

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

8 MARS 2005

Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de décourager les mariages de complaisance

(Déposée par Mme Mimount Bousakla)

DÉVELOPPEMENTS

La réglementation relative à la constitution de famille et au regroupement familial est parfois utilisée abusivement comme un canal de migration détourné. C'est notamment le cas pour les mariages de complaisance, dont le véritable enjeu est l'obtention de documents de séjour définitifs pour l'un des deux partenaires.

Cet état de fait est dû à la souplesse de la réglementation applicable en la matière.

Dans l'état actuel de la législation, le nouveau venu peut obtenir en Belgique une autorisation de séjour pour une durée illimitée dans un délai de cinq ou six mois maximum lorsqu'il épouse un Belge ou un ressortissant de l'Espace économique européen, et dans un délai de douze à quinze mois lorsque son conjoint n'est pas un ressortissant de l'Espace économique européen.

Dans certains cas, le nouveau venu quitte son conjoint dès qu'il est en possession de son autorisation de séjour.

Une telle attitude engendre, dans la pratique, des situations dramatiques dont des femmes belges d'origine étrangère sont souvent les victimes.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

8 MAART 2005

Wetsvoorstel houdende wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ter ontmoediging van schijnhuwelijken

(Ingediend door mevrouw Mimount Bousakla)

TOELICHTING

De regelgeving inzake gezinsvorming en gezinshereniging wordt soms als een oneigenlijk migratiekanaal misbruikt, bijvoorbeeld bij schijnhuwelijken, waarbij de echte inzet het verkrijgen van definitieve verblijfsdocumenten voor één van de partners is.

Dit is mogelijk door de soepele regelgeving ter zake.

Volgens de huidige wetgeving is het zo dat je als nieuwkomer in ons land via een huwelijk met een Belg of een EER-onderdaan al na maximum vijf of zes maanden je verblijfsvergunning voor onbepaalde duur krijgt. Na een huwelijk met een niet-EER-onderdaan gebeurt dit na twaalf tot vijftien maanden.

Dit leidt soms tot situaties waarbij de nieuwkomer, eens hij zijn zelfstandige verblijfsvergunning bezit, de partner verlaat.

In de praktijk leidt dit tot schrijnende situaties waarvan vaak Belgische vrouwen van allochtone afkomst het slachtoffer zijn.

Une fois qu'il dispose de l'autorisation de séjour définitive (à durée illimitée), le nouveau venu peut quitter son conjoint et (faire) dissoudre le mariage, sans que cette dissolution ait des implications sur son droit de séjour.

En effet, si le mariage peut être annulé au titre de mariage blanc, cette annulation n'a plus aucun impact sur le statut de séjour du nouveau venu.

Après cette annulation, ce dernier peut même tenter de contracter un nouveau mariage et faire venir un partenaire — réel ou non — en Belgique.

Indépendamment des situations parfois dramatiques pour les intéressés (il peut également y avoir un mariage blanc dans le chef d'un des partenaires), il y a encore d'autres effets négatifs pour ceux-ci et pour la société, à la suite du recours fréquent et abusif au regroupement familial.

Beaucoup de jeunes allochtones cherchent toujours un conjoint dans le pays dont leurs parents ou eux-mêmes sont originaires. L'immigration consécutive qui a lieu dans le cadre de la constitution de famille et du regroupement familial risque de freiner leur intégration; en effet, les retards (notamment au niveau linguistique) se reproduisent dans les familles concernées.

Plus leur importance numérique relative au sein d'une même communauté sera grande — d'autant qu'ils sont concentrés dans certaines agglomérations urbaines —, plus les jeunes allochtones pourront se replier au sein de leur propre communauté, ce qui renforce la ségrégation.

La pression exercée sur ce canal de migration s'accroît encore du fait de l'assouplissement des conditions prévues en matière de regroupement familial en cas de mariage avec un Belge (naturalisé) ou avec un ressortissant (naturalisé) de l'Espace économique européen, conjugué à la souplesse de la législation relative à la nationalité.

