lesquelles avaient donné lieu à l'obtention d'un avantage en matière de séjour pour les enfants reconnus et pour leur mère respective.

À la demande du parquet, l'officier de l'État-civil a refusé de procéder à l'établissement des actes de reconnaissance. La mère de l'enfant et le prétendu père biologique ont alors assigné l'officier de l'État-civil devant le tribunal de première instance dans le but de contraindre celui-ci à procéder à l'établissement de la reconnaissance de paternité. Dans plusieurs décisions, le tribunal de première instance a dénié à l'officier de l'État-civil la possibilité de refuser de dresser un acte qui lui paraissait manifestement frauduleux. Le tribunal a estimé qu'à défaut de disposition légale particulière (à l'instar des dispositions en matière de mariage simulé), l'officier de l'État-civil n'est pas juge de la véracité des déclarations. Lui permettre de faire d'autres contrôles, en dehors des cas prévus par la loi et du respect strict des conditions légales reviendrait à lui conférer un pouvoir de vérification *a priori* non prévu par la loi.

Het tweede spoor bestond erin de nietigverklaring van de erkenningsakte voor de rechtbank van eerste aanleg te vorderen. Die procedure had meer succes, doordat de rechtbank het openbaar ministerie het recht heeft toegekend om de nietigverklaring te vorderen. De rechtbank heeft nochtans een DNA-expertise gelast om het biologische vaderschap vast te stellen van de persoon die het kind heeft erkend. Die procedure heeft bemoedigende resultaten opgeleverd, maar vergt een heel lange termijn (onderzoek, dagvaarding, vonnis dat de expertise beveelt, opstelling van conclusies, vonnis na expertise, eventueel beroep enzovoort). De intrekking van de verblijfsvergunning doet zich dus mogelijk met een vertraging van verscheidene jaren voor.

Tot slot werden sommige dossiers strafrechtelijk behandeld, wanneer bleek dat de persoon die de erkenning verrichte, in het verleden al verscheidene malen mogelijk bedrieglijke vaderschapserkenningen had verricht. In die dossiers werd een gerechtelijk onderzoek ingesteld met het oog op het verrichten van DNA-tests. Opnieuw blijkt de procedure heel lang te duren; bovendien is daarin nog geen correctionele uitspraak voorgekomen, hoewel het onderzoek in 2013 is gestart. De mogelijkheid om dat gedrag strafbaar te stellen door middel van het voorkomen of het gebruik van valsheid in geschrifte als bedoeld in artikel 196 van het Strafwetboek en/of artikel 363 van hetzelfde Wetboek (dat gaat over het verhinderen van de opstelling van de geboorteakte van het kind), moet eveneens ook worden nagegaan.

Wat het vraagstuk van de valse vaderschapserkenningen betreft, lijkt een wetgevingsinitiatief wenselijk om te komen tot een procedure waarbij de waarachtigheid van de erkenningsakten vooraf wordt gecontroleerd. Een dergelijke voorafgaande verificatieprocedure zou gebaseerd kunnen zijn op de bestaande procedures inzake schijnhuwelijken en niet-reële wettelijke samenwoning. Bij die procedure zou rekening moeten worden gehouden met de plaats van het kind dat bij een dergelijke erkenning betrokken is. Hoewel niet stelselmatig hoeft te worden gekozen voor de strafrechtelijke weg, zou de wetgever kunnen overwegen dergelijke gedragingen specifiek strafbaar te stellen.

3.3. Valse aangiften inzake sociale zekerheid

Ter illustratie haalt de heer Malagnini het voorbeeld aan van een werknemer met de Italiaanse nationaliteit die in Italië eerder als werknemer aan de slag is geweest en er een werkloosheidsuitkering geniet. Hij vestigt zich in België en legt de diensten van de gemeente waar hij zich wil inschrijven, een arbeidsovereenkomst bij een Belgische werkgever voor. Doordat hij een

La deuxième piste consistait à agir en annulation de l'acte de reconnaissance devant le tribunal de première instance. Cette procédure a connu plus de succès, le tribunal ayant reconnu au ministère public le droit d'agir en annulation. Le tribunal a, cependant, ordonné une expertise ADN. en vue d'établir la paternité biologique de la personne ayant reconnu l'enfant. Cette procédure, si elle a donné des résultats encourageants, nécessite un délai fort long (enquête, citation, jugement ordonnant l'expertise, rédaction de conclusions, jugement après expertise, appel éventuel,...). Le retrait du titre de séjour intervient donc potentiellement avec un décalage de plusieurs années.

Enfin, certains dossiers ont fait l'objet d'un traitement pénal lorsqu'il apparaissait que le reconnaissant avait, par le passé, déjà procédé à diverses reconnaissances de paternité potentiellement frauduleuses. Ces dossiers ont été mis à l'instruction en vue de faire réaliser des tests ADN. À nouveau, la procédure se révèle fort longue et aucun jugement correctionnel n'a encore été rendu en cette matière alors que l'enquête a été initiée en 2013. La possibilité d'incriminer ces comportements au moyen de la prévention de faux et usage de faux visée à l'article 196 du Code pénal et / ou de l'article 363 du même Code qui vise le fait d'empêcher l'établissement de l'acte de naissance doit également être vérifiée.

Concernant la problématique des fausses reconnaissances de paternité, une initiative législative paraît souhaitable afin d'organiser une procédure de vérification préalable de la véracité des actes de reconnaissance. Une telle procédure de vérification préalable pourrait s'inspirer des procédures mises en place concernant les mariages simulés et les cohabitations légales de complaisance. Elle devrait prendre en considération la place à réserver à l'enfant concerné par une telle reconnaissance. Par ailleurs, même si la voie pénale ne paraît pas devoir être systématiquement empruntée, le législateur pourrait envisager d'incriminer spécifiquement de tels comportements.

3.3. Les faux assujettissements en matière de sécurité sociale.

À titre d'illustration, M. Malagnini cite l'exemple d'un travailleur de nationalité italienne ayant un passé professionnel salarié en Italie et bénéficiant d'allocations de chômage en Italie. Il vient s'établir en Belgique et produit aux autorités de la commune au sein de laquelle il requiert son inscription un contrat de travail pour le compte d'un employeur belge. Moyennant la production

dergelijk document kan voorleggen, verkrijgt hij een verblijfsrecht van meer dan drie maanden. Vervolgens wordt hij “ontslagen” door zijn werkgever, die hem bij de sociale zekerheid heeft aangegeven. Hij stelt zijn “werkloosheidsdossier” samen en de RVA betaalt de werkloosheidsuitkering uit. De verblijfsvergunning wordt door de Dienst Vreemdelingenzaken kennelijk niet ingetrokken. Die verblijfsvergunning doet eveneens het recht op gezinshereniging ontstaan, zodat de familie van de buitenlandse werknemer zich bij die laatste in België kan voegen en waardoor tevens aanspraak kan worden gemaakt op kinderbijslag.

In de enkele dossiers die konden worden achterhaald, bleek dat een sociale kit kan worden aangekocht voor een bedrag van ongeveer 1 500 euro. Het beroepsverleden in het land van herkomst blijkt regelmatig twijfelachtig te zijn (valse A.1-formulieren). De bedrijven die worden gebruikt om voor werkgever door te gaan, zijn vaak lege dozen die geen enkel financieel houvast hebben en nooit de socialezekerheidsbijdragen betalen voor de werkperiodes die bij de sociale zekerheid worden aangegeven.

De schade voor de sociale zekerheid kan bijzonder hoog oplopen. Hoewel geen enkele socialezekerheidsbijdrage werd betaald, zal de werknemer die een sociale kit heeft verworven, dus werkloosheidsuitkeringen genieten en aanspraak kunnen maken op het recht op gezinshereniging, waardoor hij dan weer kinderbijslag zal ontvangen en via de Belgische sociale zekerheid gezondheidszorg terugbetaald zal krijgen. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor het recht op sociale uitkeringen ten gunste van werknemers uit landen van de Europese Unie zijn in die zin gunstig dat de arbeidsprestaties die in een ander land van de Europese Unie worden verricht, worden gelijkgesteld met in België verrichte arbeidsprestaties. Overeenkomstig de Belgische en de Europese reglementering volstaat het dat een Europese werknemer die in eigen land een toereikend beroepsverleden heeft, in België voor slechts één werkdag bij de sociale zekerheid is aangegeven om recht te hebben op werkloosheidsuitkeringen ten laste van de Belgische sociale zekerheid. Voor werknemers uit bepaalde landen van buiten de Europese Unie bestaat er een mogelijkheid dat de buiten de Europese Unie verrichte arbeidsprestaties worden gelijkgesteld op basis van bijzondere socialezekerheidsverdragen. Krachtens het Europees Verdrag inzake sociale zekerheid is dat meer bepaald zo voor werknemers met de Turkse nationaliteit.

Momenteel kunnen fraudegevallen bijvoorbeeld aan het licht komen via een dataminingproces bij de RSZ wanneer het om meerdere gevallen binnen een zelfde onderneming gaat, ofwel wanneer mensen al

d'un tel document, il obtient un droit au séjour supérieur à trois mois. Il est ensuite “licencié” par son employeur lequel l'a déclaré à la sécurité sociale. Il constitue son dossier “chômage” et l'Onem paye les allocations de chômage. Le titre de séjour n'est visiblement pas retiré par l'Office des étrangers. Ce titre de séjour ouvre également le droit au regroupement familial de sorte que la famille du travailleur étranger est appelée à le rejoindre en Belgique ouvrant également le droit au paiement des prestations familiales.

Des quelques dossiers ayant pu être identifiés, l'achat d'un kit social semble pouvoir être effectué pour une somme d'environ 1 500 d'euros. Le passé professionnel acquis dans le pays d'origine semble régulièrement douteux (faux formulaires A.1.). Les sociétés utilisées pour tenir le rôle de l'employeur sont souvent des coquilles vides sans aucune surface financière et ne procédant jamais au paiement des cotisations de sécurité sociale correspondant aux périodes de travail déclarées à la sécurité sociale.

Le préjudice pour la sécurité sociale peut s'avérer extrêmement important. Ainsi alors qu'aucune cotisation de sécurité sociale n'a été versée, le travailleur ayant fait l'acquisition d'un kit social va bénéficier d'allocations de chômage, ouvrir le droit au regroupement familial entraînant le versement d'allocations familiales et la prise en charge par la sécurité sociale belge des soins de santé. Les conditions d'ouverture du droit aux prestations sociales au bénéfice des travailleurs citoyens de l'Union européenne sont favorables en ce sens que les prestations de travail effectuées dans un autre pays de l'Union européenne seront assimilées à des prestations de travail effectuées en Belgique. Conformément à la réglementation belge et européenne, il suffit à un travailleur européen ayant acquis un passé professionnel suffisant dans son pays d'origine d'avoir été déclaré pour une seule journée de travail salarié en Belgique pour ouvrir un droit aux allocations de chômage à charge de la sécurité sociale belge. Pour les travailleurs ressortissants de certains pays tiers à l'Union européenne, il existe une possibilité d'assimilation des prestations effectuées hors Union européenne en vertu de conventions particulières de sécurité sociale. C'est notamment le cas des travailleurs de nationalité turque en vertu de la Convention européenne de sécurité sociale.

Actuellement, les fraudes peuvent, par exemple, être détectées, via une procédure de datamining au sein de l'ONSS. lorsqu'elles sont multiples au sein d'une même société soit à un moment où les personnes perçoivent

maandenlang uitkeringen trekken en al sinds lang in het land gevestigd zijn. Voorts lijkt het niet makkelijk werkgevers op te sporen die louter sporadisch van deze werkwijze gebruik maken. Pas wanneer een onderneming erom bekendstaat dat ze zich aan valse aangiften bezondigt, zal worden gekeken naar de werknemers die op basis van hun arbeidsprestaties bij die onderneming uitkeringen aanvragen. Wanneer de werknemers daarop worden aangesproken, kunnen ze doorgaans geen details geven over de plaatsen waar zij hebben gewerkt, noch de naam van hun werkgever of die van hun collega's geven.

De sociale kit wordt niet alleen aangekocht om ten laste van de Belgische sociale zekerheid sociale uitkeringen te genieten, maar ook om in het bezit te komen van een vergunning tot verblijf van meer dan drie maanden op het Belgische grondgebied. Valse aangiften komen eveneens voor bij Europese ingezetenen die al over een verblijfsvergunning van meer dan drie maanden beschikken. Hier wordt de hypothese beoogd waarbij de Europese burger moet aantonen dat hij over voldoende middelen beschikt om een gezinshereniging te mogen aanvragen.

Uit een analyse van de wet van 15 december 1980 blijkt eveneens dat het verkrijgen van een verblijfsvergunning als werknemer in de zin van het Europees recht mogelijkerwijze een vorm van fraude uitmaakt die moeilijk kan worden tegengegaan.

Het verblijf van minder dan drie maanden wordt aan elke burger de Europese Unie toegekend op voorlegging van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort (artikelen 40, § 3, en 41, eerste lid, van de wet van 15 december 1980). Wat het verblijf van meer dan drie maanden betreft, bepaalt artikel 40, § 4, van de wet van 15 december 1980 het volgende: "Iedere burger van de Unie heeft het recht gedurende meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven indien hij de in artikel 41, eerste lid, bedoelde voorwaarde vervult en hij:

1° hetzij in het Rijk werknemer of zelfstandige is of het Rijk binnenkomt om werk te zoeken, zolang hij kan bewijzen dat hij nog werk zoekt en een reële kans maakt om te worden aangesteld,

2° hetzij voor zichzelf over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf ten laste komt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het Rijk volledig dekt;"

Het weze opgemerkt dat het recht op een verblijf van meer dan drie maanden zo snel mogelijk, en ten laatste

les allocations depuis de nombreux mois et se sont établies de longue date sur le territoire. La détection d'employeurs qui recourent à ce procédé de manière uniquement ponctuelle apparaît également malaisée. Ce n'est que si une société est connue pour pratiquer le faux assujettissement que l'on s'intéresse aux travailleurs qui demandent les allocations sur la base d'une occupation au sein de cette société. Lorsque les travailleurs sont entendus, ils ne savent généralement préciser ni les endroits où ils ont travaillé ni l'identité de l'employeur ou de leurs collègues.

L'achat d'un kit social n'est pas seulement effectué en vue de bénéficier d'allocations sociales à charge de la sécurité sociale belge mais est également utilisé en vue d'obtenir un titre de séjour de plus de trois mois sur le territoire belge. Le recours au faux assujettissement peut également être utilisé lorsque le ressortissant européen dispose déjà d'un titre de séjour de plus de trois mois. On vise ici l'hypothèse du ressortissant européen qui doit faire la preuve de ce qu'il dispose de ressources suffisantes en vue de solliciter un regroupement familial.

L'analyse de la loi du 15 décembre 1980 révèle également que l'obtention d'un titre de séjour en qualité de travailleur au sens du droit européen constitue, potentiellement, un mode de fraude difficile à mettre en échec.

Le séjour inférieur à trois mois est reconnu à tout citoyen de l'Union européenne sur présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité (articles 40, § 3 et 41, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980). Concernant le séjour de plus de trois mois, l'article 40, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 énonce que: "tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner dans le Royaume pour une période de plus de trois mois s'il remplit la condition prévue à l'article 41, alinéa 1^{er} et:

1° s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans le Royaume ou s'il entre dans le Royaume pour chercher un emploi, tant qu'il est en mesure de faire la preuve qu'il continue à chercher un emploi et qu'il a des chances réelles d'être engagé,

2° ou s'il dispose pour lui-même de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale du Royaume au cours de son séjour, et d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans le Royaume;"

On observe que le droit au séjour de plus de trois mois doit être octroyé le plus rapidement possible et au plus

zes maanden volgend op de datum van de aanvraag, moet worden toegekend (artikel 42). In de praktijk meldt de burger van de Europese Unie zich aan bij het gemeentebestuur van zijn verblijfplaats. Hij legt, bijvoorbeeld, een kopie van een arbeids- of huurovereenkomst en een identiteitsbewijs voor. Hij krijgt een voorlopige verklaring van inschrijving (de zogenaamde “Bijlage 8”) in afwachting van een elektronische identiteitskaart waarvan de aanmaak volgens de site van de Dienst Vreemdelingenzaken drie dagen in beslag neemt. Hij krijgt dan heel snel een verblijfsvergunning van meer dan drie maanden.

Wat het verblijf van meer dan drie maanden betreft, maakt de wetgever een onderscheid tussen werknemers en personen die verondersteld zijn over voldoende middelen te beschikken om tijdens hun verblijf in het Rijk niet ten laste te vallen van het sociale bijstandstelsel. Voor die laatste voorziet de wet van 15 december 1980 erin dat een einde kan worden gemaakt aan het verblijfsrecht als de persoon een onredelijke belasting vormt voor het sociale bijstandstelsel (artikel 41^{ter} en 42^{bis}).

De overheidsdienst Maatschappelijke Integratie werkt al actief samen met de Dienst Vreemdelingenzaken ten einde die laatste mee te delen wanneer een persoon die op grond van artikel 40, § 4, 2°, een verblijfsrecht heeft verkregen, een leefloon aanvraagt. Een rondzendbrief van 29 juni 2011 organiseert de mededeling aan de Dienst Vreemdelingenzaken van de identiteit van de personen die een beroep doen op het recht op sociale bijstand of op een leefloon, en in de hoedanigheid van burger van de Europese Unie of van een familielid van een dergelijke burger beschikken over een verblijfsvergunning. Dat geeft aan de dienst Vreemdelingenzaken de mogelijkheid te beslissen over het behoud van het verblijfsrecht van die personen op basis van het feit of ze een onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel van het Rijk geworden zouden zijn.

In verband met de personen die een verblijfsvergunning als werknemer hebben gekregen (artikel 40, § 4, 1°), maakt de wet van 15 december 1980 het niet mogelijk de verblijfsvergunning in te trekken op grond van het verlies van een baan. Artikel 42^{bis} van de wet bepaalt dat de verblijfsvergunning kan worden ingetrokken als de persoon niet langer kan worden beschouwd als werknemer in de zin van artikel 40, § 4, 1°. Het begrip “werknemer” moet worden geïnterpreteerd in de zin van Richtlijn 2004/38/EG, die op haar beurt verwijst naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie die dat begrip ruim interpreteert teneinde de volle draagkracht te geven aan het beginsel van vrij verkeer van werknemers. Het begrip “werknemer” verwijst naar artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) waarin wordt bepaald dat

tard six mois après la date de la demande (article 42). En pratique, le ressortissant de l’Union européenne se présente auprès de l’administration communale de son lieu d’établissement. Il produit, par exemple, la copie d’un contrat de travail, d’un contrat de bail et une preuve d’identité. On lui remet un document provisoire intitulé annexe 8 dans l’attente d’une carte électronique dont le délai de fabrication annoncé par l’Office des étrangers sur son site internet est de trois jours. Il reçoit alors très rapidement un titre de séjour de plus de trois mois.

Concernant le séjour de plus de trois mois, le législateur opère une distinction entre les travailleurs et les personnes censées disposer de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d’aide sociale au cours de leur séjour dans le Royaume. Pour ces dernières, la loi du 15 décembre 1980 prévoit qu’il peut être mis fin au droit au séjour si la personne devient une charge déraisonnable pour le système d’aide sociale (article 41^{ter} et 42^{bis}).

Le service public intégration sociale et l’Office des étrangers collaborent déjà activement afin d’informer l’Office des étrangers lorsqu’une personne ayant obtenu le droit au séjour sur base de l’article 40, § 4, 2°, sollicite le revenu d’intégration sociale. Une circulaire du 29 juin 2011 organise la communication à l’Office des étrangers de l’identité des personnes qui sollicitent le droit à l’aide sociale ou au revenu d’intégration sociale et qui bénéficient d’un titre de séjour en qualité de citoyen de l’Union européenne ou d’un membre de la famille d’un tel citoyen. Ceci permet à l’Office des étrangers de statuer sur le maintien du droit au séjour de ces personnes en raison du fait qu’elles seraient devenues une charge déraisonnable pour le système belge d’aide sociale.

