

**BELGISCHE SENAAAT**


---

 ZITTING 2008-2009
 

---



---

 16 DECEMBER 2008
 

---

**Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 10<sup>ter</sup> in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, teneinde de onmogelijkheid om zich een akte van de burgerlijke stand te verschaffen in het kader van de procedure tot gezinshereniging, te compenseren, en tot aanvulling van artikel 628 van het Gerechtelijk Wetboek**

Wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de uitbreiding van de bevoegdheid van de vrederechter en van de rechtbank van eerste aanleg om kennis te nemen van de vordering om, ingeval het onmogelijk is in het kader van de procedure tot gezinshereniging, een akte van de burgerlijke stand voor te leggen, deze te vervangen door een akte van bekendheid

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE  
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER **CLAES**

---

*Zie:*

Stukken van de Senaat :

**4-77 - BZ 2007 :**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Moureaux en mevrouw Bouarfa.

**4-77 - 2007/2008 :**

Nr. 2 : Amendementen.

**4-77 - 2008/2009 :**

Nr. 3 : Amendementen.

*Zie ook:*

Stukken van de Senaat :

**4-681 - 2007/2008 :**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Moureaux en mevrouw Bouarfa.

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

 SESSION DE 2008-2009
 

---



---

 16 DÉCEMBRE 2008
 

---

**Proposition de loi insérant un article 10<sup>ter</sup> dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de suppléer, dans le cadre de la procédure de regroupement familial, à l'impossibilité de se procurer un acte de l'état civil et complétant l'article 628 du Code judiciaire**

Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en vue d'étendre la compétence du juge de paix et du tribunal de première instance à la demande tenant à suppléer, dans le cadre de la procédure de regroupement familial, à l'impossibilité de se procurer un acte de l'état civil par la production d'un acte de notoriété

**RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE L'INTÉRIEUR ET  
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
PAR  
M. **CLAES**

---

*Voir :*

Documents du Sénat :

**4-77 - SE 2007 :**

N° 1 : Proposition de loi de M. Moureaux et Mme Bouarfa.

**4-77 - 2007/2008 :**

N° 2 : Amendements.

**4-77 - 2008/2009 :**

N° 3 : Amendements.

*Voir aussi:*

Documents du Sénat :

**4-681 - 2007/2008 :**

N° 1 : Proposition de loi de M. Moureaux et Mme Bouarfa.

## I. INLEIDING

Het oorspronkelijke wetsvoorstel 4-77, tot invoeging van een artikel 10<sup>ter</sup> in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, teneinde de onmogelijkheid om zich een akte van de burgerlijke stand te verschaffen in het kader van de procedure tot gezinshereniging, te compenseren, en tot aanvulling van artikel 628 van het Gerechtelijk Wetboek, werd ingediend op 12 juli 2007.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel was ingediend als behorende tot de facultatief bicamerale procedure, zoals bepaald in artikel 78 van de Grondwet.

De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 11 maart, 8 april, 10 juni, 21 oktober, 4 november, 18 november, 25 november en 2 december 2008, in aanwezigheid van mevrouw Annemie Turtelboom, minister van migratie- en asielbeleid.

Op haar vergadering van 11 maart 2008 heeft de commissie vastgesteld dat, aangezien artikel 3 van het oorspronkelijke wetsvoorstel met de territoriale bevoegdheid van de vrederechter te maken heeft, het gaat om een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, en dat dit artikel dus in een afzonderlijk wetsvoorstel moet worden opgenomen.

De indieners van het wetsvoorstel hebben bijgevolg op 10 april 2008 een nieuw wetsvoorstel 4-681 ingediend tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de uitbreiding van de bevoegdheid van de vrederechter en van de rechtbank van eerste aanleg om kennis te nemen van de vordering om, ingeval het onmogelijk is in het kader van de procedure tot gezinshereniging, een akte van de burgerlijke stand voor te leggen, deze te vervangen door een akte van bekendheid.

Tevens hebben zij verscheidene amendementen ingediend, enerzijds om het opschrift van wetsvoorstel 4-77 te wijzigen, door de woorden « en tot aanvulling van artikel 628 van het Gerechtelijk Wetboek » te schrappen en anderzijds om artikel 3, dat de nieuwe bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg terzake instelt, te doen vervallen. Deze bepaling is nu opgenomen in wetsvoorstel 4-681.

Op haar vergadering van 25 november 2008 hield de commissie een hoorzitting met vier organisaties die zich met deze materie bezighouden :

- de *Association pour le Droit des Étrangers* (ASBL ADDE);
- het Vlaams Minderhedencentrum VZW;
- het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding;

## I. INTRODUCTION

La proposition de loi initiale n° 4-77, insérant un article 10<sup>ter</sup> dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de suppléer, dans le cadre de la procédure de regroupement familial, à l'impossibilité de se procurer un acte de l'état civil, et complétant l'article 628 du Code judiciaire, a été déposée le 12 juillet 2007.

La proposition de loi initiale était présentée comme relevant de la procédure bicamérale facultative, prévue par l'article 78 de la Constitution.

La commission a examiné la proposition de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de ses réunions des 11 mars, 8 avril, 10 juin, 21 octobre, 4 novembre, 18 novembre, 25 novembre et 2 décembre 2008, en présence de Mme Annemie Turtelboom, ministre de la Politique de migration et d'asile.

Lors de sa réunion du 11 mars 2008, la commission a constaté que dans la mesure où l'article 3 de la proposition de loi initiale touche aux compétences territoriales du juge de paix, il s'agit d'une matière visée à l'article 77 de la Constitution et il doit dès lors faire l'objet d'une proposition de loi séparée.

En conséquence, les auteurs de la proposition de loi ont déposé, en date du 10 avril 2008, une nouvelle proposition de loi 4-681 modifiant le Code judiciaire, en vue d'étendre la compétence du juge de paix et du tribunal de première instance à la demande tendant à suppléer, dans le cadre de la procédure de regroupement familial, à l'impossibilité de se procurer un acte de l'état civil par la production d'un acte de notoriété.

Ils ont également déposé différents amendements visant, d'une part, à modifier l'intitulé de la proposition de loi 4-77, en supprimant les mots « et complétant l'article 628 du Code judiciaire » et visant, d'autre part, à supprimer l'article 3 qui instaure la nouvelle compétence attribuée au tribunal de première instance en la matière, disposition qui fait dorénavant l'objet de la proposition de loi 4-681.

Lors de sa réunion du 25 novembre 2008, la commission a procédé à l'audition de quatre organisations actives sur le terrain :

- l'*Association pour le Droit des Étrangers* (ASBL ADDE);
- le *Vlaams Minderhedencentrum ASBL*;
- le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme;

— het Belgisch comité voor hulp aan de vluchtelingen.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW BOUARFA, MEDE-INDIENER VAN DIT WETSVOORSTEL

Dit wetsvoorstel neemt de tekst over, met enkele wijzigingen, van een voorstel dat reeds op 22 december 2004 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat 3-969/1).

Artikel 10, eerste lid, 4<sup>o</sup>, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bepaalt inzonderheid «(...) zijn van rechtswege tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk toegelaten : (...) de buitenlandse echtgenoot of de vreemdeling waarmee een geregistreerd partnerschap gesloten werd dat als gelijkwaardig beschouwd wordt met het huwelijk in België, die met hem komt samenleven, op voorwaarde dat beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar. Deze minimumleeftijd wordt echter teruggebracht tot achttien jaar wanneer, naargelang het geval, de echtelijke band of dit geregistreerd partnerschap, reeds bestond voor de vreemdeling die vervoegd wordt, in het Rijk aankwam;

— hun kinderen, die met hen komen samenleven alvorens zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en alleenstaand zijn;

— de kinderen van de vreemdeling die vervoegd wordt, van diens echtgenoot of van de geregistreerde partner bedoeld in het eerste streepje, die met hen komen samenleven alvorens zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en alleenstaand zijn, voorzover de vreemdeling die vervoegd wordt, zijn echtgenoot of de bedoelde geregistreerde partner over het recht van bewaring beschikt en de kinderen ten laste zijn van hem of diens echtgenoot of deze geregistreerde partner en, indien het recht van bewaring wordt gedeeld, op voorwaarde dat de andere houder van het recht van bewaring zijn toestemming heeft gegeven; ».

Dit artikel vormt de wettelijke grondslag van de zogenaamde procedure tot gezinshereniging.

Een aantal bewijsstukken zijn vereist. Zo wordt, om de verwantschap te kunnen aantonen, een gelegaliseerde akte van de burgerlijke stand gevraagd (akte van geboorte, huwelijksakte, eventueel adoptieakte). De echtheid en de bewijskracht van de akte mogen immers niet ter discussie staan.

In sommige omstandigheden en sommige landen kan het zeer moeilijk of zelfs onmogelijk zijn zich een dergelijk document te verschaffen.

De huidige wet verhelpt deze toestand op geen enkele wijze, wat betekent dat er geen wettelijke of

— le Comité belge d'aide aux réfugiés.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR MME BOUARFA, COAUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi reprend le texte, avec quelques modifications, d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 22 décembre 2004 (doc. Sénat, n° 3-969/1).