Dans ce cas, non seulement la période de contrôle précédant l'octroi d'une autorisation de séjour définitive est plus courte, mais il est en outre possible de faire venir les parents et les grands-parents qui sont à charge par le biais du regroupement familial.

Outre les nécessaires améliorations à apporter à la législation relative à la nationalité, il est donc important de supprimer autant que possible les différences concernant les conditions de regroupement familial entre Belges et non-ressortissants de l'EEE, d'une part, et de décourager et de mieux contrôler les abus, d'autre part.

La lutte contre les mariages de complaisance et contre le recours abusif au regroupement familial comme canal de migration figure dans l'accord de gouvernement.

Eenmaal de nieuwkomer over de definitieve verblijfsvergunning (van onbepaalde duur) beschikt, kan hij het huis verlaten en het huwelijk (laten) ontbinden, zonder dat het zijn verblijfsrecht aantast.

Het huwelijk kan immers als schijnhuwelijk nietig verklaard worden, maar dat heeft dan geen invloed meer op de verblijfsstatus van de nieuwkomer.

Het geeft de nieuwkomer zelfs de kans om te pogen via een nieuw huwelijk een al dan niet echte partner te laten overkomen.

Los van de soms schrijnende toestanden voor de betrokkenen (een schijnhuwelijk kan ook bestaan in hoofde van één van de partners) zijn er tengevolge van het veelvuldig en oneigenlijk gebruik van gezinshereniging ook andere negatieve effecten voor de betrokkenen en voor de samenleving.

Een groot gedeelte van de allochtone jogen zoekt nog steeds een partner in het land van herkomst of dat van hun ouders. Volgmigratie in het kader van gezinsvorming en gezinshereniging kan een remmende invloed hebben op hun integratie door de reproductie van (taal)achterstand in de betrokken gezinnen.

Door de relatieve grootte der aantallen binnen een gemeenschap, die zich dan nog concentreren in bepaalde stedelijke agglomeraties, kan men zich meer terugplooiën binnen de eigen gemeenschap, waardoor de segregatie vergroot.

De druk op dit migratiekanaal neemt nog toe door de soepeler voorwaarden inzake gezinshereniging in het geval van huwelijk met een (genaturaliseerde) Belg of onderdaan van de Europese Economische Ruimte, in combinatie met de soepele nationaliteitswetgeving.

Niet alleen is er in dit geval een kortere controleperiode alvorens de definitieve verblijfsvergunning wordt gegeven maar er bestaat ook de mogelijkheid tot gezinshereniging van ouders en grootouders ten laste.

Het is dus belangrijk om naast het verbeteren van de nationaliteitswetgeving enerzijds zoveel mogelijk de verschillen inzake voorwaarden voor de gezinshereniging tussen Belgen en niet-EER-onderdanen weg te werken en anderzijds misbruiken te ontmoedigen en de controle op misbruiken te verbeteren.

De strijd tegen de schijnhuwelijken en het oneigenlijk gebruik van de gezinshereniging als migratiekanaal is opgenomen in het regeerakkoord.

À la Chambre, les partis démocratiques ont déjà déposé des propositions de loi visant à incriminer les mariages de complaisance, à permettre le retrait de l'autorisation de séjour ou de la nationalité obtenues grâce à un mariage de complaisance, à augmenter l'âge nubile et à supprimer le droit de séjour des ascendants de personnes mariées et à le remplacer par le prolongement du visa touristique ou par l'assouplissement de la procédure d'octroi de ce visa pour cette catégorie de personnes.

La Chambre a également été saisie d'une proposition de résolution demandant au gouvernement non seulement de prendre ou soutenir des initiatives législatives, mais aussi, en tant que pouvoir exécutif, de mettre en œuvre une stratégie cohérente de lutte contre les mariages de complaisance.

La présente proposition de loi entend contribuer au débat et surtout dissuader les mariages de complaisance.

Nous proposons dès lors de porter à trois ans la période durant laquelle la cohabitation effective avec le partenaire peut être vérifiée et donc la période précédant l'octroi de l'autorisation de séjour définitive d'une durée illimitée.