Concernant les personnes ayant obtenu un titre de séjour en qualité de travailleur (article 40, § 4, 1°), la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas de retirer le titre de séjour en raison de la perte d’un emploi. L’article 42^{bis} de la loi précise que le titre de séjour peut être retiré si la personne ne peut plus être qualifiée de travailleur au sens de l’article 40, § 4, 1°. Cette notion de travailleur s’interprète au sens de la directive 2004/38 qui elle-même renvoie à la jurisprudence de la Cour de Justice de l’Union européenne qui l’interprète de manière extensive afin de permettre de donner sa pleine portée au principe de libre circulation des travailleurs. La notion de travailleur renvoie à l’article 45 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (T.F.U.E.) lequel précise que la libre circulation des travailleurs implique le droit de se déplacer afin de répondre à des emplois

het vrije verkeer van werknemers het recht veronderstelt zich te verplaatsen om in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling, alsook op het grondgebied van een lidstaat verblijf te houden, na er een betrekking te hebben vervuld.

In het geval van de aankoop van een sociale kit lijken de personen, zelfs als ze na een korte periode van tewerkstelling worden ontslagen, hun hoedanigheid van werknemer in de zin van artikel 40, § 4, 1°, van de wet van 15 december 1980 te mogen behouden. Artikel 42*bis*, § 2, bepaalt dat een burger de hoedanigheid van werknemer behoudt als hij als gevolg van ziekte of een ongeval tijdelijk arbeidsongeschikt is, onvrijwillig werkloos is na ten minste één jaar te hebben gewerkt, of een beroepsopleiding aanvat die verband houdt met de voorafgaande beroepsactiviteit.

Uit het onderzoek van de Europese regeling en van de wet van 15 december 1980 blijkt dat het uitermate moeilijk is een einde te maken aan de verblijfsvergunning als gevolg van een korte tewerkstelling van een Europese burger op het Belgisch grondgebied. Uiteindelijk is de enige mogelijkheid om de verblijfsvergunning van een werknemer in te trekken opgenomen in artikel 42*septies* van de wet van 15 december 1980, namelijk wanneer de Europese burger of zijn familieleden valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten hebben gebruikt, fraude hebben gepleegd of andere onwettige middelen hebben gebruikt die doorslaggevend zijn geweest voor de erkenning van dat recht.

Daar moet bijgevolg uit worden afgeleid dat de intrekking van de verblijfsvergunning op grond van het feit dat de persoon een uitkering aanvraagt ten laste van de Belgische sociale zekerheid, *de facto* enkel mogelijk is ingeval de persoon een verblijfsvergunning heeft gekregen op een andere basis dan die van zijn hoedanigheid van werknemer in de zin van artikel 40, § 4, 1° van de wet van 15 december 1980, behalve als fraude kan worden aangetoond in de zin van artikel 42*septies*.

Ingeval de betrokkene een sociale kit heeft aangekocht, zou dus moeten worden aangetoond dat hij/zij de verblijfstitel net op grond van die fraude heeft verkregen en dat hij/zij nooit heeft gewerkt. Dat element valt bijzonder moeilijk te bewijzen.

De spreker meent derhalve dat de wetgever zou moeten optreden om dat verschijnsel te bestrijden, waarbij hij zich het best zou inspireren op de regelgeving ter bestrijding van de schijnhuwelijken.

effectivement offerts ainsi que de demeurer dans l'état-membre après y avoir occupé un emploi.

Dans l'hypothèse de l'achat d'un kit social, les personnes, même licenciées après une courte période d'activité semblent pouvoir conserver la qualité de travailleur au sens de l'article 40, § 4, 1° de la loi du 15 décembre 1980. L'article 42*bis*, § 2 précise que conserve la qualité de travailleur la personne frappée d'une incapacité de travail temporaire résultant d'une maladie ou d'un accident, la personne en chômage involontaire occupée pendant au moins une année ou encore la personne qui entreprend une formation professionnelle en relation avec l'activité professionnelle antérieure.

L'analyse du dispositif européen et de la loi du 15 décembre 1980 rend extrêmement difficile qu'il soit mis fin au titre de séjour en raison d'une courte occupation du citoyen européen sur le territoire belge. En définitive, la seule possibilité de retirer le titre de séjour d'un travailleur figure à l'article 42*septies* de la loi du 15 décembre 1980 soit lorsque le citoyen européen ou les membres de sa famille ont utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou ont recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux, qui ont été déterminants pour la reconnaissance de ce droit.

On doit donc en conclure que le retrait du titre de séjour en raison du fait que la personne sollicite des allocations à charge de la sécurité sociale belge n'est *de facto* possible que dans l'hypothèse où la personne a obtenu un titre de séjour sur une autre base que sa qualité de travailleur au sens l'article 40, § 4, 1° de la loi du 15 décembre 1980 sauf si une fraude, au sens de l'article 42*septies* peut être démontrée.

Dans l'hypothèse de l'achat d'un kit social, il faudrait donc démontrer que c'est en raison précisément de cette fraude que le titre de séjour a été obtenu et que la personne n'a jamais travaillé. Il s'agit d'un élément extrêmement difficile à démontrer.

L'intervenant estime par conséquent que le législateur devrait intervenir pour lutter contre ce phénomène et s'inspirer de ce qui a été mis en place dans le cadre de la lutte contre les mariages simulés.

De in te stellen procedure moet dus zo weinig mogelijk tijd in beslag nemen en moet beogen dat informatie wordt uitgewisseld tussen de rechterlijke macht en de administratieve overheden. Deze procedure moet de Dienst Vreemdelingenzaken de mogelijkheid bieden de toekenning van een verblijfstitel van meer dan drie maanden te weigeren op grond van een uitgebreid dossier en/of die verblijfstitel in te trekken, indien later blijkt dat de arbeidsprestatie niet werd geleverd.

Indien de Dienst Vreemdelingenzaken twijfels zou uiten of de arbeidsprestaties wel degelijk werden geleverd, zou hij aan het openbaar ministerie een aanvraag om een onderzoek verzenden. Aangezien soortgelijke fraude tevens gevolgen heeft voor de sociale zekerheid en de strafbare feiten voornamelijk onder de bevoegdheid van de auditoraten ressorteren, zou die aanvraag moeten worden gericht aan de arbeidsauditeur, en niet aan de procureur des Konings.

De van de situatie in kennis gestelde arbeidsauditeur kan snel een onderzoek doen uitvoeren om de echtheid van de arbeidsprestaties na te gaan (horen van de betrokkenen, verificatie van de maatschappelijke zetel, controle van de financiële draagkracht van de onderneming, onderzoek van de hoedanigheid van de zaakvoerders enzovoort).

Nadat het onderzoek is gesloten, zou de bevoegde auditeur de onderzoeksresultaten kunnen meedelen aan de Dienst Vreemdelingenzaken en aan de socialezekerheidsinstellingen, zodat zij een beslissing kunnen nemen over de toekenning van het verblijfsrecht, respectievelijk over de toekenning van eventuele socialezekerheidsuitkeringen.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) stelt vast dat het geen eenvoudige opdracht is om ter zake voor een sluitende wetgeving te zorgen. Telkens duiken er nieuwe misbruiken op. Het regeerakkoord bevat alvast de ambitie om die verder aan te pakken. Aanpassingen dringen zich dus op, onder meer om te vermijden dat de sociale zekerheid al te zeer wordt belast.

Tijdens de eerste hoorzitting werd er op gewezen dat er bij de controle op de naleving van de bestaansmiddelenvoorwaarde geen rekening wordt gehouden met tijdelijke arbeidscontracten. Dat zou tot gevolg hebben dat bewust wordt gekozen voor de werkloosheid. Is dat inderdaad een realiteit?

La procédure à mettre en œuvre doit donc être la plus rapide possible et doit viser à faire circuler l'information entre le pouvoir judiciaire d'une part et les autorités administratives d'autre part. Elle doit permettre à l'Office des étrangers de refuser, sur la base d'un dossier circonstancié, l'octroi d'un titre de séjour de plus de trois mois et / ou de retirer ce titre de séjour si le caractère fictif de la prestation de travail apparaît ultérieurement.

Dans l'hypothèse où l'Office des étrangers formulait des doutes concernant la réalité des prestations, il transmettrait une demande d'enquête au ministère public. Comme ce type de fraude a également des répercussions en matière de sécurité sociale et que les infractions pénales relèvent principalement de la compétence des auditorats, cette demande devrait être adressée à l'auditeur du travail et non au procureur du Roi.

L'auditeur du travail averti de la situation pourrait faire procéder, rapidement, à une enquête en vue de vérifier la réalité des prestations de travail (audition des intéressés, vérification du siège social, vérifications quant à la surface financière de la société, à la qualité des gérants,...).

Au terme de cette enquête, l'auditeur compétent pourrait communiquer le résultat de celle-ci à l'Office des étrangers et aux institutions de sécurité sociale leur permettant ainsi de prendre une décision quant à l'octroi du droit au séjour et à l'octroi d'éventuelles prestations de sécurité sociale.

B. Questions et observations des membres

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) constate qu'il n'est pas simple d'élaborer une législation sans failles en cette matière. À chaque modification, de nouveaux abus apparaissent. L'accord de gouvernement prévoit en tout cas de poursuivre la lutte contre ces abus. Des ajustements s'imposent donc, notamment afin d'éviter que la sécurité sociale ne soit soumise à une charge excessive.

Au cours de la première audition, le fait a été souligné que lors du contrôle du respect de la condition des ressources, il n'est pas tenu compte des contrats de travail temporaires. Cela aurait pour effet que certains optent délibérément pour le chômage. Est-ce vraiment une réalité?

Klopt tevens de stelling dat er geen uitzonderingen bestaan in België op de inkomensvoorwaarde. Zo ja, houdt die regeling een schending in van het internationale recht?

Er wordt op dit ogenblik geen rekening gehouden met het eventuele inkomen van de gezinsmigrant of de gezinshereniger zelf. Hoe beoordelen de sprekers die situatie?

Myria liet eerder optekenen dat er momenteel geen wettelijke definitie van fraude bestaat. Hebben de sprekers suggesties rond een mogelijke definitie?

Om de problematiek van het intrafamiliaal geweld het hoofd te bieden zou men bepaalde maatregelen kunnen overwegen. Tegelijk rijst dan de vrees dat op die manier een nieuwe kans op misbruiken wordt gecreëerd. Is die vrees terecht?

Bij de toepassing van de huidige verblijfswetgeving zou een bijkomende voorwaarde worden toegepast, met name het bestaan van financiële banden, naast de affectieve relatie. Die voorwaarde staat niet in de verblijfswet zelf. Zou de wettelijke verankering van die voorwaarde een goede zaak zijn?

Tot slot werd terecht gewezen op de mogelijke verschillende behandeling tussen de diensten van de burgerlijke stand van de gemeenten. De aanpak van de kleinere gemeenten verschilt wellicht danig van die van de grote steden. Hoe kunnen die verschillen worden weggewerkt?

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) wijst vooreerst op de uitgebreide bespreking van de bestaansmiddelenvoorwaarde in het kader van de wetswijziging over de gezinshereniging in 2011. Toen werd de onderbouwde keuze gemaakt om geen rekening te houden met de inkomens uit bijstand (bv. het leefloon), maar wel met die van de sociale zekerheid (bv. de werkloosheid of de ziekte- of invaliditeitsuitkering). De inkomsten uit de sociale zekerheid in combinatie met een andere gegeven (bv. het bezit van een eigen woning) kunnen ervoor zorgen dat een aantal mensen op die manier wel degelijk aan de inkomensvoorwaarde voor gezinshereniging voldoen.

Naderhand ontstond evenwel de discussie over het regelmatig en stabiel karakter van de inkomsten. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2011 blijkt duidelijk de wil van de wetgever om de inkomsten uit uitzendarbeid of tijdelijke contracten niet uit te sluiten. Dat is logisch: indien een werkloosheidsuitkering wordt aanvaard, dan *a fortiori* ook de inkomsten uit arbeid. Nochtans zou daar door DVZ in de praktijk enkel rekening mee worden gehouden indien die tewerkstelling

De même, est-il exact qu'il n'existe pas d'exceptions, en Belgique, à cette condition de ressources? Dans l'affirmative, cette réglementation comporte-t-elle une violation du droit international?

À l'heure actuelle, le revenu éventuel de l'immigré familial ou du regroupant familial lui-même n'est pas pris en compte. Que pensent les orateurs de cette situation?

Myria a fait observer précédemment qu'il n'existait pas de définition légale de la fraude. Les orateurs ont-ils des suggestions quant à une possible définition?

Pour faire face à la problématique de la violence intrafamiliale, certaines mesures pourraient être envisagées. Dans le même temps, on peut craindre que cela ouvre une nouvelle fois la porte à des abus. Cette crainte est-elle fondée?

Lors de l'application de l'actuelle législation sur le séjour, une condition supplémentaire serait appliquée, à savoir l'existence de liens financiers en plus du lien affectif. Cette condition ne figure pas dans la loi sur le séjour proprement dite. Serait-il opportun d'ancrer cette condition dans la loi?

Enfin, d'aucuns ont pointé à juste titre le traitement potentiellement différent que réservent les services de l'état civil des communes. À cet égard, l'approche des communes de plus petite taille diffère sans doute largement de celle des grandes villes. Comment éliminer ces différences?

Mme Nahima Lanjri (CD&V) relève tout d'abord que la condition des moyens d'existence a été largement débattue dans le cadre de la modification législative sur le regroupement familial en 2011. Le choix fondé a été fait alors de ne pas tenir compte des revenus provenant de l'aide sociale (par exemple, le revenu d'intégration), mais bien des revenus de la sécurité sociale (l'allocation de chômage ou de maladie ou invalidité, par exemple). Les revenus de la sécurité sociale peuvent, conjugués à une autre donnée (comme le fait de posséder sa propre habitation), faire en sorte qu'un certain nombre de personnes satisfassent quand même à la condition de revenu pour le regroupement familial.

Par la suite, la discussion s'est toutefois portée sur le caractère régulier et stable des revenus. Les travaux parlementaires de la loi de 2011 montrent clairement la volonté du législateur de ne pas exclure les revenus provenant du travail intérimaire ou de contrats temporaires. C'est logique: dès lors que l'allocation de chômage est acceptée, les revenus du travail doivent l'être *a fortiori*. En pratique, pourtant, l'Office des étrangers n'en tiendrait compte que dans la mesure où cette occupation est

ononderbroken is. Uitzendarbeid bij verschillende werkgevers zou evenmin als voldoende worden beschouwd. Is dat nog steeds de visie van DVZ?

Beoordeelt DVZ op een zelfde wijze de criteria voor de gezinshereniging bij de aanvraag en bij de verlenging, of zijn er verschillen?

In de wet wordt het bedrag voor de bestaansmiddelen bepaald op 120 % van het geldende leefloon. Op dit ogenblik is dat 1360 euro. Klopt de stelling dat DVZ een nog hoger grensbedrag toepast, met name dat van de armoederisicogrens? Voor een koppel bedraagt de Europese armoedegrens vandaag de dag 1627 euro. DVZ moet zich houden aan de keuze die de wetgever heeft gemaakt, en niet een ander grensbedrag toepassen. Zo niet, zullen dergelijke beslissingen door de RvV worden vernietigd.

Het bedrag dat de wetgever heeft bepaald, is bovendien geen absoluut bedrag maar wel een referentiebedrag. Los van de inkomsten kan iemand bijvoorbeeld aantonen dat hij over een eigen woning beschikt, of gratis inwoning geniet. Houdt DVZ daar dan ook rekening mee?

In het regeerakkoord is opgenomen dat de situatie van een aantal categorieën van personen nog moet worden rechtgetrokken. Dat is onder meer het geval voor de expats die na hun buitenlandse tewerkstelling met een vreemde partner naar België terugkeren en nog geen nieuwe tewerkstelling in België hebben. DVZ zou zich in de praktijk wel soepel opstellen. Wat dient er echter concreet te gebeuren om te zorgen voor een duurzame en rechtszekere oplossing voor die groep?

In Frankrijk werd recent een uitzondering in de wet ingeschreven voor de ouderen, de zieken en de personen met een handicap. Is dat ook in België wenselijk? De middenveldorganisaties dringen alvast aan op een aanpassing.

Ook zou het al gebeurd zijn dat aan medisch geregulariseerde terminaal zieke patiënten de gezinshereniging werd geweigerd op grond van onvoldoende inkomsten. Zijn voor dergelijke schrijnende situaties geen oplossingen mogelijk?

Hoe staat DVZ tegenover het in rekening nemen van het inkomen van de partner die naar België komt? Gebeurt dat al of is dat in geen geval mogelijk?

In het kader van de bespreking van een recent wetsontwerp werd gesteld dat eerst wordt nagegaan

ininterrompue. Le travail intérimaire auprès de différents employeurs ne serait pas non plus considéré comme suffisant. Est-ce toujours la vision de l'OE?

L'OE évalue-t-il de la même manière les critères pour le regroupement familial au moment de la demande et en cas de prolongation, ou la procédure est-elle différente?

La loi fixe le montant des moyens de subsistance à 120 % du revenu d'intégration en vigueur; ce qui correspond actuellement à 1360 euros. Est-il exact que l'OE applique un seuil encore plus élevé, à savoir le seuil du risque de pauvreté? Pour un couple, le seuil européen de pauvreté s'élève actuellement à 1627 euros. L'OE doit s'en tenir au choix opéré par le législateur et il ne peut appliquer un autre montant minimal, sans quoi ses décisions seront annulées par le CCE.

Le montant fixé par le législateur ne constitue de surcroît pas un montant absolu, mais un montant de référence. Indépendamment des revenus, une personne peut en effet prouver qu'elle dispose d'une habitation propre, ou qu'elle est hébergée gratuitement. L'OE tient-il également compte de cet aspect?

L'accord de gouvernement prévoit que la situation de certaines catégories de personnes doit encore être rectifiée. C'est notamment le cas des expatriés qui, au terme de leur emploi à l'étranger, rentrent au pays avec un partenaire étranger alors qu'ils n'ont pas encore de nouvel emploi en Belgique. Dans la pratique, l'OE ferait toutefois preuve d'une certaine flexibilité. Mais que faudrait-il faire concrètement pour garantir à ce groupe une solution durable et la sécurité juridique?

En France, une exception a été récemment insérée dans la loi pour les personnes âgées, les malades et les personnes handicapées. Est-ce également souhaitable en Belgique? Les organisations de la société civile réclament en tout cas une adaptation.

Par ailleurs, il serait déjà arrivé que le regroupement familial soit refusé à des patients malades en phase terminale régularisés pour raisons médicales, en raison de revenus insuffisants. Ne peut-on pas imaginer une solution pour des situations aussi tragiques?

Quel est le point de vue de l'OE concernant la prise en compte des revenus du partenaire qui vient en Belgique? Est-ce déjà d'application ou est-ce exclu?

Dans le cadre de la discussion d'un projet de loi déposé récemment, il a été affirmé qu'on contrôle tout

of de inkomsten stabiel zijn. Indien dat zo is, wordt gecontroleerd of zij toereikend zijn. Die logica valt te begrijpen, op voorwaarde dat de stabiliteit niet te eng wordt geïnterpreteerd.

Vervolgens informeert mevrouw Lanjri in verband met de aanpak van de schijnhuwelijken hoe de samenwerking van DVZ met de parketten en de lokale politiediensten concreet verloopt. Is die voor verbetering vatbaar? Welke elementen van bewijs worden onderzocht en welke niet? Zijn de dossiers van de politie voldoende compleet voor een goede beoordeling? Wordt er bij onderzoeken naar intrafamiliaal gewerkt met standaard vragenlijsten?

De heer Roosemont heeft in verband met de gezinshereniging zeer terecht gewezen op het systeem waarbij men aan de hand van opeenvolgende aanvragen tijd tracht te winnen. Hetzelfde geldt voor de huwelijks cascades. Bij de invoering van een verbod op dergelijke cascades moet men wel rekening houden met het Europese recht: ten aanzien van EU-burgers is het niet mogelijk. Het zal dan ook zeer belangrijk zijn om er op toe te zien dat er geen routes ontstaan om dat verbod te omzeilen. Hopelijk wordt dus een goede oplossing gevonden voor het probleem.