L'article 10, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit notamment qu'«(...) (est) de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume: (...) le conjoint étranger ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui vient vivre avec lui, à la condition que les deux personnes concernées soient âgées de plus de vingt et un ans. Cet âge minimum est toutefois ramené à dix-huit ans lorsque le lien conjugal ou ce partenariat enregistré, selon le cas, est pré-existant à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume;

— leurs enfants, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires;

— les enfants de l'étranger rejoint, de son conjoint ou du partenaire enregistré visé au premier tiret, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires, pour autant que l'étranger rejoint, son conjoint ou ce partenaire enregistré en ait le droit de garde et la charge et, en cas de garde partagée, à la condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord. ».

Cet article constitue la base légale de la procédure dite de regroupement familial.

Une série de documents justificatifs sont nécessaires. Parmi ceux-ci, et afin d'établir le lien de parenté, un acte de l'état civil (acte de naissance, de mariage, voire d'adoption) légalisé doit être produit. En effet, l'authenticité et le caractère probant de l'acte ne peuvent prêter à discussion.

Dans certaines circonstances et dans certains pays, il arrive qu'il soit très difficile, voire impossible, de se procurer ce type de document.

Actuellement, la loi ne prévoit rien pour pallier cette situation, ce qui signifie qu'il n'existe aucune disposi-

verordenende bepaling bestaat die aangeeft welke documenten in voorkomend geval de oorspronkelijke documenten kunnen vervangen, op voorwaarde dat een evenwaardig document wordt voorgelegd dat door de diplomatieke of consulaire overheid van het land van herkomst is afgegeven.

Dat schept problemen aangezien de Dienst Vreemdelingenzaken die een aanvraag tot gezinshereniging moet behandelen over geen enkel instrument beschikt waarop hij bij zijn beslissing kan steunen. Hierdoor is de aanvraag, bij gebrek aan bewijsdocumenten, onontvankelijk.

Dit wetsvoorstel wil deze juridische leemte aanvullen en geeft een opsomming van de documenten die achtereenvolgens in aanmerking kunnen worden genomen indien het onmogelijk is een akte van de burgerlijke stand voor te leggen.

Deze opsomming is opgesteld naar analogie van de wet van 28 juni 1984 betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en het koninklijk besluit van 13 april 1995 tot bepaling van de inhoud van het aanvraagformulier inzake naturalisatie en de bij het verzoek om naturalisatie en bij de nationaliteitsverklaring te voegen akten en stavingsstukken.

Deze bepaling is ontleend aan de artikelen 70 tot 72 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het huwelijk, die het geval regelen van een toekomstige echtgenoot die in de onmogelijkheid verkeert om zich een eensluidend afschrift van zijn akte van geboorte aan te schaffen.

Het voorstel houdt dus geen ingrijpende wijziging in van de regels inzake de bewijskracht van de akten van de burgerlijke stand, aangezien het grotendeels geïnspireerd is op het bestaande artikel 5 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

Onderhavig wetsvoorstel voegt in de voormelde wet van 15 december 1980 een artikel *10quater* in.

Het betreft een opsomming van de documenten die voorgelegd kunnen worden in het kader van de procedure tot gezinshereniging, wanneer de betrokkenen in de onmogelijkheid verkeren om de vereiste akte van de burgerlijke stand voor te leggen.

Het kan immers gebeuren dat het document in het land van herkomst niet of niet meer bestaat, dat het verdwenen is, door verlies of diefstal, wegens politieke omstandigheden (oorlog, ...), of dat het onmogelijk te verkrijgen is wegens een onzekere politieke toestand of de aard van de betrekkingen tussen de betrokkene en de overheid in zijn land.

Het wetsvoorstel voert dus de wettelijke mogelijkheid in voor personen die in de onmogelijkheid

tion légale ou réglementaire quelconque précisant les documents qui peuvent, le cas échéant, venir se substituer aux documents originaux, sous réserve de la production d'un document équivalent délivré par les autorités diplomatiques ou consulaires du pays d'origine.

Ceci est problématique dans la mesure où l'Office des étrangers ne dispose d'aucun instrument sur lequel fonder sa décision, lorsqu'il doit statuer sur une demande de regroupement familial, ce qui rend les demandes irrecevables, faute de documents probants.

La présente proposition de loi veut remédier à ce vide juridique et énumère en cascade les documents qu'il convient de prendre en compte dans l'hypothèse où il existe une impossibilité de se procurer un acte de l'état civil.

Cette énumération est établie par analogie avec la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant la nationalité belge, ainsi qu'avec l'arrêté royal du 13 avril 1995 déterminant le contenu du formulaire de demande de naturalisation ainsi que les actes et justificatifs à joindre à la demande de naturalisation et à la déclaration de nationalité.

Cette disposition est elle-même calquée sur la procédure décrite aux articles 70 à 72 du Code civil en matière de mariage, pour le cas où l'un des futurs époux serait dans l'impossibilité de se procurer une copie conforme de son acte de naissance.

Il ne s'agit donc pas d'un bouleversement des règles régissant la force probante des actes de l'état civil puisque la présente proposition s'inspire largement de ce qui est déjà prévu par l'article 5 du Code de la nationalité belge.

La présente proposition de loi insère un article *10quater* dans la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Il s'agit d'une énumération des documents pouvant être utilisés dans le cadre de la procédure de regroupement familial, lorsqu'il est impossible aux intéressés de produire l'acte d'état civil requis.

Il arrive en effet que ce document n'existe pas ou plus dans le pays d'origine du demandeur, qu'il ait disparu, par perte ou vol, en raison de circonstances politiques (guerre, ...) ou qu'il soit impossible à obtenir en raison, par exemple, d'une situation politique instable ou des relations qu'entretient la personne avec les autorités du pays.

La proposition de loi introduit donc la possibilité légale, pour les personnes qui sont dans l'impossibilité

verkeren om de vereiste akte van de burgerlijke stand voor te leggen, om deze akte te vervangen door een gelijkwaardig document dat is afgegeven door de diplomatieke of consulaire overheid van zijn land.

Indien het onmogelijk of bijzonder moeilijk is zich dat document aan te schaffen, kan de akte van de burgerlijke stand vervangen worden door een akte van bekendheid, afgegeven door de vrederechter en gehomologeerd door de rechtbank van eerste aanleg.

De akte van bekendheid wordt in de wet noch gedefinieerd, noch geregeld.

Het betreft een heel oud bewijsstuk dat zijn oorsprong vindt in de gebruiken en de traditie. In deze akte, die wordt opgemaakt door een notaris of de vrederechter, bevestigen twee betrouwbare personen de algemene bekendheid van het bestaan van een feit.

In principe kan de akte van bekendheid alleen feiten vaststellen; het kan een akte alleen vervangen indien de betrokkene in de onmogelijkheid verkeert om zich die te verschaffen.

Hoewel aangenomen wordt dat een akte van bekendheid niet kan worden voorgelegd om uittreksels uit of afschriften van akten van de burgerlijke stand te vervangen, kan de akte van bekendheid afgegeven worden wanneer blijkt dat het onmogelijk is een akte van de burgerlijke stand te verkrijgen.

Ten slotte moet het Burgerlijk Wetboek gewijzigd worden om de territoriale bevoegdheid van de vrederechter uit te breiden tot de vordering om het ontbreken van een akte van de burgerlijke stand te compenseren door een akte van bekendheid in het kader van de procedure tot gezinshereniging. Het wetsvoorstel vult daarom artikel 628 van het Grondwettelijk Wetboek aan.

### III. ALGEMENE BESPREKING

In tegenstelling tot wat gebruikelijk is in een commissieverslag wordt in deze algemene bespreking reeds uitgebreid ingegaan op de in de commissie ingediende amendementen. Zoals in de inleiding bij dit verslag is uiteengezet werden door de auteurs immers een aantal amendementen ingediend om rekening te houden met de noodzakelijke grondwettelijke herkwalficatie van het voorgestelde artikel 3. Daarom werd, samen met deze amendementen, een afzonderlijk wetsvoorstel ingediend dat dit artikel herneemt in een apart wetsvoorstel (St. Senaat 4-681/1).

In de tweede plaats werd door mevrouw Lanjri cs een amendement ingediend dat een globaal alternatief bood voor de in het wetsvoorstel uitgewerkte regeling.

de se procurer un acte de l'état civil, de remplacer ledit acte par un document équivalent délivré par les autorités diplomatiques ou consulaires de son pays.

En cas d'impossibilité ou de sérieuses difficultés à se procurer ce document, l'acte de l'état civil pourra alors être suppléé par un acte de notoriété, délivré par le juge de paix et homologué par le tribunal de première instance.

L'acte de notoriété n'est ni défini ni organisé par la loi.

Il s'agit d'un moyen de preuve très ancien trouvant ses origines dans les usages et la tradition. Cet acte est un acte dressé par un notaire ou par le juge de paix dans lequel deux personnes dignes de foi attestent la notoriété publique attachée à l'existence d'un fait.

