

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

9 JANUARI 2008

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 11 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ten einde de personen die bij gezinshereniging door hun partner fysiek worden mishandeld, te beschermen tegen uitzetting

(Ingediend door mevrouw Sfia Bouarfa c.s.)

TOELICHTING

De gezinshereniging biedt de in verschillende landen verblijvende leden van een gezin de mogelijkheid zich te herenigen.

Over de beweegredenen voor immigratie bestaat weliswaar geen echt betrouwbare informatie, maar doorgaans wordt ervan uitgegaan dat de jongste 30 jaar gezinshereniging de belangrijkste aanzet tot immigratie was. Zo had ruim de helft van de 30 524 visa van lange duur (verblijfsvergunning voor meer dan 3 maanden) die België in 2005 heeft uitgereikt, betrekking op gezinsherenigingen.

De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, onder meer gewijzigd bij de wet van 15 december 2006, bepaalt de nadere regels van de procedure en de voorwaarden waaraan de kandidaten voor een gezinshereniging moeten voldoen.

De gezinshereniging betreft het buitenlands gezin van mensen die afkomstig zijn van een land van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) (en die wettelijk in ons land verblijven op grond van artikel 10 van de voormelde wet van 1980), dan wel het buitenlands gezin van Belgische onderdanen of mensen die afkomstig zijn van een land van de

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

9 JANVIER 2008

Proposition de loi modifiant l'article 11 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de protéger de l'expulsion la personne victime d'actes de violence physique de son partenaire dans le cadre du regroupement familial

(Déposée par Mme Sfia Bouarfa et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Le regroupement familial est la possibilité donnée à des membres d'une famille séparés entre plusieurs pays de se retrouver.

S'il n'existe pas réellement d'information fiable disponible quant aux motifs de l'immigration, il est de tradition de considérer le regroupement familial comme la principale source d'immigration depuis 30 ans. Ainsi, on peut observer que sur les 30 524 visas de longue durée (autorisation de séjour de plus de 3 mois) délivrés en 2005 par la Belgique, plus de la moitié concernaient des regroupements familiaux.

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifiée entre autres par la loi du 15 septembre 2006, fixe les modalités de la procédure et les conditions auxquelles doivent répondre les candidats au regroupement familial.

Le regroupement familial vise, d'une part, la famille étrangère de ressortissants originaires d'un pays extérieur à l'Espace économique européen (EEE) en séjour légal sur la base de l'article 10 de la loi de 1980 susmentionnée et, d'autre part, la famille étrangère de citoyens belges ou de ressortissants originaires de l'EEE en séjour légal sur la base de l'article 40 de la

Europese Economische Ruimte (EER) (en die wettelijk in ons land verblijven op grond van artikel 40 van de voormelde wet van 1980). Ingevolge het onderscheid tussen die twee categorieën van onderdanen die in aanmerking komen voor gezinshereniging heeft dit wetsvoorstel alleen betrekking op wie in aanmerking komt voor gezinshereniging op grond van artikel 10 van de wet van 1980.

Als de aanvraag ingediend is, moet de beslissing over de machtiging tot verblijf binnen een termijn van 15 maanden worden genomen (9 maanden en vervolgens tweemaal 3 maanden).

De duur van de verblijfsvergunning hangt af van de status van de vreemdeling die vervoegd wordt :

— als hij over een verblijfsvergunning van onbeperkte duur beschikt, zal de verblijfsvergunning voorlopig zijn en gelden voor een periode van 3 jaar;

— als hij over een verblijfsvergunning van beperkte duur beschikt, zullen de nieuwkomers een verblijfsvergunning van dezelfde duur krijgen

Het recht van de begunstigen van gezinshereniging op een definitief en vooral autonoom verblijfsrecht wordt pas erkend na afloop van voormelde voorlopige titel.

Volgens de wetgever is die beperkte en voorlopige duur van de verblijfstitel gerechtvaardigd, om aldus schijnhuwelijken tegen te gaan.

Tijdens de geldigheidsstermijn van de voorlopige verblijfstitel voeren politieambtenaren, met het oog op de verlenging, hernieuwing of omzetting van die titel in een definitieve vestigingsvergunning op het einde van de geldigheidsstermijn, namelijk controles uit waarbij ze moeten nagaan of de op Belgisch grondgebied opgevangen vreemdeling wel degelijk voldoet aan de voorwaarden die gezinshereniging rechtvaardigen. Één van die voorwaarden — met name dat daadwerkelijk sprake is van een huwelijks- en gezinsleven — wordt het vaakst nagegaan.