Wat betreft de problematiek van het intrafamiliaal geweld wijst mevrouw Lanjri op haar wetsvoorstel (DOC 54 0992/001). Zij staat open voor alle mogelijke suggesties op de tekst. Het moet de bedoeling zijn om de nodige bescherming te bieden zonder de poort open te zetten voor nieuwe misbruiken.

Inzake de zorg voor het belang van het kind geldt hetzelfde principe: de nodige bescherming moet worden geboden, maar tegelijk stelt men vast dat soms ook kinderen worden gebruikt om een verblijfstitel te verkrijgen. Moet DVZ de conclusies van de onderzoeken van het parket in dergelijke dossiers volgen of niet?

Klopt het dat de beroepsprocedure voor de RvV tegen beslissingen in verband met de gezinshereniging gemiddeld een jaar in beslag neemt? In hoeveel procent van de gevallen wordt de beslissing van DVZ bevestigd? Zou het niet goed zijn dat de RvV tijdens de beroepsprocedure niet enkel diegene hoort die de verblijfstitel wenst, maar ook de slachtoffers van schijnhuwelijken?

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) dankt de sprekers voor hun constructieve bijdrage aan het debat. Ze onthoudt dat er nog problemen zijn met betrekking tot de bipatridie, de schijnerkenningen en de

d'abord si les revenus sont stables. Si c'est le cas, on vérifie s'ils sont suffisants. Cette logique est compréhensible, à condition de ne pas interpréter la stabilité de manière trop restrictive.

Mme Lanjri s'informe ensuite de la manière dont l'OE collabore concrètement avec les parquets et les services de la police locale en ce qui concerne la lutte contre les mariages blancs. Cette collaboration est-elle perfectible? Quels éléments de preuve sont examinés ou non? Les dossiers de la police sont-ils suffisamment complets pour permettre une évaluation correcte? Dans le cadre des enquêtes sur les violences intrafamiliales, travaille-t-on avec des questionnaires types?

En ce qui concerne le regroupement familial, M. Roosemont a très justement renvoyé au système consistant à gagner du temps au moyen de demandes successives. Il en va de même pour les mariages en cascade. En cas d'instauration d'une interdiction de telles cascades, il faut toutefois tenir compte du droit européen: elle n'est pas applicable aux citoyens de l'UE. Il sera dès lors crucial de veiller à ce qu'il n'apparaisse pas de routes permettant de contourner cette interdiction. Il faut, par conséquent, espérer qu'une bonne solution soit trouvée à ce problème.

Concernant la problématique des violences intrafamiliales, Mme Lanjri renvoie à sa proposition de loi (DOC 54 0992/001). Elle est disposée à examiner toutes les suggestions éventuelles à propos de son texte. Il faut viser à offrir la protection nécessaire sans ouvrir la porte à de nouveaux abus.

S'agissant de la nécessité de veiller à l'intérêt de l'enfant, le même principe s'applique: la protection nécessaire doit être offerte, mais il apparaît simultanément que des enfants sont aussi parfois utilisés afin d'obtenir un titre de séjour. L'OE doit-il suivre ou non les conclusions des enquêtes du parquet dans ce type de dossiers?

Est-il exact que la procédure d'appel devant le Conseil du contentieux des étrangers contre les décisions relatives au regroupement familial dure en moyenne un an? Dans quelle proportion de cas la décision du CCE est-elle confirmée? Ne s'indiquerait-il pas que le CCE entende, durant la procédure d'appel, non seulement celui qui souhaite le titre de séjour mais aussi les victimes de mariages de complaisance?

Mme Sarah Smeyers (N-VA) remercie les orateurs pour leur contribution constructive au débat. Elle retient qu'il subsiste encore des problèmes en ce qui concerne la bipatridie, les reconnaissances de complaisance et

bestaansmiddelentoets. Met de verschillende opmerkingen van de sprekers kan zeker aan de slag worden gegaan.

De heer Aldo Carcaci (PP) vraagt of de parketten geen eenvormige werkwijze hebben. Indien dat niet het geval is zou goed zijn indien daar richtlijnen zouden voor gegeven worden.

Wat de schijnhuwelijken betreft heeft de ambtenaar van de burgerlijke stand een cruciale rol. Het is aan hem om te beslissen of er al dan niet een onderzoek wordt gevraagd.

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) stelt vast dat de sprekers op sommige vlakken een meer tolerante houding voorstellen terwijl ze op andere vlakken een strengere aanpak vragen. De kwestie van het intrafamiliaal geweld moet zeker opgelost worden zonder dat de kinderen of de partner daar het slachtoffer van zijn. Hebben de sprekers in dit verband concrete voorstellen?

C. Antwoorden

De heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst voor Vreemdelingenzaken, merkt allereerst op dat de Dienst Vreemdelingenzaken steeds aan de slag gaat op basis van de aanvraag en de elementen die vaak in een al bestaand administratief dossier voorhanden zijn. Elk geval wordt afzonderlijk onderzocht en dat maakt het moeilijk om algemene conclusies te trekken.

DVZ aanvaardt uitzendarbeid voor zover de uitzendkracht op regelmatige basis werkt. Wat de bestaansmiddelen betreft is de wet duidelijk (120 % van het leefloon, cf. artikel 10, § 5, vreemdelingenwet). Om het niveau van het inkomen te bepalen wordt ook rekening gehouden met andere elementen zoals het al dan niet bezitten van een eigen woning of het aantal personen ten laste. De wet bepaalt niet dat rekening wordt gehouden met het inkomen van de persoon die naar België komt.

Ook DVZ is zich bewust van het probleem van intrafamiliaal geweld en tracht die gevallen ook correct en billijk te behandelen.

Mevrouw Trimboli wees op het onderscheid in de voorwaarden inzake inkomensvereisten voor gezinshereniging met een EU-burger en met een niet-EU burger. De heer Roosemont stemt met deze kritiek in en geeft eveneens aan dat de wet op dit punt moet aangepast worden (art 10 versus artikel 40bis of 40ter vreemdelingenwet).

le contrôle des ressources. Les différentes remarques des orateurs permettront certainement de faire avancer les choses.

M. Aldo Carcaci (PP) demande si les parquets n'ont pas une méthode uniforme. Si tel n'est pas le cas, il serait bon de donner des directives en ce sens.

S'agissant des mariages de complaisance, l'officier de l'état civil joue un rôle crucial. La décision de demander ou non une enquête lui incombe.

M. Brecht Vermeulen (N-VA) constate que les orateurs proposent une attitude plus tolérante sur certains points alors qu'ils demandent une plus grande fermeté sur d'autres points. La question de la violence intrafamiliale doit certainement être résolue sans que les enfants ou le partenaire en soient les victimes. Les orateurs ont-ils des propositions concrètes à cet égard?

C. Réponses

M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers, observe tout d'abord que l'Office des étrangers agit toujours sur la base de la demande et des éléments qui sont souvent disponibles dans un dossier administratif déjà existant. Chaque cas fait l'objet d'un examen séparé, d'où la difficulté de tirer des conclusions générales.

L'Office des étrangers accepte le travail intérimaire pour autant que les travailleurs intérimaires travaillent sur une base régulière. En ce qui concerne les moyens de subsistance, la loi est claire (120 % du revenu d'intégration, cf. l'article 10, § 5, de la loi sur les étrangers). Pour fixer le niveau du revenu, il est également tenu compte d'autres éléments comme la possession ou non d'une habitation personnelle ou le nombre de personnes à charge. La loi ne dispose pas que le revenu de la personne qui vient en Belgique est pris en compte.

L'Office des étrangers a lui aussi conscience du problème de la violence intrafamiliale et s'efforce de traiter ces cas correctement et équitablement.

Mme Trimboli a pointé la distinction opérée en matière de condition de ressources entre le regroupement familial avec un ressortissant de l'UE et celui avec un ressortissant d'un pays tiers à l'UE. M. Roosemont souscrit à cette critique, tout en indiquant qu'il y a lieu de modifier la loi sur ce point (art. 10 vs art. 40bis ou 40ter de la loi sur les étrangers).

Wat de expats betreft die met hun gezin naar België terugkeren, wordt ook elk geval afzonderlijk bekeken. Daarbij wordt niet alleen rekening gehouden met de letter maar ook met de geest van de wet. Het dossier van een bedrijfsleider die met zijn gezin naar België terugkeert is niet hetzelfde als dat van een jongeman die in het buitenland iemand leert kennen en nadien met zijn partner in België wil komen verblijven.

Wie in het kader van medische regularisatie een verblijf heeft gekregen, zal een probleem hebben om voldoende bestaansmiddelen voor te leggen. In dat geval kan de gezinshereniging niet worden aangevraagd. Er zijn echter ook andere mogelijkheden. Artikel 9 van de vreemdelingenwet laat bijvoorbeeld toe om in individuele gevallen een verblijf van langer dan drie maanden toe te staan, bijvoorbeeld om de palliatieve zorg van een familielid op zich te nemen.

Er zijn heel wat onderzoeken naar schijnhuwelijken (meer dan 10 000 administratieve onderzoeken per jaar). Het systeem werkt dus wel degelijk en er is een duidelijke wisselwerking tussen de gemeente, DVZ en de politiediensten.

Wat artikel 11 betreft, stelt de heer Roosemont voor dat de bewijslast wordt omgekeerd. De vreemdeling zou in dat geval zelf moeten bewijzen dat zijn langer verblijf gerechtvaardigd is, bijvoorbeeld wegens een overlijden.

DVZ kan weinig doen aan de mogelijke misbruiken die aangehaald werden bij de erkenning van kinderen. De ouder die het kind erkent om een recht op gezinshereniging te doen ontstaan, creëert ook een wettelijke band met dat kind en zal daar verder de gevolgen van dragen. Bovendien is het kind Belg en is DVZ niet meer bevoegd.

De heer Roosemont stelt tot besluit nog vast dat de RvV aan een inhaalbeweging bezig is en dat de procedures zo kort mogelijk gehouden worden.

Mevrouw Karine Trimboli, advocaat, herhaalt dat een procedure voor de RvV te lang duurt en dat dit problemen stelt. Thans is de termijn minimaal een jaar.

Wat de schijnhuwelijken betreft is er wel een verschil te merken in de benadering door de ambtenaren van de burgerlijke stand. In kleinere gemeenten zullen er minder onderzoeken zijn omdat er een grotere vertrouwensband is tussen de burgers en de administratie.

Mevrouw Trimboli meent dat DVZ niet in alle gevallen de inkomenssituatie in zijn geheel bekijkt. Soms wordt

Pour ce qui est des expatriés qui reviennent en Belgique avec leur famille, les situations sont également examinées au cas par cas. Il est tenu compte non seulement de la lettre, mais aussi de l'esprit de la loi. Le dossier d'un chef d'entreprise qui revient en Belgique avec sa famille n'est pas identique à celui d'un jeune homme qui rencontre quelqu'un à l'étranger et souhaite ensuite s'installer en Belgique avec son ou sa partenaire.

La personne qui a été régularisée pour des raisons médicales aura des difficultés à faire état de moyens d'existence suffisants. Dans ce cas, le regroupement familial ne peut être demandé. D'autres possibilités existent toutefois. C'est ainsi que l'article 9 de la loi sur les étrangers permet, dans des cas individuels, d'accorder un séjour de plus de trois mois, par exemple pour prendre en charge les soins palliatifs d'un membre de sa famille.

Il y a de nombreuses enquêtes en matière de mariages de complaisance (plus de 10 000 enquêtes administratives par an). Le système fonctionne donc bel et bien et l'interaction entre la commune, l'OE et les services de police est claire.

S'agissant de l'article 11, M. Roosemont propose de renverser la charge de la preuve. Ce serait alors à l'étranger de prouver que la prolongation de son séjour est justifiée, par exemple pour cause de décès.

L'OE n'a guère de possibilités d'agir contre les abus potentiels cités en matière de reconnaissance d'enfants. Le parent qui reconnaît l'enfant pour ouvrir un droit au regroupement familial créé également un lien légal avec cet enfant et en supportera ensuite les conséquences. En outre, l'enfant est belge et l'OE n'est plus compétent.

M. Roosemont constate, en guise de conclusion, que le CCE procède actuellement à un rattrapage et que les procédures sont écourtées au maximum.

Mme Karine Trimboli, avocate, répète qu'une procédure devant le CCE dure trop longtemps et que cela pose problème. Actuellement, le délai est d'un an minimum.

En ce qui concerne les mariages de complaisance, on note bien une différence d'approche entre les officiers de l'état civil. Dans les petites communes, il y aura moins d'enquêtes car il existe un lien de confiance plus grand entre les citoyens et l'administration.

Mme Trimboli estime que l'OE n'examine pas systématiquement la situation de revenus dans sa globalité.

alleen rekening gehouden met het inkomen uit arbeid. Ook wat uitzendarbeid betreft is hun houding strenger dan de heer Roosemont aangeeft. Wie alleen korte arbeidscontracten kan voorleggen krijgt meestal een negatieve beslissing.

De spreekster betreurt voorts dat geen rekening wordt gehouden met het inkomen van de persoon die naar België komt in het kader van de gezinshereniging. Het is best mogelijk dat deze persoon werkt voor een bedrijf dat ook een vestiging in ons land heeft en dat hij voor die werkgever blijft werken.

De heer Raphael Malagnini, magistraat bij het arbeidsauditoraat Luik, afgevaardigd naar het federaal parket, bevestigt dat het parket vaak onderzoeken doet naar mogelijke schijnhuwelijken en dat er zeer goed wordt samengewerkt met de ambtenaren van de burgerlijke stand. De onderzoeken gebeuren door gespecialiseerde teams op basis van een rondzendbrief van het college van procureurs-generaal en verlopen dus op vrij eenvormige wijze. Er is een goede samenwerking met DVZ (bureau huwelijken). De heer Malagnini vindt niet dat er met standaardvragenlijsten moet gewerkt worden omdat die vragenlijsten vlug gekend zijn buiten het parket en mogelijke fraudeurs de kans bieden om zich voor te bereiden op het onderzoek.

Daarom is het beter dat de politiediensten niet steeds dezelfde vragen stellen en zich aanpassen aan de situatie waar ze mee geconfronteerd worden.

Het parket ontvangt zowel de processen-verbaal over slagen en verwondingen als die over schijnhuwelijken, en zou dus op de hoogte moeten zijn van de gevallen van intrafamiliaal geweld. Geconfronteerd met deze situatie kiest zij bij voorkeur de kant van het slachtoffer om secundaire victimisatie te voorkomen.

Het probleem van de valse erkenningen is eveneens bij het parket bekend. Men kan de biologische vader echter niet verbieden om zijn kind te erkennen, ook al is dat om verkeerde redenen.

Het gezin moet over een stabiel inkomen kunnen beschikken. Het gebeurt dat frauduleuze contracten worden opgesteld met de bedoeling om sociale rechten te doen ontstaan. Vaak gaat het dan om een contract van onbepaalde duur met een vergoeding die een stuk hoger ligt dan de normale vergoeding op de arbeidsmarkt.

De vraag werd gesteld of dergelijke tewerkstelling van drie maanden bij afloop recht geeft op werkloosheidsuitkering. De heer Malagnini stelt vast dat die personen meestal gedurende een aantal maanden in DIMONA

Il ne tient parfois compte que des revenus du travail. En ce qui concerne le travail intérimaire également, son attitude est plus stricte que M. Roosemont ne l'affirme. Les personnes qui ne peuvent produire que des contrats de travail de courte durée se voient généralement décerner une décision négative.

L'oratrice regrette par ailleurs qu'il ne soit pas tenu compte des revenus de la personne qui se rend en Belgique dans le cadre du regroupement familial. Il est tout à fait possible que cette personne travaille pour une entreprise qui est également installée dans notre pays et qu'elle continue à travailler pour cet employeur.

M. Raphael Malagnini, magistrat de l'auditorat du travail de Liège, délégué au parquet fédéral, confirme que le parquet enquête souvent sur d'éventuels mariages de complaisance et qu'il coopère très efficacement avec les officiers de l'état civil. Les enquêtes sont effectuées par des équipes spécialisées sur la base d'une circulaire du collège des procureurs généraux, et donc d'une manière relativement uniforme. La collaboration avec l'OE (bureau des mariages) est bonne. M. Malagnini ne pense pas qu'il soit nécessaire de travailler avec un questionnaire standardisé car ces questionnaires sont vite connus hors du parquet et ils permettent aux fraudeurs potentiels de se préparer à l'enquête.

Il est donc préférable que les services de police ne posent pas toujours les mêmes questions et qu'ils s'adaptent à la situation à laquelle ils sont confrontés.

Le parquet reçoit tant les procès-verbaux relatifs aux coups et blessures que ceux qui concernent les mariages de complaisance, et il devrait donc être au courant des cas de violences intrafamiliales. Face à cette situation, il choisit de préférence le camp de la victime, pour éviter toute victimisation secondaire.

Le parquet est également au fait du problème des fausses reconnaissances. On ne peut toutefois pas interdire au père biologique de reconnaître son enfant, même si ce n'est pas pour de bonnes raisons.

Le ménage doit pouvoir disposer de revenus stables. Il arrive que des contrats frauduleux soient établis dans le but de faire naître des droits sociaux. Il s'agit souvent d'un contrat à durée illimitée prévoyant une rémunération sensiblement supérieure à celle qui est normalement en vigueur sur le marché du travail.

La question a été posée de savoir si à son terme ce genre d'emploi de trois mois donne droit aux allocations de chômage. M. Malagnini constate que ces personnes restent généralement plusieurs mois dans le système

blijven, dat zij geen sociale zekerheidsbijdragen betalen maar dat zij wel trachten om sociale rechten te verkrijgen (werkloosheid, ziekteverzekering). Om die fraude tegen te gaan zijn diverse maatregelen noodzakelijk.

D. Replieken

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) merkt op dat het rijksregister een aparte vermelding bevat met betrekking tot mogelijke schijnhuwelijken. Wordt dit door alle betrokken diensten systematisch ingevoerd?

Is het mogelijk om van DVZ ook cijfers te krijgen over gezinsherenigingen die werden ingetrokken? Hoe vaak wordt er beroep gedaan op artikel 11? Hoeveel personen krijgen volgens die procedure uiteindelijk toch verblijfsrecht en hoeveel personen verlaten daadwerkelijk het grondgebied?

Is er een verschil in beoordeling bij de toekenning en bij de verlenging van het verblijfsrecht?

De heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst voor Vreemdelingenzaken, antwoordt dat de vermelding van schijnhuwelijken in het rijksregister een hele verbetering is. Het is belangrijk dat de gemeentebesturen deze informatie consequent toevoegen.

Artikel 11 wordt relatief weinig toegepast en het is dan ook moeilijk om een analyse te maken van de verschillende gevallen. Bij de toepassing van dit artikel zou de bewijslast moeten omgekeerd worden want in de huidige situatie is het zeer moeilijk om op basis van artikel 11 een einde te stellen aan het verblijf.

De heer Roosemont antwoordt bevestigend op de vraag van mevrouw Lanjri of artikel 11 verhindert dat personen die geen gezin meer vormen, teruggestuurd worden.

Hij antwoordt eveneens dat er geen verschil is in de beoordeling bij de toekenning en bij de verlenging van het verblijfsrecht.

Wat de erkenningen betreft gebeurt het inderdaad dat kinderen worden verwekt om een verblijfsrecht te doen ontstaan, maar dit is zeldzaam. Die kinderen worden in België geboren en krijgen de Belgische nationaliteit, daar valt wettelijk weinig aan te veranderen. Het is quasi ondoenbaar om daar tegen op te treden omdat vader en moeder meestal gelijklopende belangen hebben, die misschien niet samenvallen met het belang van het kind.

Dimona, qu'elles ne paient pas de cotisations sociales, mais qu'elles essaient, en revanche, d'acquérir des droits sociaux (chômage, assurance maladie). Diverses mesures sont nécessaires afin de lutter contre cette fraude.

D. Répliques

Mme Nahima Lanjri (CD&V) signale que le registre national comprend un signalement distinct concernant les éventuels mariages blancs. Tous les services concernés l'utilisent-ils systématiquement?

L'OE peut-il également fournir des chiffres concernant les regroupements familiaux qui ont été retirés? Avec quelle fréquence recourt-on à l'article 11? Combien de personnes se voient tout de même finalement octroyer un titre de séjour et combien de personnes quittent effectivement le territoire?