En principe, l'acte de notoriété ne peut servir qu'à établir des points de fait; il ne peut suppléer à un acte que si l'intéressé est dans l'impossibilité de se le procurer.

Même s'il est admis qu'il ne peut être produit d'acte de notoriété pour remplacer les extraits ou les copies des actes de l'état civil, l'acte de notoriété peut être délivré pour suppléer à la production impossible d'un acte de l'état civil.

Enfin, le Code judiciaire doit être modifié afin d'étendre la compétence territoriale du juge de paix à la demande tendant à suppléer à l'absence d'acte de l'état civil par un acte de notoriété dans le cadre de la procédure de regroupement familial. La proposition de loi complète donc à cette fin l'article 628 du Code judiciaire.

### III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Dans le présent rapport de commission, les amendements déposés en commission sont déjà exposés en détail dans le cadre de la discussion générale, ce qui est contraire à la pratique habituelle. En effet, ainsi qu'il est précisé dans l'introduction de ce rapport, les auteurs ont déposé plusieurs amendements en vue de tenir compte de la nécessité de procéder à une requalification constitutionnelle de l'article 3 proposé. C'est pourquoi, conjointement avec ces amendements, une autre proposition de loi a été déposée afin que l'article en question soit traité dans une proposition de loi distincte (doc. Sénat 4-681/1).

Par ailleurs, Mme Lanjri et consorts ont déposé un amendement visant à proposer une alternative globale en ce qui concerne la réglementation visée dans la proposition de loi.

Tijdens de algemene bespreking, het debat met de minister en de hoorzittingen zijn deze amendementen steeds aan bod gekomen zodat het gepast lijkt om ze reeds bij de algemene bespreking te vermelden.

#### *Amendementen 1 tot 3*

Mevrouw Bouarfa dient drie amendementen in (stuk Senaat 4-77/2). Die amendementen strekken om artikel 3 van het voorstel, dat in een nieuw wetsvoorstel wordt opgenomen, te doen vervallen, en het opschrift alsook de andere artikelen van het voorstel aan te passen.

#### *Amendementen 4 en 5*

Mevrouw Lanjri dient een amendement in dat een wijziging beoogt van een artikel 12*bis*, § 5 van de Vreemdelingenwet (St. Senaat 4-77/2 Amendement nr. 4). Ingevolge dit amendement wordt eveneens voorgesteld artikel 3 te schrappen (St. Senaat 4-77/2 Amendement nr. 5).

Mevrouw Lanjri wijst er op dat artikel 12*bis* van de Vreemdelingenwet reeds een oplossing biedt wanneer geen officiële documenten kunnen bekomen worden die banden van bloed- of aanverwantschap aantonen.

Artikel 12*bis*, § 5 treft een regeling voor de als vluchteling erkende vreemdeling (1).

Artikel 12*bis*, § 6 van de vreemdelingenwet regelt dan weer de situatie voor de andere vreemdelingen, zij die niet erkend zijn als vluchteling. In hun geval wordt geen rekening gehouden met andere geldige bewijzen maar kan de minister wel overgaan tot een onderhoud met de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd wordt of tot elk ander onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht. Hij kan eventueel een aanvullende analyse laten uitvoeren.

Voor de als vluchteling erkende vreemdelingen geldt dus een ruimere regeling dan voor de andere vreemdelingen.

De omzendbrief van 21 juni 2007 betreffende de wijzigingen in de reglementering betreffende het verblijf van vreemdelingen tengevolge van de inwerkingtreding van de wet van 15 september 2006, neemt de regeling van artikel 12*bis*, § 5 over.

(1) « § 5. Wanneer het familielid of de familieleden van een als vluchteling erkende vreemdeling met wie de bloed- of aanverwantschapsbanden al bestonden vóór hij het Rijk betrad, geen officiële documenten kunnen overleggen die aantonen dat zij voldoen aan de in artikel 10 bedoelde voorwaarden met betrekking tot de bloed- of aanverwantschapsband, wordt rekening gehouden met andere geldige bewijzen die in dit verband worden overgelegd »

Il semble opportun de déjà mentionner ces amendements dans la discussion générale étant donné qu'ils ont constamment été évoqués lors de celle-ci, lors du débat avec la ministre et lors des auditions.

#### *Amendements n<sup>os</sup> 1 à 3*

Mme Bouarfa dépose trois amendements (doc. Sénat 4-77/2). Ces amendements visent à supprimer l'article 3 de la proposition, qui est repris dans une nouvelle proposition de loi, et à l'adapter l'intitulé ainsi que les autres articles de la proposition.

#### *Amendements n<sup>os</sup> 4 et 5*

Mme Lanjri dépose un amendement visant à modifier l'article 12*bis*, § 5, de la loi sur les étrangers (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 4-77/2, amendement n<sup>o</sup> 4). Dans le prolongement de cet amendement, il est également proposé de supprimer l'article 3 (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 4-77/2, amendement n<sup>o</sup> 5).

Mme Lanjri souligne que l'article 12*bis* de la loi sur les étrangers offre déjà une solution en cas d'impossibilité d'obtenir des documents officiels prouvant des liens de parenté ou d'alliance.

L'article 12*bis*, § 5, prévoit un régime particulier pour l'étranger reconnu réfugié (1).

En outre, l'article 12*bis*, § 6, de la loi sur les étrangers règle la situation pour les autres étrangers, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas reconnus comme réfugiés. Dans leur cas, il n'est pas tenu compte d'autres preuves valables mais le ministre peut procéder à des entretiens avec l'étranger et avec l'étranger rejoint ou à toute enquête jugée nécessaire. Le cas échéant, il peut faire effectuer une analyse complémentaire.

L'on applique donc aux étrangers reconnus comme réfugiés un régime plus large qu'aux autres étrangers.

La circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 reprend la réglementation formulée à l'article 12*bis*, § 5.

(1) « § 5. Lorsque le ou les membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié dont les liens de parenté ou d'alliance sont antérieurs à l'entrée de celui-ci dans le Royaume, ne peuvent fournir les documents officiels qui prouvent qu'ils remplissent les conditions relatives au lien de parenté ou d'alliance visées à l'article 10, il est tenu compte d'autres preuves valables produites au sujet de ce lien. »

Mevrouw Lanjri stelt dus voorop dat de Vreemdelingenwet en de omzendbrief reeds alternatieven voorzien wanneer er geen officiële documenten zijn die de bloed- of aanverwantschapsband aantonen. Derhalve is het onnodig om, zoals in het voorstel wordt voorzien, een artikel in te voegen dat nog een andere oplossing biedt.

Daarenboven laat de huidige regeling van artikel 12*bis* van de Vreemdelingenwet meer ruimte in de zoektocht naar andere documenten of andere bewijsstukken die in aanmerking kunnen genomen worden, dan het wetsvoorstel waarin de mogelijke alternatieven worden beperkt.

Enkel de « als vluchteling erkende vreemdeling » kan evenwel gebruik maken van de oplossing die wordt geboden in artikel 12*bis*, § 5 van de Vreemdelingenwet en in de omzendbrief, terwijl de gezinshereniging overeenkomstig artikel 10, § 1, 4<sup>o</sup> van de Vreemdelingenwet, waarnaar het wetsvoorstel verwijst, betrekking heeft op familieleden van een « vreemdeling die toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf van onbeperkte duur in het Rijk of gemachtigd is om er zich te vestigen ».

Ingevolgde het amendement van mevrouw Lanjri zou de soepele regeling die geldt voor de als vluchteling erkende vreemdelingen worden uitgebreid tot de vreemdeling die toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf van onbeperkte duur in het Rijk of gemachtigd is om er zich te vestigen.

De minister steunt het amendement van mevrouw Lanjri niet. De regeling voorzien in artikel 12*bis*, § 5 van de vreemdelingenwet is een omzetting in Belgisch recht van de Europese richtlijn 2003/86/EG die enkel geldt voor erkende vluchtelingen. Als het amendement van mevrouw Lanjri wordt aangenomen gaat men veel verder dan hetgeen in de richtlijn is voorzien. De voorkeursbehandeling die men in de richtlijn heeft voorzien voor erkende vluchtelingen wordt dan ook te ver uitgebreid.

De minister vindt dat de vaste regels van het internationaal privaatrecht best van kracht blijven op de andere vreemdelingen. Zij verwijst hierbij naar artikel 12*bis*, § 6 van de Vreemdelingenwet dat de mogelijkheden regelt wanneer geen officiële documenten kunnen voorgelegd worden in overeenstemming met het internationaal privaatrecht (1).

(1) « § 6. Indien wordt vastgesteld dat de vreemdeling de ingeroepen bloed- of aanverwantschapsbanden niet kan bewijzen door middel van officiële documenten, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie, kan de minister of zijn gemachtigde overgaan of laten overgaan tot een onderhoud met de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd wordt, of tot elk ander onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht en in voorkomend geval voorstellen om een aanvullende analyse uit te laten voeren. »

Mme Lanjri présume donc que la loi sur les étrangers et la circulaire prévoient déjà des solutions alternatives en l'absence de documents officiels prouvant les liens de parenté ou d'alliance. Il n'est dès lors pas nécessaire d'insérer un article proposant encore une autre solution, comme le prévoit la proposition.