De wetgever rechtvaardigt die voorwaarde gezien de hoedanigheid zelf van gezinshereniging; zij beoogt « immers de wedersamenstelling of de schepping van een huwelijksceel of een familiecel op het Belgisch grondgebied en is dus gebaseerd op de wil tot samenwonen van de betrokken personen. ».

Zo heeft de wetgever voorzien in het volgende : « Indien er geen sprake meer is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven, met name bij een feitelijke scheiding, moet de toestand van de gezinsleden kunnen worden herzien. ». Het staat dus buiten kijf dat als « de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd wordt (...) niet of niet meer een werkelijk huwelijks- of gezinsleven [onderhouden] » het verblijfsrecht kan worden geweigerd, dan wel dat diens recht kan worden ingetrokken of niet verlengd.

même loi de 1980. En raison de la distinction établie entre ces deux catégories de ressortissants candidats au regroupement familial, le présent texte ne vise que les bénéficiaires du regroupement familial sur la base de l'article 10.

Une fois la demande introduite, la décision visant l'autorisation de séjour doit être prise dans les 15 mois (9 mois puis deux fois 3 mois).

La durée du titre de séjour varie en fonction du statut auquel est rattaché l'étranger rejoint :

— si ce dernier dispose d'un séjour illimité, la durée du titre de séjour sera provisoire et de 3 ans;

— si ce dernier dispose d'un droit de séjour limité, l'autorisation de séjour reçu par les arrivants sera de la même durée.

Un droit de séjour définitif, et surtout autonome, ne sera reconnu aux bénéficiaires du regroupement familial qu'à l'expiration du titre provisoire susvisé.

Selon le législateur, cette durée limitée et provisoire du titre de séjour se justifie par la volonté de lutter contre les mariages de complaisance.

Effectivement, durant la période de validité du titre de séjour provisoire, en vue de sa prorogation, de son renouvellement ou de sa mutation en fin de période de validité en un titre d'établissement définitif, des contrôles sont effectués par des agents de police devant vérifier si l'étranger accueilli sur le sol belge remplit bien les conditions justifiant le regroupement familial. Une de ces conditions, la plus fréquemment vérifiée, est celle de l'effectivité de la vie conjugale et familiale.

Le législateur justifie cette condition par la nature même du regroupement familial qui vise « à permettre la reconstitution ou la création d'une cellule conjugale ou familiale sur le territoire belge, et est donc fondé sur la volonté des personnes concernées de vivre ensemble ».

Le législateur a ainsi prévu qu' « en cas de rupture de l'effectivité de cette vie conjugale ou familiale, démontrée notamment par une séparation de fait, la situation des membres de la famille doit pouvoir être revue ». Il est donc clairement établi que, si les personnes visées n'entretiennent pas, ou plus, de vie conjugale, le droit de séjour du conjoint qui a rejoint peut être refusé, retiré ou ne pas être prolongé.

Het bewijs dat de betrokkenen daadwerkelijk een huwelijksleven onderhouden, wordt meestal geleverd door hun samenwoning. Hoewel die samenwoningsvoorwaarde zoals hierboven is aangegeven mogelijk-kerwijs te rechtvaardigen valt met het oogmerk misbruiken tegen te gaan, heeft die niettemin kwalijke gevolgen.

Het eerste, aan dat soort regeling inherent gevolg, is de administratieve afhankelijkheid van de echtgenoot met een tijdelijke verblijfsvergunning jegens de echtgenoot die vervoegd wordt. Die toestand kan gemakkelijk aanleiding geven tot allerhande misbruiken, alsook pressie- en chantagevormen.

Die afhankelijkheid kan inderdaad problematisch blijken wanneer de vreemdeling die vervoegd wordt bijvoorbeeld huiselijk geweld pleegt op zijn partner..

Als op die partner dergelijk geweld wordt gepleegd, kan die persoon immers aan een gruwelijke vorm van chantage onderworpen zijn: de slagen ondergaan om dat daadwerkelijke huwelijksleven te bestendigen en aldus wettelijk te blijven voldoen aan de voorwaarden waarvan zijn/haar verblijfstitel afhangt, dan wel weigeren die slagen te ondergaan, waardoor een einde komt aan het huwelijksleven met de gewelddadige partner, waarbij het slachtoffer ook onder ogen moet zien dat hij/zij niet langer voldoet aan de voor gezinshereniging geldende voorwaarden; hij of zij kan dus het verblijfsrecht verliezen.

Hoe kan onze samenleving accepteren dat mensen, meestal vrouwen, moeten aanvaarden die geweldplegingen lijdzaam te ondergaan, uit angst hun verblijfsrecht te verliezen?