Existe-t-il une différence d'évaluation en matière d'octroi et de prolongation du droit de séjour?

M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des Étrangers, répond que le signalement des mariages blancs dans le registre national constitue une amélioration considérable. Il importe que les administrations communales insèrent cette information de manière conséquente.

L'article 11 est relativement peu appliqué et il est dès lors difficile de réaliser une analyse des différents cas. Dans le cadre de l'application de cet article, la charge de la preuve devrait être inversée parce qu'il est très difficile de mettre fin au séjour en vertu de l'article 11 dans la situation actuelle.

M. Roosemont répond par l'affirmative à la question de Mme Lanjri, qui demandait si l'article 11 empêche que les personnes qui ne constituent plus une famille soient renvoyées.

Il répond aussi qu'il n'y a pas de différence sur le plan de l'appréciation en cas d'octroi ou de prolongation du droit de séjour.

En ce qui concerne les reconnaissances, il arrive effectivement que des enfants soient conçus dans le but de créer un droit au séjour, même si c'est rare. Ces enfants naissent en Belgique et reçoivent la nationalité belge, et il n'y a pas grand-chose à faire sur le plan légal. Il est quasiment impossible d'intervenir, étant donné que le père et la mère ont généralement des intérêts convergents, même s'ils ne coïncident pas nécessairement avec l'intérêt de l'enfant.

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) merkt op dat de onderhoudsplicht en de hoede over het kind in dergelijke gevallen streng moeten gecontroleerd worden. De spreekster wil nog weten hoeveel vreemdelingen na een veroordeling voor schijnhuwelijk het land worden uitgezet en beklemtoont dat er meer plaatsen moeten komen in gesloten centra.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) bevestigt dat jonge Belgische vrouwen, vaak met een sociale achterstand, slachtoffer worden van vreemdelingen die zich een verblijfsrecht willen verschaffen. Het kind dat binnen dit huwelijk geboren wordt doet aan beide kanten echter wel een alimentatieplicht ontstaan.

De heer Freddy Roosemont merkt in dit verband op dat soms ook vrouwen van middelbare leeftijd een huwelijk aangaan met een vreemdeling terwijl ze goed weten dat betrokkene vooral zijn verblijfsrecht wil veilig stellen. Ook al is dit huwelijk is onethisch, DVZ kan daar niet tegen optreden.

Mme Sarah Smeyers (N-VA) fait observer que dans de tels cas, l'obligation d'entretien et la garde de l'enfant doivent faire l'objet d'un contrôle strict. L'intervenante aimerait également savoir combien d'étrangers sont expulsés après une condamnation pour mariage de complaisance et souligne qu'il faut prévoir davantage de places en centre fermé pour ces personnes.

Mme Monica De Coninck (sp.a) confirme que de jeunes femmes belges, souvent défavorisées sur le plan social, sont victimes de ressortissants étrangers qui veulent obtenir un droit de séjour. Toutefois, l'enfant issu de tels mariages fait naître une obligation alimentaire dans le chef des deux parents.

M. Freddy Roosemont souligne à cet égard qu'il arrive également que des femmes d'âge moyen contractent un mariage avec un ressortissant étranger, alors qu'elles savent que l'intéressé veut principalement assurer son droit au séjour. Bien que ce genre de mariage ne soit pas éthique, l'OE ne peut intervenir dans pareil cas.

IV. — HOORZITTING VAN 7 JUNI 2016

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting door mevrouw Anne Theisen, vertegenwoordigster van het collectief Esper

Mevrouw Anne Theisen, vertegenwoordigster van het collectief Esper, verklaart dat haar collectief een in 2012 opgerichte informele beweging is die vrouwen bij elkaar brengt die legaal naar België zijn gekomen via gezinshereniging. Als slachtoffer van huiselijk geweld hebben deze vrouwen het huis van hun echtgenoot verlaten, waardoor zij hun verblijfsrecht verloren zijn of dreigden te verliezen. Het collectief heeft tal van bewustmakingsacties gevoerd en talrijke autoriteiten en ook journalisten ontmoet. Voorts hebben een aantal vrouwen hun beklag gemaakt bij de Commissie Rechten van de vrouw en gendergelijkheid van het Europees Parlement.

De spreekster merkt op dat België veel maatregelen heeft aangenomen tegen schijnhuwelijken, schijnliedshuwelijken en gedwongen huwelijken. Het vraagstuk van het door haar zo genoemde “zwarte” huwelijk wordt echter genegeerd. Onder “zwart” huwelijk verstaat de spreekster het huwelijk waarbij een vrouw aan misbruik wordt onderworpen, omdat zij administratief afhankelijk is van een Belg, een Europese onderdaan of een buitenlander met een wettelijk verblijfsrecht.

Verlaat een migrantenvrouw binnen vijf jaar na haar aankomst op het grondgebied het huis van de echtgenoot bij wie ze zich in het kader van de gezinshereniging heeft gevoegd, dan loopt zij het risico dat de Dienst Vreemdelingenzaken haar verblijfsrecht intrekt. De wet voorziet in twee uitzonderingen op de intrekking: het verblijf kan inderdaad worden voortgezet als de vrouw het bewijs levert van huiselijk geweld en van financiële onafhankelijkheid en dekking door het ziekenfonds, vóór de intrekking.

Die wettelijke bescherming is helaas verre van effectief, zoals blijkt uit de analyse van de gevallen die ter kennis werden gebracht van het collectief Esper.

Die bewijzen moeten immers worden verstrekt vóór de Dienst Vreemdelingenzaken het verblijfsrecht heeft ingetrokken. Voor de betrokken vrouwen is het echter niet gemakkelijk om tijdig de documenten over te leggen die bewijzen dat voldaan is aan de voor het behoud van het verblijfsrecht vereiste voorwaarden. Heel vaak worden die vrouwen door de Dienst Vreemdelingenzaken zelfs niet gehoord. Als zij bovendien die elementen

IV. — AUDITION DU 7 JUIN 2016

A. Exposés introductifs

1. Exposé de Mme Anne Theisen, représentante du collectif Esper

Mme Anne Theisen, représentante du collectif Esper, explique que le collectif Esper est un mouvement informel créé en 2012 qui rassemble des femmes venues légalement en Belgique par la voie d'un regroupement familial. Victimes de violences conjugales, ces femmes ont quitté le domicile de leur époux et de ce fait, ont perdu ou risqué de perdre leur droit de séjour. Le collectif a organisé de nombreuses actions de sensibilisation et a rencontré de nombreuses autorités ainsi que des journalistes. Une plainte a par ailleurs été déposée auprès de la Commission européenne des femmes.

L'intervenante observe que la Belgique s'est dotée de nombreuses mesures de lutte contre mariages blancs, gris et forcés. La problématique des mariages qu'elle qualifierait de “noirs” est par contre ignorée. Par mariage noir, Mme Theisen entend le mariage dans le cadre duquel une personne est soumise à des abus car elle dépend administrativement d'un Belge, d'un ressortissant européen ou d'un étranger en séjour légal.

Lorsqu'une femme migrante quitte le domicile de l'époux qu'elle a rejoint dans le cadre d'un regroupement familial dans les cinq ans de son arrivée sur le territoire, elle s'expose au risque de se voir retirer son droit de séjour par l'Office des étrangers. La loi prévoit deux exceptions au retrait: le séjour pourra en effet être maintenu si la femme apporte la preuve des violences conjugales et celle de son indépendance financière et d'une couverture de la mutuelle et ce, avant le retrait.

Cette protection légale est malheureusement loin d'être effective comme le démontre l'étude des cas dont le collectif Esper a eu à connaître.

Ces preuves doivent en effet être apportées avant que l'Office des étrangers n'ait retiré le droit de séjour. Or, il n'est pas simple pour les femmes concernées de présenter à temps les documents prouvant l'existence des conditions exigées pour le maintien du séjour. Bien souvent, elles ne sont même pas entendues par l'Office des étrangers. En outre, lorsqu'elles invoquent ces éléments à l'appui de leur recours à l'encontre de

aanvoeren ter ondersteuning van hun beroep tegen de beslissing van de Dienst Vreemdelingszaken, worden die niet in aanmerking genomen door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, die alleen maar als cassatie-instantie fungeert.

Zodra het verblijfsrecht is ingetrokken, is het moeilijk om een andere verblijfstitel te verkrijgen.

De verzoeken tot regularisatie om humanitaire redenen (artikel 9*bis*) worden doorgaans zonder ernstig onderzoek afgewezen op grond van de redenering dat de terugkeer naar het land van herkomst geen enkel gevaar inhoudt. Die beslissingen houden geen rekening met de problemen die een (uit de echt) gescheiden vrouw in het land van herkomst ongetwijfeld zal ondervinden. Zo is het ook vrijwel onmogelijk om een statusverandering naar een op werk gebaseerde verblijfsstatus te verkrijgen.

Tot slot zullen de voorwaarden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning op grond van die van haar in België geboren kinderen afhankelijk zijn van de nationaliteit van de vader. Hoewel een verblijfstitel zonder problemen zou moeten kunnen worden verkregen als de vader een Belg is, moet de vrouw haar financiële onafhankelijkheid bewijzen als de vader een Europeaan is. Die titel zal daarentegen nooit worden verstrekt als de vader een onderdaan van een derde Staat is.

Als een vrouw het slachtoffer is van echtelijk geweld en ze nergens anders heen kan, kan zij haar toevlucht nemen tot een opvanghuis. Als die vrouw illegaal in het land verblijft, is de situatie problematisch. De centra stemmen er niet altijd mee in om die vrouwen op te vangen. De boven het verblijfsrecht hangende dreiging is immers een hinderpaal voor hun sociale en professionele integratie. De opvanghuizen, die al met financiële moeilijkheden te kampen hebben, zullen dan het verblijf van die vrouw financieel moeten dragen. De verleiding is groot om de betrokkene dan aan te moedigen om voor financiële bijstand naar het OCMW te trekken. Velen zijn er zich niet van bewust dat, als die bijstand wordt verleend, dat voor de ervan op de hoogte gebrachte Dienst Vreemdelingszaken een grond wordt om de verblijfsstatus van de vrouw in te trekken: de vrouw wordt immers een belasting voor het Belgisch sociaal stelsel.

De spreekster herinnert er nochtans aan dat de Europese richtlijn in verband met de slachtofferbescherming de lidstaten verplicht huisvesting aan te bieden aan alle vrouwen die het slachtoffer zijn van geweld, ongeacht hun status.

la décision de l'OE, ils ne sont pas pris en compte par le Conseil du Contentieux des étrangers qui agit uniquement comme instance de cassation.

Une fois que le retrait du droit de séjour est intervenu, il est difficile d'obtenir un autre titre de séjour.

Les demandes de régularisation pour raison humanitaire (art. 9*bis*) sont généralement refusées sans examen sérieux au motif que le retour dans le pays d'origine ne présente aucun danger. Ces décisions méconnaissent les difficultés que ne manquera pas de rencontrer une femme séparée ou divorcée dans son pays d'origine. De même, il est pratiquement impossible d'obtenir un changement de statut vers un statut de séjour basé sur le travail.

Enfin, les conditions d'obtention d'un titre de séjour en se fondant sur celui de ses enfants nés en Belgique dépendront de la nationalité de leur père. Alors qu'un titre de séjour devrait être obtenu sans difficulté lorsque le père est belge, il faudra prouver son indépendance financière lorsque le père est européen. Par contre, ce titre ne sera jamais délivré si le père est ressortissant d'un État tiers.

Lorsqu'une femme est victime de violences au sein du couple, elle peut trouver refuge auprès d'une maison d'accueil si elle n'a nulle part où aller. Lorsque cette femme est en séjour illégal, la situation est problématique. Les centres n'acceptent pas toujours de les accueillir. La menace qui plane sur leur droit de séjour est en effet un obstacle à leur insertion socioprofessionnelle. Dès lors, les maisons d'accueil, qui rencontrent déjà des difficultés de financement, devront supporter financièrement le séjour de cette femme. La tentation est grande d'encourager la femme concernée à s'adresser au CPAS pour obtenir une aide financière. Nombreux sont ceux qui ignorent que dès lors que cette aide est accordée, elle devient pour l'Office des étrangers qui en est avisé, un motif de retrait du statut de séjour: la femme devient en effet une charge pour le système social belge.

Mme Theisen rappelle pourtant que la directive européenne relative à la protection des victimes impose aux États membres d'offrir un hébergement à toutes femmes victimes de violences, quel que soit leur statut.

Zoals de spreekster al bij het begin van haar uiteenzetting heeft opgemerkt, geeft de politiek de voorkeur aan de bestrijding van de schijnhuwelijken en de schijnliefdeshuwelijken ten koste van de bescherming van de slachtoffers van misbruik. In die context richtten sommige gemeenten cellen tegen schijnhuwelijken op die vaak proactief en doeltreffend zijn. Er is echter inzake coördinatie en communicatie tussen politie, justitie en de Dienst Vreemdelingenzaken in niets voorzien om de bescherming van de slachtoffers te vergroten.

De procedures zijn onevenwichtig. Het volstaat dat de echtgenoot die van een schijnhuwelijk aangifte wil doen een brief naar de Dienst Vreemdelingenzaken stuurt waarin de feitelijke scheiding wordt vastgesteld. De DVZ kan louter op basis daarvan een procedure tot intrekking van het verblijfsrecht instellen zonder dat hij op enig ogenblik verplicht is de betrokken echtgenote te horen. Zij heeft dan ook niet de mogelijkheid aan te tonen dat zij voldoet aan de voorwaarden in verband met de handhaving van het verblijfsrecht.

In de gevallen waarin de DVZ de echtgenote toch een brief stuurt om haar van die procedure op de hoogte te brengen, zijn de toegekende termijnen om de bewijzen te verzamelen krap en willekeurig.

Voorts weet een echtgenote die bij de rechtbanken een klacht wil indienen tegen een gewelddadige echtgenoot dat die laatste zich zal beschermen door aangifte te doen van een schijnhuwelijk, wat zal leiden tot een bevel het grondgebied te verlaten.

Mevrouw Theisen merkt op dat de plegers van geweld tegen vrouwen vaak recidivisten zijn: dikwijls gaat het om mannen met een bijzonder profiel die in het verleden al getrouwd zijn geweest met vrouwen tegen wie zij geweld hebben gebruikt en die in volstrekte straffeloosheid handelen. Daarentegen zal een vrouw die van een schijnhuwelijk is beschuldigd, worden gestigmatiseerd: die beschuldiging, die in haar dossier opgetekend staat, zal haar verhinderen te hertrouwen of een nieuwe wetelijke samenwoningsrelatie aan te gaan.

Heel vaak zullen racistische vooroordelen worden geuit dat de geweldplegers alleen maar gebruikelijke gedragingen van hun land van herkomst herhalen. Nochtans beklemtoont mevrouw Theisen dat in meer dan de helft van de gevallen waarvan zij kennis heeft genomen, de plegers van dat geweld wel degelijk "ras-echte" Belgen waren.

Het gebrek aan daadwerkelijke bescherming van migrantenvrouwen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld werkt dat geweld in de hand omdat de plegers ervan weten dat zij in volstrekte straffeloosheid kunnen

Comme elle l'a déjà souligné à l'entame de son exposé, le politique privilégie la lutte contre le mariage blanc ou gris au détriment de la protection des victimes d'abus. Dans ce contexte, certaines communes créent des cellules de lutte contre les mariages blancs qui sont souvent proactives et efficaces. Par contre, rien n'est prévu en matière de coordination et de communication entre la police, la justice et l'Office des étrangers pour augmenter la protection des victimes.

Les procédures sont déséquilibrées. Il suffit au conjoint qui souhaite dénoncer un mariage blanc d'envoyer un courrier à l'Office des étrangers contenant le constat de la séparation de fait. L'OE peut, sur cette seule base, entamer une procédure de retrait du droit de séjour sans qu'à aucun moment, il ait l'obligation d'entendre l'épouse concernée. Celle-ci n'a donc pas la possibilité de démontrer qu'elle remplit les conditions relatives au maintien du droit de séjour.

Dans les cas où l'OE adresse quand même un courrier à l'épouse pour l'informer de cette procédure, les délais octroyés pour réunir les preuves sont courts et arbitraires.

En outre, l'épouse qui souhaite porter plainte auprès des tribunaux contre un mari violent sait que ce dernier se protégera en dénonçant un mariage blanc, ce qui donnera lieu à un ordre de quitter le territoire.

Mme Theisen observe que les auteurs de violences sur les femmes sont souvent des récidivistes: il s'agit souvent d'hommes au profil particulier qui se sont déjà mariés par le passé avec des femmes qu'ils ont violentés et qui agissent en toute impunité. Par contre, une femme qui a été accusée de mariage blanc fait l'objet d'une stigmatisation: cette accusation, qui est inscrite dans son dossier, l'empêchera de se remarier ou de nouer une nouvelle cohabitation légale.

Bien souvent, seront exprimés des préjugés racistes selon lesquels les auteurs de violence ne font que reproduire des comportements coutumiers de leur pays d'origine. Mme Theisen souligne pourtant que dans plus de la moitié des cas dont elle a eu à connaître, les auteurs de ces violences étaient bel et bien des Belges "de souche".

L'absence de protection effective des femmes migrantes victimes de violences intrafamiliales favorise ces violences puisque leurs auteurs savent qu'ils peuvent continuer à agir en toute impunité. Dans certains cas,

blijven handelen. In sommige gevallen leidt dat geweld tot een nieuwe vorm van mensenhandel, waarbij de vrouwen worden gedwongen ongewenste seksuele betrekkingen met derden te ondergaan.

Naast de zwakte van de wettelijke beschermingsinstrumenten stelt de spreker ook de ondoeltreffendheid van de belangrijkste beschermingsactoren aan de kaak.

De wijkagent bijvoorbeeld speelt een veeleer dwingende in plaats van een preventieve rol. De vaststelling dat de gezinswoning ongezond is, kan de uitreiking van de verblijfsvergunning vertragen. Hij kan die informatie echter niet als bewijs van mishandeling aan de DVZ te bezorgen.

Ook de wijkagent die de beëindiging van de samenwoning constateert, moet dit ter kennis brengen van de DVZ, die deze informatie zal gebruiken om de procedure tot intrekking van de verblijfsvergunning op te starten. Hij kan daarentegen niet aan de DVZ melden dat een procedure werd ingesteld ingevolge een klacht wegens geweld. Die gegevens maken immers geen deel uit van de vragenlijsten die de wijkagent moet invullen.

Ten slotte zet een zekere culturele en sociale affiniteit met de echtgenoot de wijkagent er soms toe aan blijk te geven van inschikkelijkheid en de geloofwaardigheid van het getuigenis van de echtgenote in twijfel te trekken.

De politiewerking is al evenmin boven alle kritiek verheven. Deze getuigt soms van partijdigheid wegens bepaalde vooroordelen. De vrouwen worden vaak gehoord zonder tolken, hun klachten worden niet opgetekend of de feiten krijgen een lagere kwalificatie. De vragen die hun worden gesteld, zijn via vragenlijsten toegespitst op het schijnhuwelijk. Niet zelden brengen de raadgevingen die de politieagenten hun verstrekken het verblijfsrecht van de vrouwen in gevaar.

Volgens de spreker zouden de centra voor slachtofferhulp een betere rol toebedeeld kunnen krijgen inzake de vergaring van bewijzen van geweld.

Een slachtoffer heeft niet altijd rechtstreeks toegang tot de bewijzen in verband met het geweld waarvan het slachtoffer is geweest, bijvoorbeeld wanneer een derde (bijvoorbeeld een buur) dat geweld bij de politie heeft aangegeven.

ces violences mènent à une nouvelle forme de traite des êtres humains, les femmes concernées étant obligées de subir des relations sexuelles non désirées avec des tiers.

Outre la faiblesse des instruments légaux de protection, l'intervenante dénonce également l'inefficacité des principaux acteurs de protection.

L'agent de quartier, par exemple, joue un rôle plus coercitif que préventif. Le constat que le logement familial est insalubre peut retarder la remise du titre de séjour. Il ne lui est par contre pas possible de transmettre cette information à l'OE comme preuve de maltraitance.