En outre, le régime actuel mis en place par l'article 12*bis* de la loi sur les étrangers offre, au niveau de la recherche d'autres documents ou justificatifs susceptibles d'être pris en considération, une plus grande latitude que la proposition de loi à l'examen, qui limite les alternatives possibles.

Mais seul « l'étranger reconnu réfugié » peut profiter de la solution offerte par l'article 12*bis*, § 5, de la loi sur les étrangers et par la circulaire, alors que, conformément à l'article 10, § 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, de la loi sur les étrangers, le regroupement familial auquel la proposition de loi fait référence porte sur le ou les membres de la famille « d'un étranger admis ou autorisé à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé à s'y établir ».

L'adoption de l'amendement de Mme Lanjri étendrait le régime souple qui s'applique aux étrangers reconnus réfugiés à l'étranger admis ou autorisé à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé à s'y établir.

La ministre ne soutient pas l'amendement de Mme Lanjri. Le régime prévu par l'article 12*bis*, § 5, de la loi sur les étrangers est une transposition en droit belge de la directive européenne 2003/86/CE, qui s'applique uniquement aux réfugiés reconnus comme tels. L'adoption de l'amendement de Mme Lanjri reviendrait à aller beaucoup plus loin que ce que prévoit la directive. Le traitement de faveur que la directive réserve aux réfugiés reconnus serait dès lors étendu de manière excessive.

La ministre trouve qu'il est préférable de maintenir les autres étrangers sous l'empire des règles ordinaires du droit international privé. Elle renvoie à cet égard à l'article 12*bis*, § 6, de la loi sur les étrangers, qui prévoit des possibilités alternatives lorsque l'étranger est dans l'impossibilité de produire des documents officiels conformes au droit international privé (1).

(1) « § 6. Lorsqu'il est constaté que l'étranger ne peut apporter la preuve des liens de parenté ou d'alliance invoqués, par des documents officiels conformes à l'article 30 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou aux conventions internationales portant sur la même matière, le ministre ou son délégué peut procéder ou faire procéder à des entretiens avec celui-ci et l'étranger rejoint ou à toute enquête jugée nécessaire, et proposer, le cas échéant, toute analyse complémentaire. »

De huidige wet biedt de vreemdeling dus reeds een zekere bescherming.

Mevrouw Lanjri verduidelijkt dat zij er in haar amendement van uitgaat dat het toepassingsgebied van artikel 12*bis* beperkt is tot de erkende vluchtelingen en niet van toepassing is voor bepaalde groepen vreemdelingen die legaal en met onbeperkte duur op ons grondgebied verblijven. De Europese richtlijn is gericht op de categorie «als vluchteling erkende vreemdelingen». De regeling voor de erkende vluchtelingen biedt geen oplossing voor legaal verblijvende vreemdelingen die geen officiële documenten kunnen voorleggen. Welke waarborgen hebben zij op bijkomende middelen zoals voorzien in artikel 12*bis*? Heeft de minister weet van klachten die hierover bestaan bij de bevoegde organisaties? Is de wet wel voldoende duidelijk? Kan artikel 12*bis*, § 6 niet worden verduidelijkt door middel van een omzendbrief?

De minister is van oordeel dat artikel 12*bis*, § 6 de mogelijkheden al ruim omschrijft.

#### IV. HOORZITTINGEN MET DE ORGANISATIES

##### A. De «*Association pour le Droit des étrangers*» (ADDE)

Mevrouw Blanmaillant legt uit dat zij als advocate en opleider van vertegenwoordigers van de verenigingswereld bij hulpverlening aan vreemdelingen is betrokken en systematisch wordt geconfronteerd met het probleem dat het wetsvoorstel wil oplossen. Ze is dan ook verheugd over het initiatief van de commissie, dat het probleem op een positieve manier verhelpt.

Ze wijst echter op twee problemen.

Eenzijds ontstaan er moeilijkheden doordat heel wat immigranten niet rechtstreeks vallen onder de enge interpretatie van artikel 10 van de vreemdelingenwet. Artikel 10 heeft betrekking op gezinshereniging van onderdanen van buiten de EU en van buiten België, dit wil zeggen uit derde landen. Meer en meer gezinsherenigingen betreffen evenwel mensen die onder het toepassingsgebied van artikel 40 e.v. van dezelfde wet vallen, dit wil zeggen Belgen en EU-onderdanen. We mogen niet vergeten dat heel wat vreemdelingen de Belgische nationaliteit hebben verworven. Men moet bijgevolg voor ogen houden dat de versoepelde bepalingen van het wetsvoorstel ook betrekking kunnen hebben op onderdanen die een gezinshereniging met Belgen of familieleden die in de EU leven, tot stand brengen.

Een tweede opmerking betreft het bezit van staat. In het kader van een gezinshereniging dient men reke-

Par conséquent, la loi actuelle offre déjà à l'étranger une certaine protection.

Mme Lanjri précise que dans son amendement, elle part du principe que le champ d'application de l'article 12*bis* se limite aux réfugiés reconnus comme tels et que cet article ne s'applique pas à certaines catégories d'étrangers séjournant sur notre territoire de façon légale et pour une durée indéterminée. La directive européenne vise la catégorie des «étrangers reconnus comme réfugiés». Le régime prévu pour les réfugiés reconnus n'offre pas de solution pour les étrangers en séjour légal qui sont dans l'impossibilité de produire des documents officiels. Quelles garanties ont-ils d'obtenir des moyens supplémentaires, comme le prévoit l'article 12*bis*? La ministre a-t-elle connaissance de plaintes déposées à ce sujet auprès des organisations compétentes? La loi est-elle suffisamment claire? Ne pourrait-on pas expliciter l'article 12*bis*, § 6, à l'aide d'une circulaire?

La ministre estime que les possibilités sont déjà largement définies par l'article 12*bis*, § 6.

#### IV. AUDITIONS DES ORGANISATIONS

##### A. L'Association pour le Droit des étrangers (ADDE)

Mme Blanmaillant expose que, tant en sa qualité d'avocate qu'en tant que formatrice de représentants du monde associatif impliquée dans l'aide aux étrangers, elle est systématiquement confrontée au problème que la proposition de loi vise à résoudre. Elle se réjouit dès lors de l'initiative prise par la commission qui apporte une solution positive au problème.

Deux problèmes doivent cependant être mentionnés.

D'une part, il résulte des difficultés du fait que beaucoup d'immigrés ne sont pas touchés directement par l'interprétation étroite de l'article 10 de la loi sur les étrangers. L'article 10 traite du regroupement familial des ressortissants hors UE et hors Belgique, c'est-à-dire émanant de pays tiers. Or, de plus en plus de regroupements familiaux concernent des personnes tombant sous le champ d'application de l'article 40 et suivants de la même loi, c'est-à-dire par rapport à des Belges et des ressortissants de l'UE. N'oublions pas que de nombreux étrangers ont acquis la nationalité belge. Il faut donc avoir à l'esprit que les dispositions facilitatrices, telles que prévues dans la proposition de loi, puissent également toucher les ressortissants qui opèrent un regroupement familial avec des belges ou des membres de leur famille vivant dans l'UE.

Une seconde remarque porte sur la possession d'état. Il faut, dans le cadre d'un regroupement



ning te houden met de realiteit. Hoewel het voor zich spreekt dat DNA-tests de biologische banden kunnen bepalen in het kader van een gezinshereniging, bestaan er perfect legitieme gezinsherenigingen met kinderen die geen biologische kinderen zijn, maar wel als dusdanig worden beschouwd. Soms wordt aan de hand van een DNA-test ontdekt dat een kind niet het biologische kind is van de vader die de gezinshereniging aanvraagt. Zoals hij nu werkt, kan de Dienst Vreemdelingenzaken hier moeilijk oog voor hebben. De Dienst heeft de neiging om zich te beperken tot de gewettigde akten van de burgerlijke stand. Het wetsvoorstel reikt een goede oplossing aan, maar verhelpt het probleem van het bezit van staat van sommige kinderen niet.

### **B. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding**

De heer Jozef De Witte, vertegenwoordiger van het Centrum voor gelijkheid van kansen, stelt vast dat zowel in het kader van de nationaliteitsprocedures als in het kader van de huwelijksprocedures de middelen die momenteel ter beschikking van vreemdelingen staan om het ontbreken van documenten van de burgerlijke stand te compenseren, zinvol zijn, en met name :

— het daadwerkelijke gebruik van akten van bekendheid. Deze procedure is op zich niet zonder moeilijkheden. Aangezien ze verloopt op Belgisch grondgebied, is ze slechts van toepassing indien de betrokkene zich op het Belgische grondgebied bevindt. Vervolgens zijn er soms echte problemen om aan betrouwbare getuigen te geraken. Bovendien vereist deze procedure de inzet van aanzienlijke middelen, met name met betrekking tot het tolken, opdat de getuigen hun getuigenis kunnen afleggen. Tot slot zijn de vrederechten rechtbanken die redelijk goed functioneren, zonder noemenswaardige structurele achterstand. Toch stellen de rechters zelf soms vragen bij deze bevoegdheid, die ze uitoefenen door zich te beperken tot een situatiebeschrijving. Het Centrum hoort geregeld twijfels over de betrouwbaarheid van dit instrument bij sommige actoren, maar denkt toch dat het geschikt is om misbruik tegen te gaan, doordat het parket optreedt tussen het opstellen van de akte door de vrederechter en de homologatie ervan door de rechtbank van eerste aanleg;

— een reëel nut van de verklaring onder ede voor mensen die in België moeilijk twee personen kunnen vinden die op een betrouwbare manier kunnen getuigen over hun identiteit, verblijfplaats, enz.