In dit verband wordt verwezen naar de memorie van toelichting van het in 2002 ingediende wetsontwerp dat heeft geleid tot de wet van 28 januari 2003 tot toewijzing van de gezinswoning aan de echtgenoot of aan de wettelijk samenwonende die het slachtoffer is van fysieke gewelddaden vanwege zijn partner en tot aanvulling van artikel 410 van het Strafwetboek. In die memorie wordt erop gewezen hoe belangrijk het is dat « België zich [heeft] verbonden in een proces van de duidelijke veroordeling van echtelijk geweld en (...) programma's [heeft] ontwikkeld die precieze antwoorden geven op het vlak van de preventie, van de straf en van de bijstand aan de slachtoffers. »

De indieners menen dat die bijstandsplicht ten aanzien van de slachtoffers van echtelijk geweld uiteraard ook moet gelden voor personen met een tijdelijke verblijfsvergunning. Daartoe moeten die vrouwen ontegensprekelijk de kans krijgen zich te beschermen, en dat kan uiteraard alleen maar door niet langer samen te wonen met de gewelddadige echtgenoot.

La preuve de l'entretien effectif de la vie conjugale passe le plus souvent par la cohabitation des personnes concernées. Si cette condition de cohabitation peut se justifier, comme il l'a précédemment été dit, par la volonté de contrer les abus, elle a malheureusement des effets pervers.

Le premier de ces effets, inhérent à ce type de système, est la dépendance administrative du conjoint en situation temporaire vis-à-vis du conjoint rejoint. Cette situation est propice à toutes sortes d'abus, de pressions et de chantages.

Cette dépendance peut effectivement s'avérer problématique lorsque l'étranger rejoint se livre, par exemple, à des faits de violence conjugale à l'égard de son conjoint.

Ce dernier, ainsi violenté, peut en effet être soumis à cet horrible chantage: soit il se résigne à accepter les coups pour pérenniser cette vie conjugale effective et ainsi continuer à remplir légalement les conditions dont dépend son titre de séjour, soit il les refuse, décide alors de rompre la vie conjugale avec son partenaire violent et dans ce cas doit assumer le fait qu'il ne remplit plus les conditions exigées au regroupement familial et peut donc perdre son droit de séjour.

Comment notre société peut-elle accepter que des personnes, en majorité des femmes, soient dans la douloureuse obligation d'accepter de subir ces violences, de peur de perdre leur droit de séjour?

Pour reprendre l'exposé des motifs qui servit en 2002 à motiver le projet n° 2-1326, aujourd'hui devenu la loi du 28 janvier 2003 visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire, il est important de rappeler que depuis longtemps « la Belgique s'est engagée dans un processus de condamnation claire de la violence conjugale et a développé des programmes apportant des réponses précises, sur le plan de la prévention, de la sanction et de l'assistance aux victimes ».

Pour les auteurs, cette obligation d'assistance aux victimes de violence conjugale doit évidemment également comprendre ces personnes en possession de titres de séjour temporaire. Pour rencontrer cet objectif, il est indispensable de permettre à ces femmes de se protéger, et cela ne peut évidemment se passer que par la rupture de la cohabitation avec le conjoint violent.

Thans bepaalt artikel 11, §2, laatste lid, van de voornoemde wet van 15 december 1980 dat «de minister of zijn gemachtigde (...) in het bijzonder rekening [houdt] met de situatie van personen die het slachtoffer zijn van geweld in de familie, die het huishouden verlaten hebben en bescherming nodig hebben. In deze gevallen zal hij de betrokken persoon op de hoogte brengen van zijn beslissing om geen einde te stellen aan zijn verblijf, op basis van het eerste lid, 1^o, 2^o of 3^o.». Wanneer thans een slachtoffer van huiselijk geweld een einde maakt aan de daadwerkelijke echtelijke samenwoning met de echtgenoot met wie het is herenigd, kan met andere woorden alleen de minister beslissen het verblijf van de betrokken persoon niet te beëindigen. Als men het slachtoffer niet waarborgt dat zijn beslissing om de samenwoning te beëindigen geenszins afbreuk zal doen aan zijn verblijfsvergunning, kan men die persoon geen daadwerkelijke bescherming en bijstand garanderen.

De indieners van dit wetsvoorstel zijn dan ook van mening dat de minister die beoordelingsbevoegdheid moet worden ontnomen. Het is immers van primordiaal belang dat die slachtoffers daadwerkelijk én dus systematisch worden beschermd tegen geweld, alsook tegen hun mogelijke uitwijzing. Daarom stellen de indieners voor bij wet te bepalen dat het verblijfsrecht van de slachtoffers van geweld niet kan worden afgebroken.