De même, l'agent de quartier qui constate la rupture de la cohabitation doit en informer l'OE qui utilisera cette information pour entamer la procédure de retrait du titre de séjour. Il ne peut par contre pas signaler à l'OE qu'une procédure a été lancée suite à une plainte pour violence. Ces éléments ne font en effet pas partie des questionnaires que l'agent de quartier doit remplir.

Enfin, une certaine proximité culturelle et sociale avec le mari pousse parfois l'agent de quartier à faire preuve de complaisance et à mettre en doute la crédibilité du témoignage de l'épouse.

Le fonctionnement de la police n'est pas non plus à l'abri de toute critique. Celle-ci fait parfois preuve de partialité en raison de certains préjugés. Les femmes sont souvent entendues sans interprètes et leurs plaintes ne sont pas enregistrées ou sont sous-qualifiées. Les questions qui leur sont posées sont orientées via des questionnaires sur le mariage blanc.

Il n'est pas rare non plus que les conseils qui leur sont donnés par les agents de police mettent en péril leur droit au séjour.

L'intervenante pense que les bureaux d'aide aux victimes pourraient voir leur rôle amélioré quant à la récolte des preuves de violences.

Al evenmin heeft het toegang tot zijn dossier wanneer het parket beslist tegen de dader vervolging in te stellen. Daartoe is het verplicht om het optreden van een advocaat te verzoeken. Het slachtoffer kan weliswaar de referenties van de processen-verbaal verkrijgen, maar jammer genoeg beschouwt de DVZ die referenties als ontoereikend. Algemeen valt dus te betreuren dat er onvoldoende samenwerking is tussen de politie, het gerecht en de DVZ aangaande de terkenisbrenging van de bewijzen van mishandeling, terwijl die samenwerking wel gebeurt als er een vermoeden van schijnhuwelijk bestaat.

De gerechtelijke actoren zijn al evenmin onberispelijk.

Mevrouw Theisen geeft aan dat het, in tegenstelling tot wat men zou kunnen denken, niet zo eenvoudig toegang te krijgen tot een *pro-deo*advocaat. Veel advocaten geven trouwens blijk van weinig proactiviteit en vertonen de neiging om de geloofwaardigheid van de migrantenvrouw die het slachtoffer is van huiselijk geweld in twijfel te trekken.

Om de slachtoffers te beschermen, legt de rechterlijke macht soms feitelijke scheidingen op, wat leidt tot de intrekking van het verblijfsrecht.

Ten slotte moet worden vastgesteld dat de definitie van echtelijk geweld die de DVZ hanteert, uitermate strikt is. De DVZ aanvaardt immers enkel herhaald, ernstig en door een medisch attest bevestigd fysiek geweld. Die definitie is dus niet dezelfde als de – veel ruimere – definitie die gebruikt wordt voor vrouwen met de Belgische nationaliteit en waarin psychologisch geweld of pesterijen eveneens als vormen van geweld worden beschouwd. Dat is een bron van willekeur die ertoe leidt dat nochtans vergelijkbare situaties anders worden behandeld.

Samenvattend, stelt de spreekster vast dat het administratief statuut primeert op de fundamentele rechten.

Na de uiteenzetting van mevrouw Theisen heeft de commissie mevrouw Mirabelle Kouadjeu gehoord. Zij kwam getuigen over de moeilijkheden die migrantenvrouwen van wie het verblijfsrecht voortvloeit uit een gezinshereniging ondervinden wanneer ze het slachtoffer zijn van huiselijk geweld.

Concernant les preuves, une victime n'a pas toujours d'accès direct aux preuves relatives aux violences dont elle a été victime, par exemple, lorsque c'est une tierce personne (par exemple un voisin) qui les a dénoncées aux services de police. Elle n'a pas non plus accès à son dossier lorsque le parquet décide d'entamer des poursuites à l'égard de l'auteur. Pour ce faire, elle est obligée de demander l'intervention d'un avocat. La victime peut obtenir les références des procès-verbaux la concernant mais malheureusement ces références sont jugées insuffisantes par l'OE. De manière générale, l'on peut donc regretter un manque de collaboration entre la police, la justice et l'OE concernant la communication des preuves de la maltraitance alors que cette collaboration existe lorsqu'il y a suspicion de mariage blanc.

Les acteurs de la justice ne sont pas non plus à l'abri de tout reproche.

Mme Theisen indique que contrairement à ce que l'on pourrait penser, il n'est pas si facile d'accéder à un avocat *pro deo*. De nombreux avocats font en outre preuve de peu de proactivité et ont tendance à mettre en doute la crédibilité de la femme migrante victime de violence conjugale.

Quant au pouvoir judiciaire, il impose parfois des séparations de fait pour protéger les victimes ce qui entraîne un retrait du droit de séjour.

Enfin, force est de constater que la définition des violences conjugales retenue par l'OE est extrêmement stricte. L'OE n'admet en effet que des violences physiques récurrentes, très graves et attestées par un certificat médical. Cette définition n'est donc pas identique à celle – beaucoup plus large – appliquée aux femmes de nationalité belge et qui retient également au titre de violences des violences morales ou du harcèlement. Il y a là une source d'arbitraire qui aboutit à traiter différemment des situations pourtant similaires.

En conclusion, l'intervenante constate que le statut administratif prime sur les droits fondamentaux.

À l'issue de l'exposé de Mme Theisen, la commission a entendu le témoignage de Mme Mirabelle Kouadjeu qui a permis d'illustrer les difficultés rencontrées par les femmes migrantes dont le droit de séjour résulte d'un regroupement familial lorsqu'elles sont victimes de violences familiales.

2. Uiteenzetting van mevrouw Yamina Zaazaa, projectverantwoordelijke bij het Centre de Prévention des Violences Conjugales et Familiales

Mevrouw Yamina Zaazaa, projectverantwoordelijke bij het Centre de Prévention des Violences Conjugales et Familiales en vertegenwoordigster van het verenigingsplatform *Esper*, onderstreept dat de huidige bepalingen die van toepassing zijn op de migrantenvrouwen die het slachtoffer zijn van echtelijk geweld, verhinderen dat die vrouwen kunnen rekenen op psychologische slachtofferhulp. Dat aspect kan niet aan bod komen door de noodzaak een intrekking van de verblijfsvergunning te verhinderen.

Hoewel echtelijk geweld voorkomt in alle culturen en in alle lagen van de maatschappij, moet worden vastgesteld dat de migratiecontext een risicofactor vormt die vrouwen kwetsbaarder maakt. Een migrantenvrouw zit in een bijzonder kwetsbare situatie die met name voortvloeit uit haar sociaal isolement en uit haar culturele achtergrond, die de interpretatie van de gebeurtenissen die haar overkomen, kan beïnvloeden.

Meerdere elementen maken die vrouwen kwetsbaar en geïsoleerd:

- het gebrek aan kennis van de taal, de wetten en hun rechten;
- de economische en sociale afhankelijkheid;
- het ontbreken van een ondersteunend netwerk;
- de taboes in verband met echtelijk en seksueel geweld;
- het schuldgevoel dat hen soms tot stilzwijgen noopt en hen verhindert het geweld waarvan ze het slachtoffer zijn te onthullen;
- de terughoudendheid om vreemden te raadplegen;
- het wantrouwen tegenover de overheidsdiensten;
- de angst om het hoederecht over de kinderen te verliezen;
- de angst voor represailles;
- de vrees te worden veroordeeld en uitgestoten door de eigen gemeenschap;
- de moeilijkheden in verband met de levensomstandigheden;

2. Exposé de Mme Yamina Zaazaa, responsable de projet au Centre de Prévention des Violences Conjugales et Familiales

Mme Yamina Zaazaa, responsable de projet au Centre de Prévention des Violences Conjugales et Familiales et représentante de la plateforme associative *Esper*, souligne que les dispositions actuelles applicables aux femmes migrantes victimes de violences conjugales empêchent la prise en charge psychologique de la personne en tant que victime. Cet aspect est en effet occulté par la nécessité d'empêcher un retrait du droit de séjour.

Si les violences conjugales existent dans toutes cultures et sont présentes dans tous les segments de la société, force est de constater que le contexte migratoire constitue un facteur de risque qui rend les femmes plus vulnérables. Une femme migrante est dans une situation de vulnérabilité particulière résultant notamment de son isolement social et de l'empreinte culturelle qui peut teinter l'interprétation donnée aux événements qui lui arrivent.

Plusieurs éléments rendent ces femmes vulnérables et isolées:

- la méconnaissance des langues, des lois et des droits qui sont les leurs;
- la dépendance économique et sociale;
- l'absence d'un réseau de soutien;
- les tabous liés à la violence conjugale et sexuelle,
- le sentiment de culpabilité qui les mure parfois dans le silence et les empêche de dévoiler les violences dont elles font l'objet;
- la réticence à consulter des personnes étrangères;
- la méfiance face aux organismes publics;
- la peur de perdre la garde des enfants,
- la peur des représailles;
- la crainte d'être jugées et rejetées par la communauté d'origine,
- les difficultés liées aux conditions de vie;

— de xenofobie en het in het licht van de recente gebeurtenissen toenemende racisme.

Voor die vrouwen is de toegang tot de onthaalcentra bijzonder moeilijk zonder de hulp van het OCMW. Zoals mevrouw Theisen heeft onderstreept, kan de toekenning van financiële steun door het OCMW een reden zijn voor het intrekken van de verblijfsvergunning. Sommige OCMW's weigeren dan ook automatisch elke financiële hulp. Vele vrouwen verkiezen overigens om geen beroep te doen op het OCMW omdat ze het risico kennen dat ze lopen. Op die manier ontzeggen ze zichzelf dus ook een toevluchtsoord waar ze op adem zouden kunnen komen en geholpen zouden kunnen worden voor hun demarches. Ze hebben het overigens moeilijker om werk te vinden aangezien ze zonder adres niet langer hun persoonlijke post kunnen ontvangen.

Mevrouw Zaaza merkt nochtans op dat begeleiding absoluut noodzakelijk is en de kans op het behoud van de verblijfsvergunning doet toenemen. De maatschappelijk werkers van het ontvangencentrum nemen vaak contact op met de gemeente van de woonplaats van het echtpaar om ze op de hoogte te brengen van de situatie. Dat helpt om de plannen te dwarsbomen van de gewelddadige echtgenoot die bij de ambtenaar van de burgerlijke stand aangifte komt doen van het einde van de samenwoning, met de bedoeling dat zijn vrouw wordt uitgewezen. Door een adequate begeleiding kunnen die vrouwen ook een pro-Deadvocaat vinden die geen misbruik zal maken van de kwetsbare situatie waarin ze zich bevinden.

De spreekster merkt op dat in vele beslissingen de Dienst voor Vreemdelingenzaken besluit dat het aangevoerde geweld niet ernstig genoeg is om het behoud van het verblijfsrecht te rechtvaardigen. Dat is voorbijgaan aan hoe moeilijk het is voor de betrokken vrouwen om een klacht in te dienen, gelet op de documentenchantage waarvan zij vanaf het begin van de relatie heel vaak het slachtoffer zijn. De kwetsbaarheid door de migratiecontext wordt door de gewelddadige partner immers vaak gebruikt als een dominantiestrategie.

Het lijkt de spreekster dus dat moet gekeken worden naar heel het verhaal van de migrantenvrouw, want echtelijk geweld is een proces dat zich op een geniepige wijze voltrekt en pas wordt opgemerkt wanneer de vrouw erin is geslaagd onder het juk van haar man uit te komen.

— la xénophobie et racisme croissant compte tenu des événements récents.

Pour ces femmes, l'accès aux centres d'accueil est particulièrement difficile sans aide du CPAS. Comme l'a souligné Mme Theisen, une aide financière accordée par le CPAS peut être un motif du retrait du droit de séjour. Dès lors, certains CPAS refusent d'office d'offrir une aide financière. De nombreuses femmes préfèrent d'ailleurs s'abstenir de faire appel aux CPAS car elles connaissent le risque qu'elles encourent. De la sorte, elles se privent donc également d'un refuge où elles pourraient souffler et être soutenues dans leurs démarches. Il leur est en outre plus difficile de trouver du travail puisque sans adresse, elles ne peuvent plus recevoir le courrier qui leur est adressé.

Mme Zaaza observe pourtant qu'un accompagnement est essentiel et accroît les chances de maintenir le droit de séjour. Les assistants sociaux du centre d'accueil prennent souvent contact avec la commune du domicile conjugal pour leur faire part de la situation. Cela permet de contrecarrer les plans de l'époux violent qui vient déclarer la fin de la cohabitation auprès de l'officier de l'État civil dans le but que son épouse soit expulsée. Un accompagnement adéquat leur permet également de trouver un avocat *pro deo* qui n'abusera pas de la situation de faiblesse de la femme.

L'intervenante remarque que dans de nombreuses décisions, l'Office des étrangers conclut que les violences invoquées ne sont pas suffisantes pour justifier le maintien du droit de séjour. C'est ignorer combien il est difficile pour les femmes concernées de porter plainte compte tenu du chantage aux papiers dont elles font très souvent l'objet dès le début de la relation. La fragilité liée au contexte migratoire est en effet utilisée par l'auteur comme stratégie de domination.

Il lui paraît donc que le regard doit porter sur l'ensemble du récit de la femme migrante car la violence conjugale est un processus qui s'installe de manière insidieuse et qui n'est perçu que lorsque la femme a réussi à quitter l'emprise de son mari.

3. Uiteenzetting door mevrouw Coralie Hublau, juriste bij CIRÉ

Mevrouw Coralie Hublau, juriste bij CIRÉ (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers), vat de vaststellingen en aanbevelingen van het verenigingsplatform ESPER samen.

De Belgische overheid heeft de voorbije jaren verschillende initiatieven genomen om de strijd aan te binden tegen echtelijk geweld. De instrumenten waarin aldus werd voorzien, zijn bestemd voor alle slachtoffers van geweld, ongeacht hun verblijfssituatie.

Slachtoffers van geweld jegens vrouwen verschillend behandelen naargelang van hun nationaliteit of administratieve situatie is in een rechtsstaat onaanvaardbaar. De nood aan bescherming voor migrantenvrouwen die het slachtoffer zijn van echtelijk geweld moet primeren op hun status van migrant.

Zo beveelt het Nationaal Actieplan 2015-2019 tegen alle vormen van gendergerelateerd geweld (NAP) verscheidene maatregelen aan om te zorgen voor de effectiviteit van de rechten van de vrouwen, en met name de migrantenvrouwen, die het slachtoffer zijn van geweld.

Op 14 maart 2016 heeft België het Verdrag van de Raad van Europa ter preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld – ook wel Verdrag van Istanbul genoemd – bekrachtigd. Dat Verdrag zal in ons land in werking treden op 1 juli 2016. Het bepaalt onder meer dat specifieke aandacht moet gaan naar de categorieën van vrouwen die bijzonder kwetsbaar zijn voor seksistisch geweld. Het betreft vrouwen van wie het verblijf afhangt van het samenleven met hun echtgenoot of partner in het kader van een gezinshereniging, en asielzoeksters.

De auteurs van het Verdrag wilden er met name voor zorgen dat het risico het verblijfsrecht te verliezen niet langer een obstakel zou zijn voor slachtoffers die een door geweld getekende relatie willen beëindigen, om te voorkomen dat deze vrouwen geen andere keus zouden hebben dan het geweld jarenlang te ondergaan.

Op grond daarvan werden de volgende aanbevelingen geformuleerd om migrantenvrouwen die het slachtoffer zijn van echtelijk geweld in het kader van een gezinshereniging daadwerkelijk te beschermen:

De bescherming van alle slachtoffers

De slachtoffers die hun verblijfsvergunning op grond van gezinshereniging nog niet hebben ontvangen en die gedwongen werden hun partner te verlaten voordat

3. Exposé de Mme Coralie Hublau, juriste au CIRE

Mme Coralie Hublau, juriste du CIRE, (Coordination des Initiatives pour réfugiés et étrangers), résume les constats et recommandations de la plateforme associative ESPER.

Différents instruments de lutte contre la violence conjugale ont été mis en place par les autorités belges depuis plusieurs années. Ces outils ont vocation à s'appliquer à toute victime de violence, quelle que soit sa situation de séjour.

Des différences de traitement dans la lutte contre les violences faites aux femmes selon la nationalité ou la situation administrative des personnes ne sont pas acceptables dans un État de droit. Le besoin de protection des personnes migrantes victimes de violences conjugales doit passer avant leur statut de migrantes.

Le Plan d'Action National de lutte contre toutes les formes de violences basées sur le genre 2015-2019 (PAN) recommande ainsi diverses mesures visant à rendre effectifs les droits des femmes, et notamment des femmes migrantes, victimes de violences.

Le 14 mars 2016, la Belgique a ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dite Convention d'Istanbul). Celle-ci entrera en vigueur en Belgique le 1^{er} juillet 2016. La Convention prévoit qu'une attention spécifique soit accordée aux catégories de femmes particulièrement vulnérables à la violence sexiste. C'est le cas des femmes dont le séjour est conditionné à la vie commune avec leur conjoint/partenaire dans le cadre d'un regroupement familial et des femmes demandeuses d'asile.

Les auteurs de la Convention ont voulu garantir notamment que le risque de perte du séjour ne soit pas un obstacle pour les victimes souhaitant mettre un terme à une relation marquée par la violence et ce afin d'éviter que celles-ci n'aient d'autre choix que de subir les violences pendant plusieurs années.

Sur cette base, les recommandations pour rendre effective la protection des migrantes victimes de violences conjugales dans le cadre d'un regroupement familial sont les suivantes:

La protection de toutes les victimes

Les victimes qui n'ont pas encore obtenu leur carte de séjour sur base du regroupement familial et qui ont été contraintes de quitter leur partenaire avant la délivrance

die vergunning werd afgegeven, alsook de personen die naar België gekomen zijn via gezinshereniging in het kader van artikel 10bis, dienen ook te worden beschermd door de beschermingsclausules die vervat zijn in de artikelen 42quater § 4, 4°, en 11, § 2, van de wet van 15 december 1980.

Autonoom verblijf om “dubbel geweld” te voorkomen

Ongeacht hoelang het huwelijk of de relatie al duurt, moet voor de echtgenoot of partner die het slachtoffer is van echtelijk of intrafamiliaal geweld, zo snel mogelijk het autonoom verblijf worden gehandhaafd (ingeval de betrokkene al een verblijfsvergunning heeft) dan wel een autonoom verblijf worden toegekend (ingeval de procedure van de betrokkene nog loopt). Artikel 59, § 1, van het Verdrag van Istanboel is op dat punt duidelijk en verplicht de Staten ertoe “de wetgevende of andere maatregelen [te nemen] die nodig zijn om te waarborgen dat slachtoffers van wie de verblijfstitel afhangt van die van hun echtgenoot of van een volgens het nationale recht als zodanig erkende partner bij beëindiging van het huwelijk of de relatie, wanneer zich zeer moeilijke omstandigheden voordoen, op verzoek een eigen verblijfsvergunning krijgen ongeacht de duur van het huwelijk of de relatie”.

Een duidelijk raamwerk voor de toepassing van de beschermingsclausules

De beoordelingsbevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake de toepassing van de beschermingsclausules moet worden afgebakend. Er is nood aan een duidelijk raamwerk om verschillen in behandeling te voorkomen bij het in aanmerking nemen van de “bewijzen” ter staving van geweld of van midde-len, of bij het vaststellen van de termijn waarbinnen die bewijzen moeten worden verstrekt enzovoort. Voorts zou kunnen worden voorzien in een reeks handelingen of documenten die voor de Dienst Vreemdelingenzaken bindend zijn met betrekking tot zijn beslissing het verblijf te handhaven in geval van geweld (maatregelen ter bescherming van het slachtoffer die door de vrederechter zijn genomen in het raam van scheidingsprocedures, politiemaatregelen, overzending van het gewelddossier aan het parket enzovoort).

Voorts moet de slachtoffers een toereikende termijn worden toegekend waarbinnen zij de bewijzen ter staving van het geweld of van de inkomsten dienen te leveren, of waarbinnen zij aan werk moeten geraken. Wanneer slachtoffers de moeilijke beslissing nemen de echtelijke woning te verlaten, gaan zij doorgaans in de eerste plaats op zoek naar een schuilplaats, naar onderdak, naar begeleiding enzovoort; al die demarches kunnen tijd in beslag nemen.

de la carte ainsi que les personnes venues par regroupement familial dans le cadre de l’article 10 bis doivent également être protégées par les clauses de protection prévues aux articles 42 quater § 4, 4° et 11§ 2 de la loi du 15/12/1980.