In het kader van de gezinsherenigingsprocedures stelt het Centrum het volgende vast :

— voor de vaststelling van de afstamming : de lijst van de Belgische diplomatieke posten in het buiten-

familial, tenir compte de la réalité des faits. S'il va de soi que les tests ADN permettent de déterminer les liens biologiques dans le cadre d'un regroupement familial, il existe des regroupement familiaux parfaitement légitimes avec des enfants qui ne sont pas des enfants biologiques mais qui sont considérés comme tels. Une analyse ADN amène parfois à découvrir qu'un enfant n'est pas l'enfant biologique du père qui demande le regroupement familial. Cette réalité est difficile à prendre en compte dans les pratiques actuelles de l'Office des Étrangers. L'Office a tendance à se limiter aux actes d'état civil légalisés. La proposition de loi offre une bonne solution mais ne rencontre pas le problème de la possession d'état de certains enfants.

### **B. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme**

M. Jozef De Witte, représentant du Centre pour l'égalité des chances, constate, tant dans le cadre des procédures de nationalité que des procédures de mariage, l'utilité des moyens actuellement mis à disposition des étrangers pour suppléer à l'absence de documents d'état civil, et notamment :

— un réel recours aux actes de notoriété. Cette procédure elle-même n'est pas exempte de difficultés. Parce qu'elle se déroule sur le territoire belge, elle n'est applicable que dans les cas où la personne concernée est présente sur le territoire belge. Ensuite, il y a parfois une vraie difficulté à se procurer des témoins fiables. De plus, cette procédure requiert une logistique importante, notamment quant à l'interprétariat pour permettre aux témoins de déposer. Enfin, les juges de paix sont des juridictions qui fonctionnent relativement bien, sans trop d'arriéré structurel. Toutefois, les juges eux-mêmes s'interrogent parfois sur cette compétence qui leur est dévolue et qu'ils exercent en se bornant à attester d'une description de situation. Le Centre entend régulièrement les doutes émis par certains acteurs sur la fiabilité du dispositif mais pense qu'il est organisé de manière à éviter les abus, du fait de l'intervention du Parquet entre l'acte établi par le juge de paix et son homologation par le tribunal de première instance;

— une réelle utilité de la déclaration assermentée pour les personnes qui sont en difficulté de trouver en Belgique deux personnes susceptibles de témoigner de manière fiable de leur identité, lieu de résidence, etc.

Dans le cadre des procédures de regroupement familial, le Centre constate :

— pour l'établissement de la filiation : l'allongement constant de la liste des postes diplomatiques

land uitgerust met DNA-testmateriaal wordt voortdurend langer, wat ondanks alles wijst op een veralgemeend wantrouwen ten opzichte van de documenten van de burgerlijke stand die door de lokale overheden in die landen worden afgeleverd. Paradoxaal genoeg blijven die posten akten van de burgerlijke stand aanvragen, wat heel wat tijd, verplaatsingen en geld kost, alvorens ze ten slotte DNA-tests eisen;

— voor de vaststelling van de aanverwantschap : heel wat problemen van allerlei aard (zie onder « in het bijzonder »);

— voor de erkende vluchtelingen : de mogelijkheden om oplossingen te vinden zijn traag en duur met het risico dat de termijnen die ze in acht moeten nemen, omdat ze anders terugvallen in het gemeenschappelijke stelsel voor het bewijs van de materiële voorwaarden inzake gezinshereniging (voldoende huisvesting, ziekteverzekering), worden overschreden.

Het Centrum stelt vast dat in het bijzonder de DNA-tests voor verschillende principiële problemen zorgen : het Belgisch familierecht erkent immers het biologische ouderschap, het adoptieve ouderschap en het zorgouderschap; bij die drie types ouderschap horen drie bewijsmiddelen : de DNA-tests, de adoptieakten en het bezit van staat. Het vreemdelingenrecht erkent echter enkel de eerste twee en die zijn feitelijk niet van toepassing op holebi-ouderschap.

De DNA-tests leveren eveneens verschillende praktische problemen op :

— de problemen in verband met de procedure en het ontbreken van formele regels inzake cruciale stappen, zoals de wijze waarop de resultaten worden meegedeeld;

— de hoge kostprijs van de analyse van elke wegneming en het volledige gebrek aan terugbetaling, zelfs al is het resultaat van de test positief (in tegenstelling tot wat bijvoorbeeld in Nederland en het Verenigd Koninkrijk gebeurt).

Wat de uitvoering van artikel 12*bis*, § 6, betreft, waarin wordt vastgesteld dat de diensten gesprekken kunnen hebben en onderzoeken uitvoeren, denkt het Centrum dat de vastgestelde moeilijkheden misschien een gevolg zijn van het gebrek aan een reglementair kader, waarin precies wordt verduidelijkt op welke middelen een beroep kan worden gedaan en in welke mate men ze kan gebruiken. Het Centrum stelt in elk geval vast dat de diensten ze weinig of niet gebruiken. Bovendien blijft het begrip « andere bewijsmiddelen » onduidelijk. Men ziet in de praktijk dat sommige niet-gewettigde uittreksels uit de geboorteakte in aanmerking worden genomen door de Dienst Vreemdelingenzaken in dat kader.

We weten dat er bovendien voor Buitenlandse Zaken een structureel probleem is met betrekking tot

belges à l'étranger équipés du matériel ADN, ce qui traduit malgré tout une méfiance généralisée à l'égard des documents d'état civil émis par les autorités locales dans ces pays. Et paradoxalement, ces postes persistent à demander les actes d'état civil, ce qui emporte un coût réel en termes de temps, de déplacement et d'argent, avant d'exiger finalement les tests ADN;

— pour l'établissement de l'alliance : de nombreuses difficultés de tous ordres (*cf. infra* « en particulier »);

— pour les réfugiés reconnus : la possibilité de trouver des solutions mais lentes et coûteuses avec le risque du dépassement des délais qu'ils doivent respecter sous peine de retomber dans le régime de droit commun pour la preuve des conditions matérielles liées au regroupement familial (logement suffisant, assurance maladie).

Le Centre constate en pratique, et en particulier, que les tests ADN posent plusieurs problèmes de principe : en effet, le droit familial belge reconnaît la parenté biologique, la parenté adoptive et la parenté sociale, à ces trois types de parenté correspondent trois modes de preuve : les tests ADN, les actes d'adoption et la possession d'état. Or, le droit des étrangers reconnaît uniquement les deux premiers, ils sont inapplicables de fait aux situations de parenté homosexuelle.

Les tests ADN posent également plusieurs problèmes pratiques :

— les problèmes liés à la procédure et au manque de formalisation d'étapes cruciales comme celle du mode de communication des résultats;

— le coût élevé de l'analyse de chaque prélèvement et l'absence totale de remboursement, même lorsque le résultat du test est positif (contrairement à ce qui se fait par exemple aux Pays Bas et au Royaume Uni).

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 12*bis*, § 6, en ce qu'il propose à l'administration de procéder à des entretiens et enquêtes le Centre pense que les difficultés constatées sont peut-être une conséquence du défaut d'encadrement réglementaire précisent exactement à quels moyens il peut être fait appel et dans quelle mesure on peut les utiliser. De toute façon, le Centre constate que l'administration ne les utilise que peu voire pas. Par ailleurs la notion d'« autres modes de preuve » reste imprécisée. On voit en pratique que certains extraits de naissance non légalisés sont pris en considération par l'Office des étrangers dans ce cadre.

On sait qu'il y a par ailleurs un problème structurel de légalisation pour les Affaires étrangères, des actes

de legalisatie van akten uit sommige landen: meer bepaald Irak, Noord-Korea en Sierra Leone. Men stelt in de praktijk vast dat er ook heel wat moeilijkheden zijn met Guinee-Conakry.

De huidige praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken biedt evenmin een oplossing voor het structurele probleem van landen waarvan de overheid niet door de internationale gemeenschap wordt erkend, zoals de Somaliërs, of van personen die behoren tot een bevolkingsgroep die wordt vertegenwoordigd door niet-erkende overheden, zoals de Tibetanen (die naar India en Dharamsala zijn gevlucht). Wanneer deze personen toch als vluchteling worden erkend, stelt men een zekere soepelheid bij de Dienst Vreemdelingenzaken vast.