Non seulement l'allongement de la période précédant l'octroi de l'autorisation de séjour définitive pourrait décourager les mariages de complaisance, mais il permettrait également de contrôler la réalité de la cohabitation comme condition à l'obtention de l'autorisation de séjour.

Tant la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial avec des non-ressortissants EEE que la directive 2004/38/CE relative à la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille offrent la possibilité de contrôler pendant une plus longue période (de cinq ans maximum) si les conditions mises au séjour sont remplies.

Il importe également à cet égard d'uniformiser autant que possible les conditions relatives au regroupement familial de Belges et d'étrangers non ressortissants de l'EEE, comme l'a demandé le *Nederlandstalige Vrouwenraad* dans l'une de ses recommandations.

C'est pourquoi nous proposons une période de trois ans, et ce, tant pour un mariage entre un étranger non ressortissant de l'EEE avec un Belge ou avec un ressortissant de l'EEE que pour un mariage entre deux étrangers non ressortissants de l'EEE.

Pour éviter que les épouses qui fuient leur domicile en raison de violences conjugales soient privées de leur statut de séjour, nous réclamons pour elles une solution analogue aux dispositions qui s'appliquent aux victimes de la traite des êtres humains. Parallèlement, il convient de sensibiliser la population à ce

In de Kamer hebben de democratische partijen al wetsvoorstellen ingediend om schijnhuwelijken strafbaar te stellen, om de via schijnhuwelijk verkregen verblijfsvergunning of nationaliteit te kunnen ontnemen, om de huwelijksleeftijd te verhogen en om het verblijfsrecht voor bloedverwanten in opgaande lijn op te heffen en te vervangen door een verlenging en versoepeling van een toeristenvisum voor die personen.

Tevens is er in de Kamer een voorstel van resolutie ingediend waarin de regering gevraagd wordt om niet alleen wetgevende initiatieven te nemen of te ondersteunen, maar ook als uitvoerende macht werk te maken van een coherente aanpak van schijnhuwelijken.

Dit voorstel wil een bijdrage tot het debat leveren en vooral preventief schijnhuwelijken ontmoedigen.

Derhalve stellen wij voor de periode tijdens welke men kan toezien op de effectieve samenwoning met de partner en dus de periode alvorens men de definitieve verblijfsvergunning voor onbepaalde duur krijgt, te verlengen tot drie jaar.

Niet alleen zou de langere periode alvorens men zijn definitieve verblijfsvergunning krijgt ontmoedigend kunnen werken ten aanzien van schijnhuwelijken, de langere periode laat ook toe om toe te zien op de effectieve samenwoning als voorwaarde voor het verkrijgen van die verblijfsvergunning.

Zowel de EU-richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging met niet-EER-onderdanen als de EU-richtlijn 2004/38/EG betreffende het vrij verkeer voor de burgers van de Unie en hun familieleden, bieden de mogelijkheid om gedurende een langere periode (van maximaal vijf jaar) na te gaan of aan de aan het verblijf gestelde voorwaarden wordt voldaan.

Het is hierbij ook belangrijk om zoveel mogelijk de voorwaarden inzake gezinshereniging met Belgen en niet-EER-onderdanen gelijk te stellen, zoals de Nederlandstalige Vrouwenraad in één van haar aanbevelingen vroeg.

Daarom het voorstel van een periode van drie jaar en dit zowel bij een huwelijk tussen een niet-EER-onderdaan met een Belg of een EER-onderdaan als bij een huwelijk tussen twee niet-EER-onderdanen.

Om te vermijden dat echtgenoten die het huis verlaten ingevolge echtelijk geweld bestraft zouden worden met het afnemen van hun verblijfsregeling, vragen wij hiervoor een oplossing die naar analogie van de beschikkingen voor slachtoffers van mensenhandel. Die regeling moet gepaard gaan met de

problème et de prévoir des points de contact anonymes pour recueillir les plaintes.

Pour pouvoir préserver, comme nous le souhaitons, le droit fondamental à la constitution de familles et au regroupement familial, il est indispensable de lutter contre les abus en la matière.