Un séjour autonome pour éviter la “double violence”

Il est indispensable de maintenir (pour les personnes ayant déjà une carte de séjour) ou d’octroyer (pour celles qui étaient encore en procédure) un séjour autonome (non dépendant du conjoint) à l’époux victime de violences conjugales ou intrafamiliales le plus tôt possible quelle que soit la durée du mariage ou de la relation. L’article 59, § 1^{er}, de la Convention d’Istanbul est clair à cet égard et impose ainsi aux États de prendre “les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou leur partenaire se voient accorder, sur demande, dans l’éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situation particulièrement difficile, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation”.

Un cadre clair d’application des clauses de protection

Le pouvoir d’appréciation de l’Office des étrangers quant à l’application des clauses de protection doit être balisé. Un cadre clair est nécessaire pour éviter des différences de traitement quant à la prise en compte des “preuves” de violence ou de ressources, quant au délai laissé pour apporter ces preuves, ... Il pourrait également être prévu qu’une série d’actes ou de documents lient l’Office des étrangers dans sa décision de maintenir le séjour en cas de violences (mesures de protection de la victime prises par le juge de paix dans le cadre des procédures de séparation, mesures prises par la police, transmission du dossier de violence au Parquet, ...)

Un délai suffisant doit également être accordé aux victimes pour apporter les preuves de violence et de revenus ou s’insérer sur le marché du travail. Lorsque les victimes prennent la difficile décision de quitter le domicile conjugal, leur priorité est généralement de se mettre à l’abri, de trouver un refuge, un accompagnement, ...et toutes ces démarches peuvent prendre du temps.

Daadwerkelijke toepassing van het recht te worden gehoord

In dit verband is het eveneens zaak, zodra een intrekking van het verblijfsrecht wordt overwogen, de slachtoffers daadwerkelijk het voordeel te geven van het “recht te worden gehoord”, dat door de recente rechtspraak wordt bevestigd. Deze procedure zou stelselmatig gepaard moeten gaan met een kennisgeving aan het slachtoffer, waarin deze aan zijn of haar rechten wordt herinnerd, maar eventueel ook met een politieonderzoek, waarbij de agent zich ervan zou verzekeren dat hij met het slachtoffer zelf spreekt, teneinde diens versie van de feiten te vernemen en na te gaan of er al dan niet sprake is van een situatie van echtelijk geweld. Een dergelijk politieonderzoek is absoluut noodzakelijk, aangezien veel slachtoffers van echtelijk geweld niet eens toegang hebben tot hun briefwisseling.

De slachtoffers weten doorgaans niet dat er beschermingsclausules bestaan. Het komt de administratie en de lokale overheden toe ze daarvan in kennis te stellen.

Beroep met volle rechtsmacht bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen

Een beroep met volle rechtsmacht bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zou de bescherming van de betrokkenen kunnen waarborgen, zelfs in de gevallen waarin niet tijdig gewelddaden of inkomsten kunnen worden bewezen voordat de Dienst Vreemdelingenzaken de verblijfstitel intrekt.

De structuur van de opvangplaatsen versterken

Aangezien de vrouwelijke migranten vaak niet op een uitgebouwd (of zelfs op geen) familiaal of sociaal netwerk in België kunnen terugvallen, kunnen zij, om zich te verschuilen, vaak nergens anders terecht dan bij de gespecialiseerde opvangcentra. Die centra kampen echter met een schrijnend plaatsgebrek en kunnen alleen die slachtoffers opvangen die hun plaats kunnen betalen. Het NAP 2015-2019 voorziet daarom in de terbeschikkingstelling van voldoende en toegankelijke opvangplaatsen in de gespecialiseerde opvangcentra voor de vrouwelijke migranten die het slachtoffer zijn van geweld.

De actoren in het veld en de slachtoffers sensibiliseren en informeren

Het is onontbeerlijk de rechtszekerheid te verhogen door de slachtoffers zelf en de betrokken actoren (politie, gerecht, gemeentediensten, integratiediensten, medische diensten enzovoort) te sensibiliseren en te informeren.

Une application effective du droit d'être entendu

Il est indispensable également d'appliquer en la matière aux victimes le “droit d'être entendu” consacré par la jurisprudence récente dès qu'un retrait de séjour est envisagé. Ce processus devrait passer systématiquement par l'envoi d'un courrier à la victime pour lui rappeler ses droits mais éventuellement aussi par une enquête de police lors de laquelle l'agent s'assurerait de parler en personne avec la victime, pour entendre sa version des faits et examiner si elle est ou non dans une situation de violence conjugale. Cette enquête de police est indispensable sachant que plusieurs personnes qui subissent la violence conjugale n'ont même pas accès à leur courrier.

Les victimes ignorent la plupart du temps l'existence des clauses de protection. Il appartient à l'administration et aux autorités locales de les en informer.

Un recours de plein contentieux auprès du Conseil du contentieux des étrangers

Un recours de plein contentieux auprès du CCE permettraient de garantir une protection même dans les situations où les preuves de violences et de revenus n'auraient pas pu être produites à temps avant le retrait du titre de séjour par l'OE.

Un renforcement du cadre des places d'hébergement

Les victimes migrantes n'ayant souvent en Belgique pas (ou peu) de réseau familial ou social n'ont souvent pas d'autre recours pour se mettre à l'abri que les places en centres d'hébergement spécialisés. Or, ces centres manquent cruellement de places et ne peuvent accueillir que les victimes qui sont en mesure de prendre en charge financièrement leur place. Le PAN 2015-2019 prévoit à cet égard la mise à disposition de places d'accueil accessibles et suffisantes en centre d'hébergement spécialisé pour les femmes migrantes victimes de violences.

La sensibilisation et l'information des acteurs de terrain et des victimes

Il est indispensable de renforcer la sécurité juridique via un travail de sensibilisation et d'information des victimes elles-mêmes et des acteurs concernés (police, monde judiciaire, acteurs communaux, acteurs d'intégration, services médicaux, ...)

De samenwerking tussen alle actoren in het veld opvoeren

Tevens is het absoluut noodzakelijk de samenwerking te verbeteren tussen alle actoren in het veld die betrokken zijn bij de bestrijding van huiselijk geweld (gemeenten, politie en gerecht, diensten voor slachtofferhulp, parketten enzovoort). In dat verband werd de omzendbrief COL 4/2006 (gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal betreffende het strafrechtelijk beleid inzake partnergeweld) in oktober 2015 herzien en voorziet hij onder meer in diverse maatregelen die ten behoeve van de slachtoffers moeten worden genomen. Zo bepaalt die omzendbrief dat de politiediensten, wanneer zij kennis nemen van geweld in gezinnen waarin het slachtoffer in het kader van de gezinshereniging in België woont, de betrokken administratieve overheden, met name de Dienst Vreemdelingenzaken, daarvan op de hoogte moeten brengen, opdat de administratieve diensten de bij de wet van 15 december 1980 bepaalde beschermingsmaatregelen kunnen nemen. Deze maatregel is slechts een van de maatregelen die moeten worden aangemoedigd en daadwerkelijk worden toegepast.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) vraagt of de verlenging van de termijn van onderzoek die recent van 6 op 9 maanden werd gebracht een impact kan hebben op de uitslag van de procedure, bijvoorbeeld in het geval van familiaal geweld. Voorheen kon de DVZ, eens de periode van zes maanden verstreken, geen advies meer uitbrengen en werd het advies geacht positief te zijn.

De politiediensten richten zich in deze dossiers kenmerkend vooral op het opsporen van schijnhuwelijken. Nochtans was er enige tijd geleden een instructie aan de parketten waarbij bijzondere aandacht gevraagd werd voor geweld tegen vrouwen. Wordt daar bij deze onderzoeken dan geen rekening mee gehouden?

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) vraagt naar de praktijk van de politiediensten. Wat doen ze indien ze familiaal geweld vaststellen? Treden ze op tegen het geweld (geven ze dat door aan de DVZ) of maken ze een pv voor schijnhuwelijk? Geweld zou minstens aan de parketten moeten doorgegeven worden. Tijdens de uiteenzettingen werd vermeld dat een wijziging van een verblijfplaats (beëindiging van de samenwoning) kan leiden tot de intrekking van het verblijf. Mevrouw Lanjri meent echter te weten dat de wijziging van de verblijfplaats geen probleem kan stellen voor zover de DVZ op de hoogte is van de toestand.

Le renforcement de la collaboration entre tous les acteurs de terrain

Il est indispensable également de renforcer la collaboration entre tous les acteurs de terrain impliqués dans la lutte contre les violences domestiques (communes, services de police et judiciaires, bureaux d'aide aux victimes, parquets, ...). Ainsi, la circulaire COL 4/2006 (circulaire commune du ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux relative à la politique criminelle en matière de violence dans le couple) a été révisée en octobre 2015 et prévoit notamment diverses mesures à prendre à l'égard des victimes. Elle prévoit notamment que lorsque les services de police prennent connaissance de faits de violence au sein de familles où la victime vit en Belgique dans le cadre du regroupement familial, ils informent les autorités administratives concernées et notamment l'Office des étrangers afin que l'administration puisse prendre les mesures de protection prévues par la loi du 15/12/1980. Cette mesure est un exemple de mesures à encourager et à appliquer effectivement.

B. Questions et observations des membres

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) demande si la prolongation du délai d'investigation, qui a récemment été porté de 6 à 9 mois, peut avoir un impact sur l'issue de la procédure, par exemple, en cas de violence familiale. Auparavant, une fois la période de six mois écoulée, l'OE ne pouvait plus rendre d'avis et l'avis était réputé positif.

Dans ces dossiers, les services de police semblent surtout se concentrer sur la détection des mariages de complaisance. Pourtant, les parquets ont reçu, il y a quelques temps, pour instruction d'accorder une attention particulière aux violences faites aux femmes. Ne tient-on dès lors pas compte de cette instruction dans le cadre de ces enquêtes?

Mme Nahima Lanjri (CD&V) s'interroge sur la pratique des services de police. Que font-ils s'ils constatent des violences familiales? Sévissent-ils contre ces violences (transmettent-ils le dossier à l'OE) ou dressent-ils un procès-verbal pour mariage de complaisance? Les dossiers de violence devraient au moins être transmis aux parquets. Au cours des exposés, il a été précisé qu'un changement de résidence (fin de la cohabitation) peut entraîner le retrait du droit de séjour. Mme Lanjri croit toutefois savoir que le changement de résidence ne peut poser problème pour autant que l'OE soit informé de la situation.

De hulpverleners en de politiediensten zouden dit zo snel mogelijk moeten doorgeven.

Er zijn gevallen van misbruik, mensenhandel, verplichting tot prostitutie. Deze gevallen moeten hoe dan ook doorgegeven worden aan het parket dat toepassing moet maken van de strafbepalingen voor mensenhandel en mensensmokkel.

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) vraagt hoe groot de omvang van het familiaal geweld is in de groep van gezinsherenigers.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) sluit zich hierbij aan. Er werd een studie gedaan van 40 gevallen, hoe werden die dossiers geselecteerd? In hoeveel gevallen heeft de DVZ als gevolg van die vaststellingen voor een verblijfsvergunning gezorgd en in hoeveel gevallen niet?

Mevrouw Anne Theisen antwoordt dat alleen gevallen van mensensmokkel of mensenhandel moeten meegedeeld worden. Ze merkt nog op dat de politiediensten pas sinds enige tijd de instructie hebben gekregen om ook aandacht te hebben voor eventueel familiaal geweld en hier bij de vragenlijsten rekening mee te houden.

Indien de wijkagent vaststelt dat er familiaal geweld is en de vrouw niet financieel zelfstandig is zal de wijkagent er misschien voor kiezen om hier geen melding van te maken, gelet op het feit dat betrokkene haar verblijfsvergunning zou kunnen verliezen. Hij is immers niet verplicht om dit te melden.

Een adresverandering of feitelijke scheiding moet in principe onmiddellijk worden meegedeeld. De DVZ moet daaruit besluiten dat er een einde werd gesteld aan de gezinshereniging. Indien de betrokkene niet voldoende bewijzen heeft om aan te tonen dat hij/zij het slachtoffer was van geweld of die bewijzen niet snel genoeg bijbrengt, wordt de verblijfsvergunning ingetrokken. Het zou beter zijn indien betrokkene het recht zou hebben om gehoord te worden door de DVZ.

Mevrouw Hublau voegt hieraan toe dat er geen termijnen zijn om de DVZ op de hoogte te brengen van de adresverandering en de beëindiging van de samenwoning. De bevoegde ambtenaar kan dat heel snel doen of kan daar een hele tijd (zelfs maanden) mee wachten, dit is helemaal niet geregeld.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) merkt op dat de politie en de administratieve diensten in grotere steden of gemeenten vaak op afspraak werken. Is dat geen bijkomende drempel om aangifte te doen van mishandeling?

Les services d'aide et les services de police devraient transmettre cette information le plus rapidement possible.

Il existe des cas d'abus, de trafic d'êtres humains et d'obligation de se prostituer. Ces cas doivent de toute façon être transmis au parquet, qui doit appliquer les dispositions pénales relatives à la traite et au trafic des êtres humains.

M. Brecht Vermeulen (N-VA) s'interroge sur l'ampleur des violences familiales au sein du groupe des bénéficiaires du regroupement familial.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) le rejoint. Une étude a été réalisée sur 40 cas. Comment ces dossiers ont-ils été sélectionnés? Dans combien de cas l'Office des étrangers a-t-il délivré un titre de séjour à la suite de ces constats et dans combien de cas ne l'a-t-il pas fait?

Mme Anne Theisen (ESPER) répond que seuls les cas de traite ou de trafic d'êtres humains doivent être communiqués. Elle fait également observer que les services de police n'ont reçu que récemment l'instruction d'être également attentifs aux violences intrafamiliales éventuelles et d'en tenir compte dans les questionnaires.

Si l'agent de quartier constate des violences intrafamiliales et que la femme n'est pas indépendante sur le plan financier, il pourra arriver qu'il choisisse de ne pas signaler ces faits dès lors que l'intéressé(e) pourrait dès lors perdre son titre de séjour. En effet, il n'est pas obligé de signaler ces faits.

En principe, le changement d'adresse ou la séparation de fait doivent être immédiatement communiqués, et l'Office des étrangers doit en déduire que le regroupement familial a pris fin. Si l'intéressé(e) ne dispose pas d'éléments de preuve suffisants pour démontrer qu'il (elle) a été victime de violences ou si ces preuves ne sont pas fournies assez rapidement, le titre de séjour est retiré. Or, il serait préférable que l'intéressé(e) ait le droit d'être entendu(e) par l'Office des étrangers.

Mme Hublau ajoute qu'il n'y a pas de délai pour informer l'Office des étrangers du changement d'adresse ou de la fin de la cohabitation. Le fonctionnaire compétent peut le faire très rapidement ou attendre un long moment (même plusieurs mois). Aucune règle n'existe dans ce domaine.

Mme Monica De Coninck (sp.a) fait observer que, dans les grandes villes ou communes, la police et les services administratifs travaillent souvent sur rendez-vous. Cela ne constitue-t-il pas un obstacle supplémentaire pour la déclaration des mauvais traitements?

Mevrouw Hublau beaamt deze vaststelling en voegt eraan toe dat het beter zou zijn indien de DVZ het slachtoffer en eventueel de betrokken ambtenaar ook zou horen. Nu moeten alle bewijzen schriftelijk geleverd worden, wat soms moeilijk is.

Mevrouw Anne Theisen (ESPER) merkt op dat Europa de regelgeving gewijzigd heeft met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel zodat misbruik bij gezinshereniging ook gevisieerd wordt. In België is er in elk geval nog onvoldoende samenwerking tussen de organisaties die werken rond mensenhandel en de organisaties die slachtoffers van misbruik bij gezinshereniging opvangen.

Op de vraag hoe de 40 dossiers geselecteerd werden, antwoordt mevrouw Theisen dat ze in haar werk vaststelde dat die gevallen zich geregeld voordeden. Zij heeft dan een ruimere bevraging van een aantal representatieve diensten georganiseerd met als gevolg dat al na drie maanden 40 dossiers konden geanalyseerd worden.

De DVZ heeft vermoedelijk een algemener beeld, het zou goed zijn om hun cijfers op te vragen.

De rapporteur,

De voorzitter,

Nahima LANJRI

Brecht VERMEULEN

Mme Hublau confirme ce constat et ajoute qu'il serait préférable que l'Office des étrangers entende également la victime et, éventuellement, le fonctionnaire intéressé. Aujourd'hui, toutes les preuves doivent être fournies par écrit, ce qui est parfois difficile.

Mme Anne Theisen (ESPER) fait observer que l'Europe a modifié la réglementation sur la traite ou le trafic d'êtres humains afin qu'elle porte également sur les abus en matière de regroupement familial. En Belgique, en tout cas, la coopération est encore insuffisante entre les organisations qui travaillent sur le trafic d'êtres humains et celles qui accueillent les victimes d'abus en matière de regroupement familial.

En réponse à la question concernant la sélection des 40 dossiers, Mme Theisen indique qu'elle a constaté, dans son travail, que ces faits étaient fréquents. Elle a ensuite organisé une consultation plus large, étendue à plusieurs services représentatifs, dont il est ressorti que 40 dossiers pouvaient déjà être analysés après trois mois.

L'Office des étrangers dispose sans doute de données plus générales. Ils serait judicieux de lui demander ses chiffres.

Le rapporteur,

Le président,

Nahima LANJRI

Brecht VERMEULEN

BIJLAGE

ANNEXE



Commissie voor de Binnenlandse Zaken

10 mei 2016

Geschreven bijdrage van Myria, het Federaal Migratiecentrum

Gezinsleven en migratie

I. Korte voorstelling van Myria, het Federaal Migratiecentrum

1. Myria, het Federaal Migratiecentrum is een onafhankelijke overheidsinstelling die als wettelijke opdrachten heeft: te waken over het respect van de grondrechten van de vreemdelingen, de overheid te informeren over de aard en de grootte van de migratiestromen en de strijd tegen de mensenhandel en de mensensmokkel te stimuleren.¹ Samen met Unia, het Interfederaal Gelijkekansencentrum, is Myria één van de opvolgers van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en is het bestemd om deel uit te maken van een nog op te richten mensenrechten-instelling (NMRI).

Myria heeft de wettelijke bevoegdheid om binnen de perken van zijn opdracht hulp te verlenen aan een ieder die om raad vraagt in verband met de omvang van zijn rechten en verplichtingen. Die hulp bestaat in het verstrekken van inlichtingen en raadgevingen aan de betrokkene over de middelen die hij/zij kan aanwenden om zijn rechten te doen gelden.

Vertekkend van onze ervaring met vreemdelingen die beroep doen op Myria voor advies, stellen we voor punten te overlopen die problematisch zijn in de huidige wetgeving betreffende gezinshereniging.

Vooraf leek het ons van belang, op basis van de beschikbare statistieken, de basistendensen te schetsen van de recente migratiestromen in het kader van gezinshereniging.

II. Cijfers en context : recente tendensen in zake gezinshereniging

2. Evolutie (2010-2014) van verblijfstitels voor gezinshereniging volgens nationaliteit (zie slides voor tabellen en grafieken).

Marokko	- 47%	Roemenië	+ 65%
Turkije	- 53%	Italië	+ 60%
Totaal niet-EU	- 24%	Totaal EU	+ 32%

¹ Wet van 15 februari 1993, tot oprichting van een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel, gewijzigd door de wet van 17 augustus 2013.

3. Verdeling van verblijfstitels naar gelang van de nationaliteit van gezinshereniger en de familieband met de gezinshereniger. Deze grafiek legt bloot dat een belangrijk deel van de kinderen van EU-burgers en derdelanders, in België zijn geboren, en geen gezinsmigranten zijn in eigenlijke zin. (zie slides voor de tabel).
4. Andere gegevens en indicatoren kunnen worden gevonden in de cijfers over de uitgereikte visa met het oog op gezinshereniging, mogelijk in de humanitaire regularisaties (zie slides voor de informatie) en in de uitgereikte verblijfstitels voor gezinsmigranten die een gezinshereniger kwamen vervoegen die erkend werd als vluchteling.