Dan is er daarentegen nog het structurele probleem van de erkende vluchtelingen aan wie het CGVS overeenkomstig artikel 57/6, 8°, van de wet van 15 december 1980 wel akten van de burgerlijke stand uitreikt, maar enkel voor geboorte- of huwelijksakten (wanneer de gezinssituatie overeenstemt met de verklaringen in het kader van de asielaanvraag) en niet voor akten van ongehuwde staat, hoewel de wet dat niet verbiedt.

Voormalige vluchtelingen die deze hoedanigheid formeel niet meer hebben omdat ze bijvoorbeeld de Belgische nationaliteit hebben verkregen, worden eveneens geconfronteerd met specifieke moeilijkheden omdat ze per definitie niet in contact mogen treden met hun nationale overheid, zelfs niet om een akte van de burgerlijke stand te verkrijgen. De rechthebbenden van subsidiaire bescherming, die per definitie personen zijn uit oorlogsgebieden waar men logischerwijze moeilijk aan akten van de burgerlijke stand geraakt, zijn systematisch uitgesloten van de specifieke wetsbepalingen met betrekking tot vluchtelingen, die de nadere regels inzake het voorleggen van officiële documenten versoepelen.

Tot slot is er nog het structurele probleem van de culturen die kinderen laattijdig aangeven bij de nationale overheidsinstanties (dergelijke aangiften worden niet in aanmerking genomen door de Dienst Vreemdelingenzaken) en van de gewoonterechtelijke huwelijken, die talrijk blijven en structureel zijn bij bepaalde volkeren (zoals bij de Ahmadiyya uit Pakistan).

Als besluit stelt de heer De Witte vast dat er enorm veel verschillende soorten situaties bestaan waarin mensen zich te goeder trouw kunnen bevinden wanneer het gaat om het voorleggen van authentieke en door iedereen erkende akten van de burgerlijke stand. Men kan dan ook enkel aandringen op een grote diversiteit van bewijsmiddelen, zodat iedereen de mogelijkheid heeft om het ontbreken van een akte te compenseren, op voorwaarde dat de overheidsinstanties behoorlijke instrumenten creëren om fraude tegen

émis dans certains pays : Irak, Corée du Nord et Sierra Leone notamment. Et on constate en pratique, qu'il y a beaucoup de difficultés avec la Guinée Conakry.

La pratique actuelle de l'Office des étrangers ne répond pas non plus au problème structurel des pays dont les autorités ne sont pas reconnues par la communauté internationale, comme les Somaliens, ou qui proviennent d'une ethnie représentée par des autorités qui ne sont pas reconnues, comme les Tibétains (qui sont passés par l'Inde et Dharamsalah). Lorsque ces personnes sont reconnues réfugiées, on constate toutefois une certaine marge de souplesse à l'Office des étrangers.

Par contre, reste le problème structurel des réfugiés reconnus à qui le CGRA délivre, en application de l'article 57/6, 8°, de la loi du 15 décembre 1980, des actes d'état civil mais seulement équivalent à l'acte de naissance ou de mariage (lorsque la situation familiale est concordante avec les déclarations faites dans le cadre de la demande d'asile) et pas à l'acte de célibat, bien que la loi ne lui interdise pas de le faire.

Les anciens réfugiés qui n'ont plus formellement cette qualité parce qu'ils ont acquis la nationalité belge par exemple sont également confrontés à des difficultés particulières parce qu'ils ne peuvent par définition pas entrer en contact avec leurs autorités nationales, pas même pour obtenir un acte d'état civil. Et les bénéficiaires de la protection subsidiaire, qui sont par définition des personnes provenant de régions en guerre où on peut imaginer la difficulté d'obtenir des actes d'état civil sont systématiquement exclus des dispositions légales spécifiques aux réfugiés, qui assouplissent les modalités de production de documents officiels.

Enfin, reste le problème structurel des cultures qui intègrent des déclarations tardives d'enfants auprès des administrations nationales (qui ne sont pas prises en considération par l'Office des étrangers) et des mariages coutumiers, qui restent nombreux et qui sont structurels chez certains peuples (comme chez les Ahmadi du Pakistan).

En conclusion, M. De Witte constate que la diversité des situations dans lesquelles des personnes de bonne foi sont susceptibles de se trouver par rapport à la production d'actes d'état civil authentiques et reconnus comme tels par tous est immense. À tel point que l'on ne peut que préconiser une grande diversité de modes de preuve destinés à permettre à chacun de suppléer au mieux au défaut d'acte, à charge pour les autorités de mettre en place les dispositifs raisonnables destinés à lutter contre la fraude. C'est

te gaan. Daarom meent hij dat het besproken voorstel en het amendement elk op hun manier relevant zijn met betrekking tot de feitelijke problemen.

### C. Vlaams Minderhedencentrum (VMC)

Mevrouw Vanvoorden wijst er op dat artikel 12bis, § 5 van de Vreemdelingenwet bepaalt dat wanneer een familielid van een erkend vluchteling de verwantschap niet kan bewijzen door middel van officiële documenten, de DVZ rekening moet houden met « andere geldige bewijzen » die worden voorgelegd. Art. 12bis § 6 bevat een analoge bepaling voor alle vreemdelingen (dwz erkende vluchtelingen en andere vreemdelingen) met dat verschil dat de DVZ hier over een discretionaire bevoegdheid beschikt: de minister kan overgaan tot een onderhoud met betrokkenen of tot elk ander onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht en in voorkomend geval voorstellen om een aanvullende analyse uit te laten voeren. Het zou inderdaad de rechtspositie van alle vreemdelingen ten goede komen, mocht de toepassing van artikel 12bis § 5 uitgebreid worden naar alle vreemdelingen « die zijn toegelaten of gemachtigd tot een verblijf van onbeperkte duur in het Rijk of gemachtigd zijn om er zich te vestigen », zoals mevrouw Lanjri voorstelt in haar amendement op het wetsvoorstel.

In dat geval wijst zij wel op de noodzaak om tevens artikel 10bis van de Vreemdelingenwet aan te passen: in artikel 10bis § 1 en § 2 laatste lid moet de verwijzing naar artikel 12bis, § 6 telkens vervangen worden door de verwijzing naar artikel 12bis § 5 en § 6. Het VMC vindt immers dat familieleden van vreemdelingen met een beperkt verblijfsrecht op dezelfde manier moeten behandeld worden als familieleden van vreemdelingen met een onbeperkt verblijfsrecht, ook op het vlak van het bewijs van de verwantschap.

Zij steunt het voorstel tot uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 12bis, § 5 van de Vreemdelingenwet maar benadrukt dat er nood is aan een verduidelijking van de term « andere geldige bewijzen ». In praktijk lijkt het probleem voornamelijk te liggen in de toepassing van deze bepaling door de Belgische ambassades en de DVZ.

Volgens de memorie van toelichting moet een element dat wordt voorgelegd als « ander geldig bewijs » geval per geval beoordeeld worden door de administratie. Uit de praktijk blijkt dat de DVZ dit vrij eng interpreteert: enkel een niet-gelegaliseerde akte van de burgerlijke stand zou in aanmerking komen als « ander geldig bewijs ». Het VMC meent dat dit begrip ruimer zou moeten ingevuld worden. Ook de Europese Commissie geeft, in de toelichting bij de richtlijn 2003/86 in verband met de gezinshereniging een

pourquoi il pense que la proposition discutée ainsi que l'amendement ont chacun une pertinence propre par rapport à la problématique sur le terrain.

### C. *Vlaams Minderhedencentrum (VMC)*

Mme Vanvoorden souligne que l'article 12bis, § 5, de la loi sur les étrangers dispose que lorsqu'un membre de la famille d'un réfugié reconnu ne peut fournir les documents officiels qui prouvent la parenté, l'Office des étrangers doit tenir compte « d'autres preuves valables » produites. L'article 12bis, § 6, de la même loi prévoit un régime similaire pour tous les étrangers (c'est-à-dire les réfugiés reconnus et les autres étrangers), à la différence que l'Office des étrangers dispose en l'espèce d'un pouvoir discrétionnaire: le ministre peut procéder à des entretiens avec les intéressés ou à toute enquête jugée nécessaire, et proposer, le cas échéant, que soit effectuée une analyse complémentaire. Le statut juridique de tous les étrangers gagnerait en effet à ce que l'on étende le champ d'application de l'article 12bis, § 5, à l'ensemble des étrangers « admis ou autorisés à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisés à s'y établir », comme le propose Mme Lanjri dans son amendement à la proposition de loi.

Au cas où ledit amendement serait adopté, l'oratrice met toutefois l'accent sur la nécessité de modifier également l'article 10bis de la loi sur les étrangers. La référence à l'article 12bis, § 6, qui est faite à l'article 10bis, §§ 1<sup>er</sup> et 2, dernier alinéa, devrait en effet être remplacée à chaque fois par une référence à l'article 12bis, §§ 5 et 6. Le VMC pense effectivement que les membres de la famille d'un étranger titulaire d'un droit de séjour limité doivent être soumis aux mêmes règles que les membres de la famille d'un étranger titulaire d'un droit de séjour illimité, y compris en ce qui concerne la preuve de la parenté.