De gewelddaden waarnaar dit wetsvoorstel verwijst, zijn omschreven in de artikelen 375, 393, 394, 397, 398 tot 400, 402, 403 en 405 van het Strafwetboek. De indieners van dit wetsvoorstel achten het relevant te verwijzen naar dezelfde feiten als die op grond waarvan de vrederechter momenteel over de afzonderlijke verblijfplaats kan beslissen, alsook het genot van de gezinswoning kan toekennen aan het slachtoffer van die gewelddaden, overeenkomstig artikel 1447, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, zoals aangevuld door de voormelde wet van 28 januari 2003.

*
* *

Actuellement, l'article 11, §2, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose que «le ministre ou son délégué prend particulièrement en considération la situation des personnes victimes de violences dans leur famille, qui ont quitté leur foyer et nécessitent une protection. Dans ces cas, il informera la personne concernée de sa décision de ne pas mettre fin, sur la base de l'alinéa 1^{er}, 1^o, 2^o ou 3^o, à son séjour». Clairement, actuellement, si une victime de violences au sein de son foyer rompt la vie conjugale effective avec son partenaire rejoint, il appartient au seul ministre la faculté de ne pas mettre fin au titre de séjour de la personne concernée. Ne pas garantir à la victime que sa décision en matière conjugale ne portera certainement pas préjudice à son autorisation de titre de séjour, revient à ne pas lui assurer une réelle protection et assistance.

Les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent logiquement que soit retiré au ministre ce pouvoir d'appréciation. Il semble effectivement primordial de réellement, donc de systématiquement, protéger ces victimes, d'une part, des violences subies et, d'autre part, de la possibilité d'être expulsées. Il est donc proposé de créer une impossibilité légale de mettre fin à un titre de séjour lorsque la personne visée a subi des violences.

Les violences visées dans la présente proposition sont celles définies aux articles suivants du Code pénal : articles 375, 393, 394, 397, 398 à 400, 402, 403 et 405. Il semble pertinent aux auteurs du présent texte de se référer aux mêmes faits que ceux qui permettent actuellement au juge de paix de fixer les résidences séparées et d'attribuer la jouissance de la résidence conjugale à la victime de ceux-ci, et ce, conformément à l'article 1447, alinéa 2, du Code civil, tel que complété par la loi du 28 janvier 2003 susmentionnée.

Sfia BOUARFA.
Olga ZRIHEN.
Anne-Marie LIZIN.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 11 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A) paragraaf 1, eerste lid, 2^o, wordt aangevuld als volgt :

«de minister kan evenwel geen einde maken aan het verblijf van de vreemdeling die het slachtoffer is geweest van een feit als bedoeld in artikel 375, 398 tot 400, 402, 403 of 405 van het Strafwetboek of van een poging tot een in de artikelen 375, 393, 394 of 397 van hetzelfde Strafwetboek bedoelde feiten, of als er ernstige aanwijzingen zijn dat dergelijk gedrag is gepleegd;»;

B) paragraaf 2, eerste lid, 2^o, wordt aangevuld als volgt :

«de minister kan evenwel geen einde maken aan het verblijf van de vreemdeling die het slachtoffer is geweest van een feit als bedoeld in artikel 375, 398 tot 400, 402, 403 of 405 van het Strafwetboek of van een poging tot een in de artikelen 375, 393, 394 of 397 van hetzelfde Strafwetboek bedoelde feiten, of als er ernstige aanwijzingen zijn dat dergelijk gedrag is gepleegd;»;

C) paragraaf 2, vierde lid, wordt opgeheven.

Art. 3

Deze wet treedt in werking de eerste dag van de maand na die waarin ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

30 november 2007.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

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

Art. 2

Dans l'article 11 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, remplacé par la loi du 15 septembre 2006, sont apportées les modifications suivantes :

A) le § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, est complété par le membre de phrase suivant :

« ; toutefois, le ministre ne peut mettre fin au séjour de l'étranger qui a été victime d'un fait visé aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal ou d'une tentative d'un fait visé aux articles 375, 393, 394 ou 397 du même Code, ou s'il existe des indices sérieux que de tels comportements ont été commis; »;

B) le § 2, alinéa 1^{er}, 2^o est complété par le membre de phrase suivant :

« ; toutefois, le ministre ne peut mettre fin au séjour de l'étranger qui a été victime d'un fait visé aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal ou d'une tentative d'un fait visé aux articles 375, 393, 394 ou 397 du même Code, ou s'il existe des indices sérieux que de tels comportements ont été commis; »;

C) au même § 2, l'alinéa 4 est abrogé.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publié au *Moniteur belge*.

30 novembre 2007.

Sfia BOUARFA.
Olga ZRIHEN.
Anne-Marie LIZIN.