III. De inkomensvoorwaarde aanpassen

5. Een vreemdeling die een familielid naar België wil laten komen moet in principe beschikken over “stabiele, regelmatige en voldoende bestaansmiddelen”. Tot vandaag kent de wet geen uitzonderingen op deze inkomensvoorwaarden voor personen, die, om redenen onafhankelijk van hun wil, niet in de mogelijkheid zijn om zo’n bestaansmiddelen te verwerven (bijvoorbeeld oudere personen, personen met een handicap, personen die ernstig ziek zijn, slachtoffers van foltering...).

De vrijstelling die geboden wordt aan personen aan wie een vorm van internationale bescherming wordt verleend (conventie- en subsidiaire bescherming), is maar één jaar geldig. Er is geen enkele tegemoetkoming of uitzondering voorzien voor personen die om redenen onafhankelijk van hun wil er niet in zijn geslaagd om zo’n aanvraag binnen het jaar in te dienen, bijvoorbeeld omdat ze het contact met hun familieleden, gevlucht in een derde land, pas na verloop van een jaar konden herstellen. Het is nochtans niet toelaatbaar vreemdelingen die alleen op gevaar voor hun leven of hun fysieke integriteit naar hun herkomstland terug kunnen, te behandelen op dezelfde manier als vreemdelingen die wel in het land van herkomst een normaal gezinsleven kunnen leiden².

Volgens Myria schenden die lacunes in de wet mogelijk de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie die er zich tegen verzetten dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat³.

Myria herinnert er ook aan dat een strikte toepassing van de inkomensvoorwaarde een inbreuk vormt op de beginselen van het VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap⁴ en mogelijk ook een discriminatie inhoudt op grond van leeftijd⁵.

² Zie in dat verband, EHRM (GK), Jeunesse t. Nederland, 3 oktober 2014, § 107, <http://hudoc.echr.coe.int>.

³ Zie in het bijzonder Grondwettelijk Hof, Arrest nr 40/2001 van 29 maart 2001, punt B.11, <http://www.const-court.be/>

⁴ België verbond zich ertoe passende maatregelen te nemen om redelijke aanpassingen te voorzien die waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten (artikels 2 en 5 § 3 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, geratificeerd door de Belgische wetgever op 13 mei 2009, BS, 22 juli 2009). Zie ook: Myria, *Jaarverslag Migratie* 2013, Hoofdstuk III.2.B.2.2. Kaderstuk 12 ; G. GASPART, « La condition de ressources et le regroupement familial, analyse de la conformité de la législation belge au regard des principes de proportionnalité et d'égalité », *RDE*, n° 178, 2013, pp. 779-783, en de geciteerde referenties.

⁵ Myria, *Migratie in cijfers en in rechten* 2015, p. 110.

Myria vraagt de wetgever ook de aanbeveling van de Europese Commissie in acht te nemen om ook de inkomsten van de gezinsmigrant in aanmerking te nemen, en niet alleen van de gezinshereniger met een handicap⁶. Deze redenering kan uitgebreid worden ten aanzien van elke gezinshereniger die in de onmogelijkheid verkeert zelf aan de in de wet gestelde inkomensvoorwaarde te voldoen.

IV. *Strijden tegen misbruiken en tegelijk grondrechten respecteren*

IV.1. Misbruiken in het kader van de mensenhandel

6. Myria stelt geregeld misbruiken vast die verband houden met schijnrelaties, zoals bij schijnhuwelijken die worden gebruikt door criminele netwerken actief in mensenhandel. Dat gebeurt in diverse contexten die we hier, op niet exhaustieve wijze, aanhalen met verwijzing naar vorige en nog te realiseren jaarverslagen mensenhandel en mensensmokkel.

Thaise massagesalons: In het eerstkomend jaarverslag (geplande verschijningsdatum 13 oktober 2016) worden er drie cases besproken die betrekking hebben op Thaise massagesalons en die vergelijkbaar zijn met de case besproken in 2011 in het Jaarverslag “Het geld dat telt”; Dat leverde ook materiaal op voor profielen mensenhandel in Jaarverslag 2013, ‘Bruggen slaan’, onder de titel ‘Thaise netwerken’, pagina 18;

Nigeriaanse netwerken mensenhandel (en mensensmokkel). Zie voornoemde profielomschrijving van netwerken mensenhandel in voornoemd Jaarverslag 2013, onder de titel ‘Nigeriaanse netwerken’, en in Jaarverslag 2015, ‘Schakels verbinden’, onder casuïstiek, pagina 70;

Onder jurisprudentie over Albanese dossiers, in het jaarverslag 2015, ‘Schakels verbinden’, pagina 109;

Door Indo-Pakistaanse netwerken georganiseerde schijnhuwelijken, onder meer via nachtwinkels, en in combinatie met mensensmokkel komen aan bod in voornoemd jaarverslag 2015, onder de jurisprudentie (op p.127) en ook onder de casuïstiek in voornoemd Jaarverslag 2011.

IV.2. Fraudebestrijding in het kader van de wet van 15 december 1980

7. Myria stelt vast dat de huidige wet, meer bepaald de nieuwe artikels 74/20 en 74/21 van de vreemdelingenwet van 15 december 1980⁷ toelaat, de gevraagde verblijfsmachtiging te weigeren aan de vreemdeling die hierbij of hieraan voorafgaand “valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten” of die “fraude heeft gepleegd of andere onwettige middelen heeft gebruikt die bijdragen tot het verkrijgen van het verblijf”. Dezelfde elementen kunnen ook toelaten de verblijfsmachtiging in te trekken. Volgens Myria, laat deze bepaling toe om op efficiënte manier de gevraagde of verkregen verblijfsvergunning te

⁶ COM (2014) 210 final, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van de Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, pt 4.4.

⁷ Wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, artikel 35 en 26, tekst aangenomen en aan de Koning ter bekrachtiging voorgelegd op 18 april 2016, Parl. Doc., nr. 1696/6.

niet te doen, die verkregen is op grond van geveinsde familiebanden, zij het partnerschaps-, zij het ouderschapsbanden.

8. Volgens Myria, kan het fenomeen van deze fictieve partnerschaps- en ouderschapsbanden, die uitsluitend worden ineengezet met het oog op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel, efficiënt bestreden via het migratiebeleid. Studie van de huidige praktijken toont aan dat de Dienst Vreemdelingenzaken helemaal in staat is om te weigeren een verblijfsrechtelijk gevolg te geven aan een huwelijk, een wettelijke samenwoning, of een afstammingsband, zelfs al wordt diezelfde partnerschaps- of ouderschapsband niet in vraag gesteld door andere overheden (zoals de gemeente of het parket).
9. Myria ontvangt wel klachten van personen die zich beklagen over de weigering door de Dienst Vreemdelingenzaken om gevolg te geven aan hun huwelijk, zelfs in situaties waarin er geen twijfel is over de effectiviteit van het gezinsleven.
 - Bijvoorbeeld, de Dienst Vreemdelingenzaken weigert gevolg te geven aan het huwelijk van een Syriër die gehuwd is in Turkije met een Syrische, korte tijd na hun ontmoeting, zo verhinderend dat de echtgenote, met een visum gezinshereniging, haar echtgenoot in België kan komen vervoegen. Betrokken echtgenote kwam nadien wel degelijk haar echtgenoot vervoegen, door beroep te doen op een *'passeur'*, met alle risico's vanden. Intussen is deze persoon, zwanger en is het huwelijk erkend door de ambtenaar van de burgerlijke stand.
 - Bijvoorbeeld, de Dienst Vreemdelingenzaken weigert gevolg te geven aan het huwelijk van een Syriër, die al twintig jaar getrouwd is, met als motief 'bigamie'. Toch was er nooit werkelijk sprake geweest van bigamie : de man was twintig jaar geleden hertrouwd in Syrië na een scheiding van zijn eerste vrouw, op een ogenblik waarop de echtscheiding toen nog niet was uitgesproken (dat gebeurde kort nadien). Zonder zelfs te betwisten dat beiden al bijna twintig jaar een effectief gezinsleven deelden binnen het huwelijk, verwierp de Dienst Vreemdelingenzaken het visum gezinshereniging verwierp van deze dame, die afkomstig was uit één van de gevaarlijkste regio's van Syrië.
10. Myria stelt vast dat de strijd tegen schijnrelaties gevoerd wordt aan de hand van strikte regelgeving en de ontplooiing van belangrijke middelen op het terrein. De creatie van gespecialiseerde cellen in tal van politiezones brengt een belangrijke werklast met zich mee, ook voor de parketmagistraten. Myria is van mening dat een serene en volledige evaluatie van dat dispositief van nut kan zijn, zowel op het vlak van de efficiëntie van de ingezette middelen als met op het vlak van het respect van de grondrechten van de betrokken personen.

IV.3. Een duidelijke definitie van het begrip fraude in de wet

11. Het spreekt voor zich dat er geen recht op gezinsleven kan geclaimd worden wanneer de gezinsband uitsluitend gecreëerd werd met het oog op een verblijfsrecht. Toch kan de wet het begrip bedrog preciezer definiëren. **Volgens Myria, kan met situaties waarbij zuiver fictieve situaties worden aangevoerd, waarin er eenvoudigweg geen sprake is van gezinsleven, niet op identiek dezelfde wijze behandelen als situaties waarbij documenten gebruikt worden waarvan de authenticiteit kan betwist worden, maar waarbij vaststaat dat de aangevoerde gezinsbanden reëel zijn.** Zo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens eerder al een al te trage en te pietluttige behandeling door de administratie veroordeeld, die leidde tot een weigering van gezinshereniging op basis van een betwistbare

geboorteakte en een procedure die 4 jaar had geduurd⁸. Volgens Myria, kan een meer precieze afbakening in de wet van het begrip bedrog ertoe bijdragen dat de mogelijkheid om verblijfsvergunningen te weigeren of in te trekken wordt toegespitst op echte fraudegevallen.

IV.4. Enkele vaststellingen betreffende de praktijken van onderzoeken naar schijnrelaties

12. Myria wordt regelmatig geraadpleegd door personen die zich beklagen over bepaalde gemeentebesturen of bepaalde politiemensen over de manieren waarop de onderzoeken in de strijd tegen schijnhuwelijken of schijnrelaties gevoerd worden. We illustreren dit opnieuw met twee situaties die bij Myria werden gemeld.

- Bijvoorbeeld, M., een man in onwettig verblijf, onderhoudt in februari 2013 al één jaar een relatie met z'n Belgische partner, waarmee hij sinds een half jaar samenwoont. De gemeente weigert het verzoek wettelijke samenwoning te registreren na een negatieve woonstcontrole door de wijkagent. Wanneer hij zich naar het politiecommissariaat begeeft om die negatieve woonstcontrole te betwisten, wordt hij aangehouden en in een gesloten centrum opgesloten. Uitgewezen naar Marokko, ontvangt hij enkele maanden later een visum met het oog op het huwelijk, dat eind 2013 alsnog wordt afgesloten. De F kaart op grond van huwelijk volgt in 2014.
- Bijvoorbeeld B., eveneens een man in onwettig verblijf, dient een verzoek tot wettige samenwoning in, met z'n Belgische partner, met wie hij al enkele jaren samenwoont. Wanneer hij door de politie ondervraagd wordt, wordt hem de gevraagde bijstand van een tolk Arabisch geweigerd. Dit verhoor leidt wel tot de weigering van de wettelijke samenwoning, in februari 2015, door de gemeente. Hiertegen tekent betrokkene beroep aan bij de rechtbank. B. wordt opgesloten in een gesloten centrum, waar hij twee maanden blijft alvorens vrijgelaten te worden. Enkele weken later wordt hij opnieuw opgepakt, thuis, waar hij was met z'n partner. Hij wordt uitgewezen naar Marokko. In november 2015, geeft de rechtbank de gemeente ongelijk en moet de wettelijke samenwoning geregistreerd worden van de man met zijn vriendin. Een visum wordt tenslotte door de Dienst Vreemdelingenzaken afgeleverd.

Beide voorbeelden dienen ertoe aan te geven dat in de praktijk het "schijn"-karakter van de gezinsband, of die nu wordt onderzocht door een formeel onderzoek of een door een simpele woonstcontrole, soms ingegeven wordt door een erg subjectieve beoordeling ervan door de agent. De kosten van onderzoeken, gerechtelijke procedures, detentie en verwijdering kunnen hoog oplopen in situaties waarin de familiale band vaststelbaar was of komt vast te staan en aanleiding geeft tot een verblijfsvergunning.

13. Overigens krijgt Myria tijdens zijn permanenties geregeld te horen dat sommige gezinsherenigers, Belgen of vreemdelingen met een verblijfsvergunning, die zich schuldig maken aan huiselijk geweld, hun partners, gezinsmigranten welbewust aanklagen voor schijnhuwelijk, om hun klachten wegens de geweldpleging te decredibiliseren. Deze tactiek blijkt meer dan eens te werken, waardoor het slachtoffer, dat kwetsbaar is door de voorwaardelijkheid van de verblijfsvergunning, zich behandeld ziet als fraudepleger, eerst door de politie en nadien door de administratie.

⁸ CEDH, *Senigo Longue et autres c. Frankrijk*, 10 juli 2014, § 66-75.

V. Het belang van het kind als primordiale overweging

14. Volgens het Kinderrechtenverdrag en het artikel 22bis van de Grondwet wordt, is het elk belang van het kind de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat. Volgens het Comité voor de Kinderrechten, moet de notie 'elke beslissing die het kind aangaat' zeer breed geïnterpreteerd worden, en betreft ze elke beslissing of handeling die het kind direct of indirect raakt⁹.
15. Het Europees Hof voor de rechten van de mens stelt het als volgt bij verzoeken tot gezinshereniging : "wanneer er kinderen zijn, dan moeten nationale overheden bij het proportionaliteitsonderzoek ten aanzien van het Verdrag, hun belang doen doorwegen" (EHRM, *Senigo Longue c. Frankrijk*, 10 juli 2014, § 62). Het is dus belangrijk het belang van het kind op het oog te hebben en het belang dat het heeft om bij zijn ouders te leven (zoals voorzien door de artikelen 3 en 9 van het Kinderrechtenverdrag, het artikel 22bis van de Grondwet¹⁰ en het artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de EU).
16. Volgens het Kinderrechtenverdrag, heeft een kind altijd recht op een identiteit en het recht om de identiteit van z'n beide ouders te kennen, wat ook hun verblijfsstatus weze¹¹. Het recht op gezinsleven bestaat dan ook wat ook het verblijfsrecht moge zijn van de ouder. Zo werd België al veroordeeld door het Hof omdat verhinderd werd dat een moeder, in onwettig verblijf en zonder rechtsbijstand, haar kind erkende¹².
17. Myria herinnert er aan dat het artikel 8 van het EVRM daadwerkelijke familiebanden beschermt en dat deze niet beperkt zijn tot biologische verwantschapsbanden. Dat probleem stelt zich bijvoorbeeld wanneer een ouder naar aanleiding van een gezinsherenigingsprocedure ontdekt dat hij geen biologische band heeft met het kind dat hij altijd als het zijne heeft beschouwd en die omwille van het ontbreken van die biologische verwantschap de gezinshereniging niet ziet doorgaan. Volgens Myria mag een negatieve DNA test bij reële socio-affectieve familiebanden de verblijfsvergunning niet in de weg staan.

⁹ Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), CRC/C/GC/14, 24 mai 2013, p. 7, § 19 : « The legal duty applies to all decisions and actions that directly or indirectly affect children. Thus, the term "concerning" refers first of all, to measures and decisions directly concerning a child, children as a group or children in general, and secondly, to other measures that have an effect on an individual child, children as a group or children in general, even if they are not the direct targets of the measure. As stated in the Committee's general comment No. 7 (2005), such actions include those aimed at children (e.g. related to health, care or education), as well as actions which include children and other population groups (e.g. related to the environment, housing or transport) (para. 13 (b)). Therefore, "concerning" must be understood in a very broad sense».

¹⁰ "Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit. Elk kind heeft het recht zijn mening te uiten in alle aangelegenheden die het aangaan; met die mening wordt rekening gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen. Elk kind heeft recht op maatregelen en diensten die zijn ontwikkeling bevorderen. Het belang van het kind is de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen deze rechten van het kind."

¹¹ Dit volgt uit de artikelen 7 en 2§2 van het Kinderrechtenverdrag Art. 7 : "Het kind wordt onmiddellijk na de geboorte ingeschreven en heeft vanaf de geboorte het recht op een naam, het recht een nationaliteit te verwerven en, voor zover mogelijk, het recht zijn of haar ouders te kennen en door hen te worden verzorgd" ; art. 2 §2 : « De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de status of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind ». Volgens UNICEF, betreft dit recht ook "zijn ouders bij de geboorte, het is te zeggen, de moeder die het kind heeft gedragen en de vader die beweert de vader te zijn gezien zijn relatie met de moeder op het ogenblik van de geboorte" (Vrij vertaald uit: UNICEF, *Manuel d'application relatif à la Convention sur les droits de l'enfant*, 2002, p. 123).

¹² EHRM, *Anakomba Yula c. België*, 10 maart 2009, § 36-40.

18. De definitie van de afstammingsband in het Belgisch burgerlijk recht wordt niet alleen aan een biologische band gelinkt. Het feit dat een persoon een onwettige of precare verblijfsstatus heeft mag niet volstaan om zich louter op deze biologische afstamming te baseren. Dit zou discriminerend zijn volgens internationaal recht, meer bepaald de artikelen 14 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

VI. Een procedure bij de RVV die rekening houdt met alle elementen

19. Voorts merkt Myria op dat de aard van de rechterlijke toetsing bij een beroep tot vernietiging een obstakel kan vormen om alle elementen van de gezinssituatie, en in het bijzonder het belang van het kind, correct in aanmerking te nemen. In dit beroep beoordelen de rechters immers de wettelijkheid van de beslissing van de administratie op het ogenblik waarop die werd genomen, wat uitsluit dat nieuwe elementen in aanmerking worden genomen die zich hebben voorgedaan sinds de instelling van het beroep. Het is een feit dat de behandelingstermijn van een beroep lang kan zijn. Op 1 februari 2016 bedraagt het aantal beroepen tot opschorting bij de RvB, in zaken van migratie 23.571 beroepen (terwijl het in het asielcontentieux maar om 2.225 beroepen gaat)¹³. Wanneer bijvoorbeeld een weigeringsbeslissing zich baseert op het ontbreken van voldoende bestaansmiddelen, kan het dat een persoon inmiddels werk heeft, maar toch kan de rechter hiermee geen rekening houden bij zijn beoordeling van de zaak. De rechter kan met geen enkel nieuw element rekening houden. Voor een zaak waarin in de tussentijd een kind was geboren, heeft de RvV geweigerd om het belang van dit kind te onderzoeken, omdat het nog niet geboren was op het ogenblik dat de administratie haar beslissing had genomen¹⁴. Deze voorbeelden doen ons de volgende vraag stellen: respecteren de huidige beroepsmogelijkheden tegen de visumweigering of de intrekking van een verblijf op basis van de gezinshereniging, het begrip daadwerkelijk rechtsmiddel volgens het Europees recht momenteel evenals de verplichting om het belang van het kind in alle procedures in aanmerking te nemen?

Volgens de Europese Commissie moet het beroep tegen weigeringen van een visum of een verblijf met het oog op een gezinshereniging het beginsel van het “recht op een doeltreffende voorziening in rechte”¹⁵ eerbiedigen. Dit impliceert dat een “volledige rechterlijke toetsing van de gegrondheid en de wettelijkheid” van de beslissingen mogelijk moet zijn en dat “beslissingen daarom niet alleen [kunnen] worden betwist op grond van de wet, maar ook op grond van de feiten van een geval”¹⁶.

Men kan terecht de vraag stellen of een of een beroep met volle rechtsmacht die leemten niet zou kunnen opvullen en er ook zou kunnen voor zorgen dat de noodzaak om het belang van het kind in aanmerking te nemen in die procedures beter wordt verzekerd¹⁷.