Elle soutient la proposition visant à étendre le champ d'application de l'article 12bis, § 5, de la loi sur les étrangers, mais souligne la nécessité de préciser ce que l'on entend par « d'autres preuves valables ». Dans la pratique, c'est principalement dans l'application de cette disposition par les ambassades belges et l'Office des étrangers que semble résider le problème.

Selon la justification de l'amendement précité, un élément produit comme « autre preuve valable » doit être apprécié au cas par cas par l'administration. Dans la pratique, il s'avère que l'Office des étrangers donne une interprétation très restrictive de cette notion: seul un acte de l'état civil non légalisé constituerait une « autre preuve valable ». Le VMC estime que cette notion devrait faire l'objet d'une interprétation plus large. La Commission européenne donne, elle aussi, une interprétation extensive de cette notion dans

ruime interpretatie aan dit begrip. Elementen die volgens het VMC in aanmerking moeten worden genomen als « ander geldig bewijs » zijn bijvoorbeeld :

- een paspoort of nationale identiteitskaart waaruit de afstamming of burgerlijke staat blijkt;
- bezit van staat;
- bepaalde bewijzen van « *mariages coutumiers* »;
- een « *jugement supplétif* » (vervangend vonnis) = vonnis tot vaststellen van een akte van burgerlijke stand;
- bepaalde affidavits = verklaringen op eed.

Ook het DNA-bewijs zou volgens het VMC gezien moeten worden als een « ander geldig bewijs » aangezien dit de enige manier is om de DVZ te verplichten ermee rekening te houden indien de partijen op eigen initiatief een DNA-onderzoek laten uitvoeren. Wanneer deze test enkel gezien wordt als « onderzoek » in de zin van § 6, dan kan de minister discretionair bepalen of de DNA-test gevraagd wordt en of er rekening mee gehouden wordt.

Het zou dan ook wenselijk zijn om het begrip « andere geldige bewijzen » te verduidelijken in een omzendbrief. Dit zou eventueel kunnen via de bestaande Omzendbrief van 21 juni 2007. Hierbij mag men niet in een limitatieve opsomming vervallen. Ook de bepaling « elk ander onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht » van artikel 12bis, § 6 van de Vreemdelingenwet dient in die zin te worden verduidelijkt.

Belangrijk is bovendien dat het « cascade-systeem » van artikel 12bis, § 5 en § 6 van de Vreemdelingenwet correct wordt toegepast. In sommige ambassades worden « andere bewijzen » in de zin van § 5, zoals bijvoorbeeld het « *jugement supplétif* » (vervangend vonnis), te snel geweigerd zodat toch een DNA-test (zoals bedoeld in § 6) moet gedaan worden. Soms wordt zelfs eerst de « *jugement supplétif* » gevraagd hoewel men blijkbaar op voorhand al heeft beslist dat men deze niet zal aanvaarden.

Op voorwaarde dat de begrippen van artikel 12bis, § 5 en 6 worden verduidelijkt en dat § 5 van toepassing wordt verklaard op alle vreemdelingen, biedt deze bepaling reeds een oplossing voor vele gezinsherenigingsdossiers waar bepaalde documenten niet kunnen worden voorgelegd.

Maar toch biedt ook dit geen oplossing voor alle dossiers :

— Gezinshereniging op grond van juridische afstamming kan uiteraard niet altijd bewezen worden door DNA-tests.

l'exposé des motifs de la directive 2003/86 relative au regroupement familial. D'après le VMC, les éléments qu'il faudrait considérer comme d'« autres preuves valables » sont notamment :

- un passeport ou une carte d'identité nationale prouvant la filiation ou l'état civil;
- la possession d'état;
- certaines preuves de mariages coutumiers;
- un jugement supplétif, c'est-à-dire un jugement visant à constater un acte de l'état civil;
- certains affidavits, c'est-à-dire des déclarations sur l'honneur.

Selon le VMC, le test ADN devrait être considéré comme une « autre preuve valable », étant donné que c'est la seule manière d'obliger l'Office des étrangers à en tenir compte si les parties prennent l'initiative de faire effectuer un test ADN. Si ce test est uniquement considéré comme une « analyse » au sens de l'article 12bis, § 6, le ministre a le pouvoir discrétionnaire de déterminer si l'on demande un test ADN et si l'on en tient compte.

Il serait dès lors souhaitable qu'une circulaire précise ce qu'il y a lieu d'entendre par « d'autres preuves valables ». Il pourrait éventuellement s'agir de la circulaire existante du 21 juin 2007. À cet égard, il convient de ne pas établir de liste limitative. La notion de toute autre enquête jugée nécessaire utilisée à l'article 12bis, § 6, de la loi sur les étrangers doit, elle aussi, être précisée dans ce sens.

Il importe en outre d'appliquer correctement le système en cascade prévu par l'article 12bis, §§ 5 et 6, de la loi sur les étrangers. Certaines ambassades refusent trop rapidement les « autres preuves » visées au § 5, telles que le jugement supplétif, obligeant ainsi à effectuer tout de même un test ADN (au sens du § 6). On va même parfois jusqu'à demander d'abord le jugement supplétif, bien que l'on ait manifestement décidé à l'avance que l'on n'accepterait pas pareille preuve.

Pour autant que l'on précise les notions utilisées à l'article 12bis, §§ 5 et 6, et que l'on déclare le § 5 applicable à tous les étrangers, la disposition en question offre déjà une solution pour de nombreux dossiers de regroupement familial où il est impossible de produire certains documents.

Toutefois, elle n'offre pas une solution pour tous les dossiers, à savoir :

— les dossiers de regroupement familial fondé sur la filiation juridique, laquelle ne peut évidemment pas toujours être prouvée par des tests ADN;

— Gehuwde /ongehuwde partners zonder gemeenschappelijk kind kunnen aanverwantschap uiteraard evenmin bewijzen aan de hand van een DNA-test.

Het voorstel van de heer Moureaux en mevrouw Bouarfa dat een cascade voorziet voor het vervangen van akten van de burgerlijke stand in het kader van gezinshereniging geeft in die zin bijkomende zekerheid aan gezinsherenigers die bepaalde akten niet kunnen bekomen of die bepaalde akten hebben die niet gelegaliseerd kunnen worden. Wel wijst het VMC erop dat in het nieuwe artikel 10*quater* van de Vreemdelingenwet als laatste mogelijkheid ook — en dit naar analogie met wat voorzien wordt in de bepalingen van de artikelen 70 tot 72 van het Burgerlijk Wetboek — de beëdigde verklaring zou moeten worden voorzien. Deze bepaling is noodzakelijk daar er anders geen duidelijke rechtsgrond bestaat voor het bekomen van een akte van bekendheid in het kader van een gezinsherenigingsprocedure.

Deze bepalingen kunnen oplossingen bieden bij het verloop van de procedures inzake gezinshereniging. Het probleem bestaat ook buiten het kader van gezinshereniging. Op het vlak van huwelijk voorzien de artikelen 70 tot 72 van het B.W (een analoge bepaling vindt men in het kader van de verkrijging van de Belgische nationaliteit) dat de geboorteakte in het kader van de aangifte van huwelijk in België vervangen kan worden door, in eerste instantie, een gelijkaardig document van de buitenlandse ambassade, en, in tweede instantie, door een akte van bekendheid en, ten slotte, door een beëdigde verklaring. Als voorwaarde geldt wel dat de betrokkene kan bewijzen dat hij of zij in de onmogelijkheid verkeert de authentieke, gelegaliseerde akte voor te leggen, hetgeen misbruik in belangrijke mate uitsluit. Voor de vervanging van andere documenten die in het kader van het huwelijk in België dienen voorgelegd te worden bestaat er echter geen oplossing. Zo is er het voorbeeld van een Somalische vrouw die in België niet kan huwen omdat de Somalische overlijdensakte van haar vroegere echtgenoot niet gelegaliseerd kan worden. Vooral met betrekking tot het niet kunnen bekomen van een celibaatsattest bestaan er veel problemen aangezien dit document zelfs voor erkende vluchtelingen niet wordt afgeleverd door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Ook op vlak van afstamming rijzen geregeld problemen. Wanneer een koppel in de onmogelijkheid is om een authentieke, gelegaliseerde huwelijksakte te bekomen, dan zal bij de afstamming van het kind van de vrouw geen vermoeden van vaderschap van toepassing zijn. Een erkenning van het kind door de man zal dan vaak eveneens worden geweigerd omdat de man geen celibaatsattest kan voorleggen. Zo is er een geval van een Iraans koppel dat geen gelegaliseerde huwelijksakte kan voorleggen maar waar de beide personen als echtgenoten op de Iraanse identiteitskaart van de

— les cas des partenaires mariés ou non mariés qui n'ont pas d'enfant en commun et qui ne peuvent évidemment pas non plus prouver leur alliance au moyen d'un test ADN.