La tradition des mariages arrangés, à condition qu'ils aient lieu avec le consentement des deux partenaires, ne relève pas du champ d'application de la présente proposition de loi. Cependant, il convient de lutter tant contre les mariages blancs que contre les mariages forcés.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article prolonge le délai dans lequel le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions doit communiquer sa décision à l'administration de la commune où l'étranger qui invoque un regroupement familial avec un non-ressortissant de l'EEE (article 10, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi sur les étrangers) est inscrit au registre des étrangers.

Le ministre disposera désormais d'un délai de trois ans et non plus d'un an, pour contrôler la vie commune et la cohabitation des intéressés. De cette manière, le contrôle pourra être réalisé de manière beaucoup plus effective. Cette mesure découragera en outre les mariages contractés dans le seul et unique but d'obtenir une autorisation de séjour définitive sur la base d'un regroupement familial.

Article 3

Cet article prévoit que tout conjoint d'un Belge ou d'un autre ressortissant d'un État membre de l'EEE est assimilé à celui-ci, à condition qu'il cohabite avec lui. L'obligation d'installation commune est remplacée par une obligation de vie commune et de cohabitation, comme dans le cas d'étrangers non ressortissants de l'EEE (article 10, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi sur les étrangers). Cette mesure a pour objet de décourager les mariages de complaisance entre un Belge ou un autre ressortissant d'un État membre de l'EEE et un étranger non ressortissant de l'EEE.

Article 4

Cet article modifie le délai dans lequel le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions doit prendre une décision sur l'autorisation de séjour des époux assimilés en cas de regroupement familial avec un Belge ou un autre ressortissant d'un État membre de l'EEE.

nodige sensibilisering hierrond alsook de anonieme meldpunten voor het indienen van klachten uitbouwen.

Wij willen dat het fundamenteel recht op gezinsvorming en gezinshereniging gevrijwaard blijft. Hiervoor is het echter nodig dat het oneigenlijk gebruik ervan wordt aangepakt.

Tradities van gearrangeerde huwelijken vallen, mits zij met toestemming van beide partners gebeuren, hier niet onder. Maar zowel schijnhuwelijken als gedwongen huwelijken moeten worden bestreden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel verlengt de termijn waarbinnen de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken een beslissing ter kennis moet brengen van het bestuur van de gemeente waar de vreemdeling die zich beroept op gezinshereniging met een niet-EER-onderdaan (artikel 10, eerste lid, 4^o, Vreemdelingenwet) is ingeschreven in het vreemdelingenregister.

De minister krijgt hierdoor drie jaar in plaats van één jaar de tijd om het samenleven en -wonen van de betrokkenen te controleren. Op die manier kan de controle veel effectiever gebeuren. Tegelijk worden huwelijken ontmoedigd die enkel voltrokken zijn met het oog op het verkrijgen van een definitieve verblijfsvergunning op basis van de gezinshereniging.

Artikel 3

Bepaalt dat elke echtgenoot van een Belg of een andere EER-onderdaan met deze gelijkgesteld wordt als beiden samenleven en -wonen. De verplichting tot gezamenlijke vestiging wordt vervangen door een verplichting tot samenleven en -wonen, zoals dat het geval is bij niet-EER-vreemdelingen (artikel 10, eerste lid, 4^o, Vreemdelingenwet). Zo worden schijnhuwelijken ontmoedigd tussen een Belg of een andere EER-onderdaan en een niet-EER-vreemdeling.

Artikel 4

Wijzigd de termijn waarbinnen de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken een beslissing moet nemen over de verblijfsvergunning van de gelijkgestelde echtgenoten in het geval van gezinshereniging, met een Belg of met een andere EER-onderdaan.