Brussel, 10 mei 2016

François DE SMET
Directeur

¹³ Myria, verslag van het contractvergadering internationale bescherming, maart 2016, pt. 18 en 20, <http://www.myria.be/nl/contactvergaderingen-internationale-bescherming>.

¹⁴ RvV 11 juni 2014, nr. 125.431, punt 2.6.

¹⁵ Art. 47 van het de Handvest van de grondrechten van de EU, dat van toepassing is telkens wanneer de autoriteiten het EU-recht toepassen.

¹⁶ COM(2014) 210 definitief, Mededeling van 3 april 2014 van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, punt 1, punt 7.5.

¹⁷ Het Centrum verdedigde dit standpunt al bij de hervorming die tot de oprichting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geleid heeft (zie *Parl. St.*, Kamer, sessie 2005-2006, nr. 2478/8, p. 215).



Commission de l'Intérieur

10 mai 2016.

Contribution de Myria, le Centre fédéral migration

Vie familiale et migration

I. Brève présentation de Myria, le Centre fédéral migration

1. Myria, le Centre fédéral Migration est une institution publique indépendante qui a pour mission légale d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires, de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers et de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains¹. Avec Unia, le Centre interfédéral pour l'égalité des chances, Myria est un des successeurs du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et a vocation à intégrer une institution nationale des droits de l'homme (INDH) encore à créer.

Myria est légalement habilitée à aider, dans les limites de sa mission, toute personne sollicitant une consultation sur l'étendue de ses droits et obligations. Cette aide permet au bénéficiaire d'obtenir des informations et des conseils sur les moyens de faire valoir ses droits.

A partir de notre expertise et des expériences vécues par les étrangers qui font appel à nos conseils, nous proposons de faire le point sur certains éléments qui posent problème dans la législation actuelle concernant le regroupement familial.

Au préalable, il nous semble important de fournir, sur base des statistiques disponibles, les tendances récentes des flux en matière de regroupement familial.

II. Chiffres et contexte: : tendances récentes en matière de regroupement familial

2. Évolution (2010-2014) des titres de séjour pour regroupement familial par nationalité (voir slides pour les tableaux et graphiques).

Maroc	- 47%	Roumanie	+ 65%
Turquie	- 53%	Italie	+ 60%
Total non-UE	- 24%	Total UE	+ 32%

¹ Loi du 15 février 1993 créant un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains, modifiée par la loi du 17 août 2013.

3. Répartition des titres de séjour par nationalité du regroupant et lien familial avec le regroupant. Ce graphique révèle qu'une partie importante des enfants de citoyens de l'UE et de ressortissants de pays tiers sont nés en Belgique, et ne sont donc pas des migrants familiaux au sens strict (voir les slides pour le tableau).
4. D'autres données et indicateurs peuvent se retrouver dans les chiffres concernant les visas délivrés pour regroupement familial, éventuellement aussi dans les régularisations humanitaires (voir les slides) et dans les titres de séjour délivrés pour les regroupés qui viennent rejoindre un regroupant qui a été reconnu comme réfugié.

III. La condition de ressources à aménager

5. Un étranger souhaitant faire venir un membre de sa famille en Belgique doit en principe bénéficier de ressources « stables, régulières et suffisantes ». Actuellement, la loi ne contient aucune exception à la condition de ressources pour les personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne sont pas capables de s'en procurer (par exemple les personnes âgées, handicapées, gravement malades, les victimes de tortures...).

La dispense accordée aux bénéficiaires de la protection internationale (réfugiés et protection subsidiaire), n'est valable qu'un an. Aucune exception n'est prévue pour les personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne parviennent pas à introduire la demande dans l'année, par exemple parce que le contact avec la famille, en fuite dans un pays tiers, n'a été rétabli que postérieurement à ce délai d'un an. Il n'est pas permis de traiter de la même manière des étrangers qui peuvent mener une vie familiale dans leur pays d'origine, et des bénéficiaires de protection qui ne peuvent y retourner sans voir leur vie ou leur intégrité physique menacée².

Selon Myria ces lacunes législatives peuvent violer le principe de non-discrimination, qui s'oppose à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes³.

Myria souhaite rappeler qu'une application stricte de la condition de ressources enfonce les principes de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées⁴ et est potentiellement source de discrimination notamment sur base de l'âge⁵.

Myria demande au législateur de suivre la recommandation de la Commission européenne pour prendre en compte les ressources du regroupé, pas uniquement celles du regroupant handicapé⁶. Le raisonnement pouvant être étendu à tout regroupant incapable de se procurer lui-même des ressources.

² Voir à ce sujet, CEDH [GC], Jeunesse c. Pays-Bas, 3 octobre 2014, § 107, <http://hudoc.echr.coe.int>.

³ Voir notamment Cour constitutionnelle, arrêt n° 40/2001 du 29 mars 2001, point B.11, <http://www.const-court.be/>

⁴ La Belgique s'est engagée à prévoir des « aménagements raisonnables » pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales (articles 2 et 5 § 3 de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la loi belge du 13 mai 2009, MB, 22 juillet 2009). Voir : Myria, *Rapport annuel Migration 2013*, chap.III.2.B.2.2. Encadré 12 ; G. GASPART, « La condition de ressources et le regroupement familial Analyse de la conformité de la législation belge au regard des principes de proportionnalité et d'égalité », *RDE*, n° 178, 2013, pp. 779-783, et les références citées.

⁵ Myria, *La migration en chiffres et droits 2015*, p. 110.

⁶ COM(2014) 210 final, Communication du 3 avril 2014 de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, pt 4.4.

IV. Lutter contre la fraude dans le respect des droits fondamentaux

IV.1. Abus dans le cadre de la traite des êtres humains

6. Myria constate régulièrement des abus en lien avec des relations de complaisance, notamment des mariages blancs qui sont utilisés par des réseaux criminels actifs dans la traite des êtres humains. Ces pratiques s'observent dans divers contextes que nous illustrons, de manière non-exhaustive, par des exemples de nos rapports annuels traite et trafic d'êtres humains (publiés et à paraître).

Salons de massages thaïlandais: dans le prochain rapport annuel (publication planifiée le 13 octobre 2016), trois dossiers relatifs à des salons de massage thaïlandais seront évoqués. Ils sont similaires à un dossier décrit dans le rapport annuel 2011 « l'argent qui compte ». Ceci a aussi livré des éléments pour les profils de traite des êtres humains dans le rapport annuel 2013 « Construire des ponts » (titre « réseaux thaïlandais », p. 18).

Réseaux de traite (et trafic) d'êtres humains nigériens. Voir la description du profil des réseaux de traite dans le rapport annuel 2013 précité, sous le titre « réseaux nigériens », et l'analyse de dossiers sous le titre « réseau nigérien » dans le rapport annuel 2015 « Resserrer les maillons », p. 70.

Voir la jurisprudence concernant des dossiers albanais se trouve aussi dans le rapport annuel 2015 « Resserrer les maillons », p. 109.

Des mariages de complaisance organisés par des réseaux Indo-pakistanaï, notamment à travers l'exploitation de magasins de nuit en combinaison avec du trafic d'êtres humains, sont décrits dans le rapport annuel 2015 précité (p. 127) et également dans l'analyse des dossiers du rapport annuel 2011.

IV.2. Lutte contre la fraude dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980

7. Myria constate que la loi actuelle, en particulier les nouveaux articles 74/20 et 74/21 de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers⁷, permet, en amont, de refuser ou, en aval, de retirer, le séjour sollicité ou obtenu par un étranger ayant utilisé « des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés » ou qui a recouru « à la fraude ou a employé d'autres moyens illégaux qui contribuent à l'obtention du séjour ». Selon Myria, cette disposition permet de combattre efficacement le séjour sollicité ou obtenu sur base de relations familiales fictives, soit entre partenaires, soit de filiation.
8. Selon Myria, le phénomène des relations familiales fictives, « fabriquées » exclusivement dans le but d'obtenir un séjour, peut être combattu efficacement sur le terrain de la politique migratoire. L'observation de la pratique actuelle montre que l'Office des étrangers peut parfaitement décider de refuser de reconnaître les effets d'un mariage, d'une cohabitation légale, ou d'une filiation dans le cadre d'une demande de regroupement familial, même si le lien familial en tant que tel n'est pas remis en cause par d'autres autorités (comme la commune ou le parquet).

⁷ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, art. 35 et 36, texte adopté et soumis à la sanction royale le 18 avril 2016, Doc. Parl. Ch., n°1696/6.

9. Myria reçoit des personnes se plaignant du refus de l'OE de donner effet à leur mariage, même dans des situations où il n'y a pas de doute sur la vie familiale effective.
- Par exemple, l'OE a refusé de donner effet au mariage d'un Syrien marié avec une Syrienne en Turquie, peu de temps après leur rencontre, empêchant l'épouse de rejoindre son mari par un visa de regroupement familial. Celle-ci est finalement venue rejoindre son mari, mais en entrant en Europe avec l'aide d'un passeur, avec tous les risques que cela comporte. Aujourd'hui, Mme est enceinte de son mari et le mariage a été reconnu par l'Officier de l'état civil.
 - Par exemple, dans une autre situation, l'OE a refusé de donner effet au mariage d'un Syrien marié depuis près de 20 ans, pour motif de bigamie. Or, il n'y a jamais eu de réelle bigamie : monsieur s'est remarié en Syrie après sa séparation d'avec sa première femme, au moment où le divorce n'était pas encore prononcé (il le sera quelques temps plus tard). Sans contester la vie familiale effective entre des époux mariés depuis près de 20 ans, l'OE a rejeté le visa de regroupement familial pour l'épouse, originaire d'une des régions les plus dangereuses de Syrie.
10. Myria constate que la lutte contre les relations de complaisance, mariage et cohabitation légale, fait l'objet d'une réglementation stricte et d'un déploiement de moyens très important sur le terrain. La création de cellules spécialisées dans de nombreuses zones de police induit un travail policier important, et une charge de travail qui se répercute sur les magistrats du parquet. Myria souhaite une évaluation sereine et complète du dispositif existant en la matière, tant sur l'efficacité des moyens mis en œuvre que sur le respect des droits fondamentaux des personnes concernées.

IV.3. Une définition précise du concept de fraude dans la loi

11. Il va de soi qu'il n'y a pas de droit à la vie familiale en cas de lien familial est créé exclusivement dans le but d'obtenir un droit de séjour. Il faut toutefois que la loi soit suffisamment précise pour définir la fraude. **Selon Myria, on ne peut pas mettre sur le même pied les situations purement fictives, où la vie familiale n'existe tout simplement pas, avec l'utilisation de documents dont l'authenticité est douteuse, lorsque les liens familiaux sont réels.** Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà condamné l'attitude trop tatillonne et trop lente de l'administration pour un refus de regroupement familial basé sur un acte de naissance douteux ou frauduleux et une procédure longue de 4 ans⁸. Selon Myria, il convient de donner une définition plus précise du concept de fraude dans la loi afin de limiter les possibilités de refus et de retrait de séjour aux situations de tromperies avérées.

IV.4. Quelques constats de la pratique concernant les enquêtes sur les relations de complaisances

12. Myria est régulièrement consulté par des personnes qui se plaignent de certaines administrations communales et de certains policiers sur la manière dont les enquêtes sont effectuées dans le cadre de la lutte contre les mariages et cohabitation de complaisance. Nous illustrons ces constats par deux situations reçues à Myria.

⁸ CEDH, *Senigo Longue et autres c. France*, 10 juillet 2014, § 66-75.

- Par exemple, M., en séjour illégal, entretient une relation avec sa compagne Belge depuis près d'un an en février 2013 et habite avec elle depuis 6 mois. La commune refuse d'enregistrer la demande de cohabitation légale suite à un rapport négatif d'un agent de quartier. Monsieur, , se rend au commissariat de police pour contester ce rapport négatif. Il y est arrêté et placé en centre fermé. Expulsé au Maroc, il obtiendra plusieurs mois plus tard un visa en vue de mariage et celui-ci sera conclu fin 2013. En 2014, il a finalement obtenu une carte de séjour F sur base de ce mariage.
- Par exemple, B. marocain en séjour illégal introduit une demande de cohabitation légale avec sa compagne belge, avec qui il cohabite depuis quelques mois. Lors de l'interrogatoire par la police, on lui refuse l'assistance d'un interprète en langue arabe qu'il avait demandé. Sur base de cette audition, la cohabitation légale est refusée par la commune en février 2015. Un recours est introduit au tribunal contre ce refus. B. est placé en centre fermé où il reste deux mois avant d'être libéré. Quelques semaines plus tard, il est à nouveau arrêté, au domicile de sa compagne. Il est expulsé vers le Maroc. En novembre 2015, le tribunal donne tort à la commune et la condamne à enregistrer la cohabitation légale. Un visa sera ensuite octroyé par l'OE.

Ces deux exemples montrent qu'en pratique, le caractère « simulé » de la relation familiale, à travers une enquête formelle, ou une simple enquête de résidence, peut dépendre d'une appréciation très subjective des agents. On peut également s'interroger sur le coût de ces enquêtes, des procédures judiciaires, et de la détention dans des situations où la réalité du lien familial est in fine reconnue et donne lieu à la délivrance d'un droit de séjour.

13. Par ailleurs, on rapporte régulièrement à Myria dans ses permanences que certains regroupants, belges ou étrangers avec un titre de séjour, auteur de violences domestiques, portent plainte contre leur partenaire victime de leur violence, pour mariage blanc pour décrédibiliser leur plainte. Cette tactique se révèle parfois payante, avec la conséquence que le partenaire fragilisé par un séjour conditionné, qui vient porter plainte pour des violences, est considéré d'abord comme auteur de fraude par les policiers et, éventuellement par la suite par l'administration.

V. L'intérêt supérieur de l'enfant comme considération primordiale

14. Selon la Convention sur les droits de l'enfant et l'art. 22bis de la Constitution, « Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale ». Selon le Comité pour les droits de l'enfant, l'expression « décision qui le concerne » doit être interprétée très largement et vise toute décision ou action qui affecte l'enfant directement ou indirectement⁹.

⁹ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), CRC/C/GC/14, 24 mai 2013, p. 7, § 19. "The legal duty applies to all decisions and actions that directly or indirectly affect children. Thus, the term "concerning" refers first of all, to measures and decisions directly concerning a child, children as a group or children in general, and secondly, to other measures that have an effect on an individual child, children as a group or children in general, even if they are not the direct targets of the measure. As stated in the Committee's general comment No. 7 (2005), such actions include those aimed at children (e.g. related to health, care or education), as well as actions which include children and other population groups (e.g. related to the environment, housing or transport) (para. 13 (b)). Therefore, "concerning" must be understood in a very broad sense".

15. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, « lorsqu'il y a des enfants, les autorités nationales doivent, dans leur examen de la proportionnalité aux fins de la Convention, faire primer leur intérêt supérieur » dans les demandes de regroupement familial (CEDH, *Senigo Longue c. France*, 10 juillet 2014, § 62). Il est donc nécessaire d'avoir égard à l'intérêt supérieur de l'enfant et à son droit de vivre avec ses parents (tel que consacré par les articles 3 et 9 de ladite convention, par l'article 22 bis de la Constitution¹⁰ et par l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE).
16. Selon la Convention sur les droits de l'enfant, un enfant doit toujours avoir le droit à une identité et à connaître l'identité de ses deux parents, quels que soient leur statut de séjour¹¹. Le droit à la vie familiale existe quel que soit le statut de séjour d'un parent. La Belgique a déjà été condamnée par la Cour pour avoir placé un obstacle à la reconnaissance d'un enfant par une mère en séjour illégal qui n'a pas pu bénéficier de l'assistance judiciaire¹².
17. Myria rappelle que l'article 8 de la CEDH protège les liens familiaux réels et effectifs et que cette protection ne se limite pas aux liens biologiques. Ce point pose problème actuellement lorsque qu'un parent découvre, dans le cadre d'une procédure de regroupement familial, qu'il n'a pas de lien biologique avec un enfant qu'il a toujours considéré comme le sien et qui subit un refus de regroupement familial pour cette raison. des parents. Myria considère qu'un test ADN négatif ne devrait pas entraîner de refus de séjour si les liens familiaux socio-affectifs sont réels.
18. La définition du concept de filiation en droit civil belge n'est pas liée exclusivement au lien biologique. La seule circonstance qu'une personnes est en séjour illégal ou précaire ne peut suffire pour se baser exclusivement sur la filiation biologique. Selon Myria, il s'agirait d'une discrimination prohibée par le droit international et notamment les articles 14 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

¹⁰ « Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle. Chaque enfant a le droit de s'exprimer sur toute question qui le concerne; son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement. Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale. La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent ces droits de l'enfant. »

¹¹ Ceci découle des article 7 et 2§2 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Art. 7 : L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux ; art. 2 §2 : Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille ». Selon l'UNICEF, ce droit concerne aussi « ses parents de naissance, c'est-à-dire la mère qui l'a porté et le père qui prétend à sa paternité du fait de sa relation avec la mère au moment de la naissance » (UNICEF, *Manuel d'application relatif à la Convention sur les droits de l'enfant*, 2002, p. 123).

¹² CEDH, *Anakomba Yula c. Belgique*, 10 mars 2009, § 36-40.

VI. Les limites de la procédure actuelle au CCE en matière de regroupement familial

19. Myria observe que la nature limitée du contrôle des juges lié au recours en annulation peut être un obstacle à une prise en compte correcte de tous les éléments de la situation de la famille, et notamment de l'intérêt supérieur de l'enfant. En effet, dans ce recours, les juges évaluent la légalité de la décision de l'administration au moment où celle-ci a été prise, ce qui exclut la prise en compte d'éléments nouveaux intervenus depuis l'introduction du recours. Or, le délai de traitement des recours peut être long. Au 1er février 2016, le nombre de recours en suspens en matière d'immigration au CCE d'élevait à 23.571 recours (alors qu'il n'était que de 2.225 recours pour le contentieux de l'asile)¹³. Par exemple, si un refus de séjour se base sur des ressources insuffisantes, il se peut que la personne concernée ait trouvé un emploi, ou ait décroché un contrat à durée indéterminée entre l'introduction du recours et son examen par le juge. Sur base de la loi actuelle, le juge ne peut pas tenir compte de ce nouvel élément. La personne est obligée de réintroduire une nouvelle demande, ce qui provoque une charge de travail supplémentaire, tant pour l'administration que pour le CCE. Dans une affaire où un enfant était né dans l'intervalle, le CCE a refusé d'examiner l'intérêt supérieur de cet enfant parce que celui-ci n'était pas encore né au moment où l'administration avait pris sa décision¹⁴. Ces exemples posent la question suivante : les recours disponibles contre un refus de visa ou un retrait de séjour basé sur le regroupement familial respectent-ils actuellement la notion de recours effectif selon le droit européen et l'obligatoire prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans toutes les procédures ?

Selon la Commission européenne, les recours contre des refus de visa ou de séjour en matière de regroupement familial doivent respecter le principe du recours effectif¹⁵. Ceci implique qu'un « contrôle juridictionnel exhaustif doit être disponible quant au fond et à la légalité des décisions » et que « les décisions peuvent être contestées non seulement en droit, mais également compte tenu des faits d'un cas d'espèce »¹⁶.

On peut se demander si un recours de plein contentieux serait à même de combler ces lacunes et ne permettrait pas mieux d'assurer la nécessaire prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans ces procédures¹⁷.

Bruxelles, le 10 mai 2016

François DE SMET
Directeur

¹³ Myria, compte rendu de la réunion de contact protection internationale, mars 2016, points 18 et 20, <http://www.myria.be/fr/reunions-de-contact-protection-internationale>

¹⁴ CCE n° 125.431 du 11 juin 2014, pt 2.6.

¹⁵ Charte des droits fondamentaux de l'UE, art. 47, applicable chaque fois que les autorités mettent en oeuvre le droit de l'UE.

¹⁶ Communication du 3 avril 2014 de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM(2014) 210 final, point 1, point 7.5.

¹⁷ Le Centre défendait déjà cette position lors de la réforme ayant mis en place le Conseil du contentieux des étrangers, (voir Doc. Parl. Chambre, session 2005-2006, n° 2478/8, p. 215).