Le ministre dispose ainsi d'un délai de trois ans pour contrôler la vie commune et la cohabitation des intéressés. Cette mesure permet de mieux contrôler et de décourager les mariages que des étrangers non ressortissants de l'EEE contractent avec des Belges ou d'autres ressortissants d'un État membre de l'EEE aux seules fins d'obtenir une autorisation de séjour définitive sur la base du regroupement familial.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

À l'article 12*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 15 juillet 1996, sont apportées les modifications suivantes:

A) à l'alinéa 3, les mots « ou, si l'étranger déclare se trouver dans le cas visé à l'article 10, alinéa 1^{er}, 4^o, dans un délai de trois ans, » sont insérés entre les mots « ou si dans un délai d'un an » et les mots « aucune décision »;

B) à l'alinéa 4, remplacer à chaque fois les mots « délai d'un an » par les mots « délai d'un an ou de trois ans ».

Art. 3

À l'article 40 de la même loi, remplacé par la loi du 6 mai 1993 et modifié par l'arrêté royal du 22 février 1995, sont apportées les modifications suivantes:

A) il est inséré un § 2*bis*, libellé comme suit:

« § 2*bis*. Sauf dispositions contraires de la présente loi, son conjoint, quelle que soit sa nationalité, est assimilé à l'étranger UE visé au § 2, à condition qu'il cohabite ou vienne cohabiter avec lui. »;

De minister krijgt hierdoor drie jaar tijd om het samenleven en -wonen van de betrokkenen te controleren. Op die manier kunnen huwelijken die Belgen of andere EER-onderdanen met niet-EER-vreemdelingen voltrekken enkel met het oog op het verkrijgen van een definitieve verblijfsvergunning op basis van de gezinshereniging, effectiever gecontroleerd en ontmoedigd worden.

Mimount BOUSAKLA.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 12*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 15 juli 1996, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) in het derde lid worden de woorden « , of, indien de vreemdeling verklaart dat hij zich in het geval van artikel 10, eerste lid, 4^o, bevindt, binnen een termijn van drie jaar » ingevoegd tussen de woorden « termijn van een jaar » en de woorden « geen beslissing »;

B) in het vierde lid worden telkens de woorden « of drie » ingevoegd tussen de woorden « termijn van een » en het woord « jaar ».

Art. 3

In artikel 40 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 6 mei 1993 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 22 februari 1995, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) er wordt een § 2*bis* ingevoegd, luidende:

« § 2*bis*. Tenzij deze wet anders bepaalt, wordt zijn echtgenoot, van welke nationaliteit ook, met de in § 2 bedoelde EU-vreemdeling gelijkgesteld, mits deze met hem samenleeft of komt samenleven. »;

B) aux §§ 3 et 4, le 1^o est abrogé;

C) au § 5, les mots « son conjoint et » sont supprimés;

D) au § 6, les mots « viennent s'installer ou s'installent » sont remplacés par les mots « cohabitent ou viennent cohabiter ».

Art. 4

À l'article 42 de la même loi, sont apportées les modifications suivantes:

A) à l'alinéa 3, les mots « d'un étranger UE visé à l'article 40, § 2, » sont insérés entre les mots « la délivrance du titre de séjour » et les mots « est prise »;

B) l'article est complété par un alinéa rédigé comme suit:

« La décision relative à la délivrance du titre de séjour aux personnes assimilées à des étrangers CE conformément à l'article 40, §§ 2bis à 6, est prise dans les trois ans de la demande. ».

22 février 2005.

B) in §§ 3 en § 4 wordt telkens het 1^o opgeheven;

C) in § 5 vervallen de woorden « zijn echtgenoot en »;

D) in § 6 worden de woorden « zich met hem vestigt of komt vestigen » vervangen door de woorden « met hem samenleeft of komt samenleven ».

Art. 4

In artikel 42 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) in het derde lid worden de woorden « van een EU-vreemdeling als bedoeld in artikel 40, § 2, » ingevoegd tussen de woorden « afgifte van de verblijfsvergunning » en de woorden « wordt zo spoedig mogelijk genomen »;

B) het artikel wordt aangevuld met het volgende lid:

« De beslissing betreffende de afgifte van de verblijfsvergunning aan de overeenkomstig artikel 40, §§ 2bis tot 6, met EG-vreemdelingen gelijkgestelde personen wordt genomen binnen drie jaar na de aanvraag. ».

22 februari 2005.

Mimount BOUSAKLA.