C'est dans ce sens que la proposition de M. Moureaux et de Mme Bouarfa prévoyant un système en cascade pour suppléer aux actes de l'état civil dans le cadre du regroupement familial procure davantage de sécurité aux regroupants qui ne peuvent pas obtenir certains actes ou qui sont en possession de certains actes ne pouvant pas être légalisés. En revanche, le VMC souligne que la déclaration sous serment devrait également être prévue comme dernier recours dans l'article 10*quater* nouveau de la loi sur les étrangers, et ce, par analogie à ce que prévoient les dispositions des articles 70 à 72 du Code civil. Cette disposition est nécessaire, sans quoi l'obtention d'un acte de notoriété dans le cadre d'une procédure de regroupement familial est dépourvue d'une base légale claire.

Ces dispositions peuvent fournir des solutions au cours des procédures en matière de regroupement familial. Le problème existe également en dehors du cadre du regroupement familial. En ce qui concerne le mariage, les articles 70 à 72 du Code civil (l'on trouve une disposition analogue dans le cadre de l'obtention de la nationalité belge) prévoient que l'on peut suppléer à l'acte de naissance dans le cadre de la déclaration de mariage en Belgique, premièrement, par un document équivalent délivré par l'ambassade du pays de naissance, deuxièmement, par un acte de notoriété et, enfin, par une déclaration sous serment. Il est toutefois requis que l'intéressé(e) puisse prouver qu'il ou elle se trouve dans l'impossibilité de se procurer l'acte authentique légalisé, ce qui exclut les abus dans une grande mesure. Il n'y a cependant pas de solution pour ce qui est des autres documents qui doivent être remis dans le cadre du mariage en Belgique. Citons l'exemple d'une femme somalienne, qui ne peut pas se marier en Belgique parce que l'acte de décès somalien de son conjoint précédent ne peut pas être légalisé. L'impossibilité d'obtenir une attestation de célibat en particulier pose de nombreux problèmes, vu que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ne délivre même pas ce document aux réfugiés reconnus. Des problèmes se posent aussi régulièrement dans le domaine de la filiation. Lorsqu'un couple est dans l'impossibilité d'obtenir un acte de mariage authentique légalisé, la présomption de paternité ne sera pas applicable en ce qui concerne la filiation de l'enfant de la femme. Dès lors, une reconnaissance de l'enfant par l'homme sera souvent refusée parce qu'il n'est pas en mesure de présenter une attestation de célibat. Il y a, par exemple, le cas d'un couple d'Iraniens qui ne peut présenter d'acte de mariage légalisé mais où chacun est mentionné comme conjoint sur la carte d'identité iranienne de l'autre. Cela n'est toutefois pas accepté

andere vermeld staan. Dit wordt echter niet aanvaard als bewijs van het huwelijk maar tegelijkertijd wordt het wel gezien als een bewijs van het feit dat de man niet celibatair is. Daarnaast zijn er ook problemen rond het bewijs van de burgerlijke staat op het vlak van bijvoorbeeld huisvesting en belasting.

Uit de praktijk blijkt dus dat er nood is aan een algemene procedure tot vervanging van akten van de burgerlijke stand en tot vaststelling van de burgerlijke staat die op verschillende domeinen kan gebruikt worden.

Het probleem met de akte van bekendheid, stelt mevrouw Vanvoorden, is dat deze procedure enkel voorzien is voor specifieke gevallen. Zo is het momenteel niet duidelijk of een akte van bekendheid gevraagd kan worden ter vervanging van een huwelijksakte of voor het vaststellen van de ongehuwde staat van een persoon. Bovendien is de procedure erg omslachtig. De getuigenis dient afgelegd te worden voor de vrederechter waarna deze dient gehomologeerd te worden door de Rechtbank van Eerste Aanleg, een procedure die al gauw meer dan een jaar duurt. Daarnaast kan deze procedure moeilijk worden toegepast op personen die zich in het buitenland bevinden. Een mogelijke oplossing in dit verband is de erkenning van buitenlandse akten van bekendheid (bijvoorbeeld onder de vorm van een « affidavit »).

De procedure tot vervanging van akte van de burgerlijke stand (artikel 46 van het B.W.) kan gebruikt worden wanneer de registers verloren zijn gegaan of wanneer er geen registers hebben bestaan. De vraag rijst echter of deze procedure ook kan gebruikt worden wanneer het buitenlandse akten van de burgerlijke stand betreft.

Betreffende de procedure tot « verbetering van akte van de burgerlijke stand » (art. 1383-1385 Ger.W.), bestaat er rechtspraak die zegt dat deze procedure ruim dient te worden toegepast en dat ze ook kan gebruikt worden ter vervanging van akten van burgerlijke stand. Echter, ook hier stelt zich de vraag of buitenlandse akten op deze manier kunnen vervangen worden.

Bovendien kan men ook via de laatste twee procedures geen bewijs van ongehuwde staat bekomen, hiervan wordt immers meestal geen akte van de burgerlijke stand opgesteld.

Tot besluit meent het VMC dat het bestaande artikel 12*bis*, § 5 en 6 van de Vreemdelingenwet reeds oplossingen biedt in het specifieke kader van gezinshereniging maar artikel 12*bis*, § 5 zou uitgebreid moeten worden tot « alle vreemdelingen ». Bovendien moet er meer duidelijkheid komen over de toepassing van deze bepaling en dient de medewerking van de ambassades en de DVZ verzekerd te worden. Daarnaast mag niet uit het oog verloren worden dat deze bepaling geen oplossing biedt in een groot aantal

comme preuve du mariage, tout en étant considéré comme une preuve du fait que l'homme n'est pas célibataire. En outre, des problèmes se posent également en ce qui concerne la preuve de l'état civil au niveau par exemple, du logement et des impôts.

Il ressort donc de la pratique qu'une procédure générale, applicable dans différents domaines, et visant à suppléer aux actes de l'état civil et à établir l'état civil, est nécessaire.

Mme Vanvoorden déclare que la procédure de l'acte de notoriété pose problème dans la mesure où elle n'est prévue que pour des cas spécifiques. Aussi n'apparaît-il pas clairement, pour l'heure, si un acte de notoriété peut être demandé pour suppléer à un acte de mariage ou pour établir le célibat d'une personne. De plus, cette procédure est très fastidieuse. Le témoignage doit être déposé devant le juge de paix. Ensuite, il doit être homologué par le tribunal de première instance. Il s'agit d'une procédure qui dure facilement plus d'un an. Par ailleurs, elle est difficilement applicable aux personnes qui se trouvent à l'étranger. La reconnaissance d'actes de notoriété étrangers pourrait être une solution à cet égard (par exemple sous la forme d'un « affidavit »).

La procédure visant à suppléer à l'acte d'état civil (article 46 du Code civil) peut être employée lorsque les registres sont perdus ou lorsqu'aucun registre n'a existé. Il reste toutefois à savoir si l'on peut également recourir à cette procédure lorsqu'il s'agit d'actes d'état civil étrangers.

En ce qui concerne la procédure de la « rectification des actes de l'état civil » (art. 1383-1385 du Code judiciaire), il convient, selon la jurisprudence, de l'appliquer sans restrictions, et elle peut également être employée pour suppléer aux actes de l'état civil. À cet égard également, il reste toutefois à savoir si l'on peut s'en servir pour suppléer à des actes étrangers.

De surcroît, il n'est pas non plus possible d'obtenir une preuve de célibat au moyen des deux dernières procédures. En effet, le célibat ne fait généralement pas l'objet d'un acte de l'état civil.

Pour conclure, le VMC estime que l'article 12*bis*, §§ 5 et 6, existant, de la loi sur les étrangers offre déjà des solutions dans le cadre spécifique du regroupement familial mais que l'article 12*bis*, § 5, devrait être étendu à « tous les étrangers ». De plus, il convient de préciser l'application de cette disposition et d'assurer la collaboration des ambassades et de l'Office des étrangers. Par ailleurs, il faut garder à l'esprit que cette disposition n'apporte pas de solution dans un grand nombre de dossiers. L'article 10*quater* proposé

dossiers. Het voorgestelde artikel 10<sup>quater</sup> van de Vreemdelingenwet dient naast deze bepaling te bestaan aangezien er anders bijvoorbeeld alleen een akte van bekendheid verkregen kan worden in het kader van huwelijk of nationaliteit.

Het VMC pleit er ten slotte voor dat er, voor het geval de betrokkene in de onmogelijkheid verkeert een gelegaliseerde, authentieke akte te bekomen, een algemene procedure zou worden ingevoerd die voorziet in de vervanging van buitenlandse akten van burgerlijke stand en de vaststelling van de burgerlijke staat van personen, die in verschillende procedures (huwelijk in België, afstammingsvragen in België, belasting, ... maar ook gezinshereniging) kan worden gebruikt. Eventueel kunnen de bestaande procedures verduidelijkt worden zodat ze ook kunnen gebruikt worden voor de vervanging van buitenlandse akten en voor het laten vaststellen van de ongehuwde staat van een persoon.

#### **D. Belgisch Comité voor hulp aan vluchtelingen (BCHV)**

Mevrouw van der Haert spreekt over haar ervaring met erkende vluchtelingen. Het BCHV buigt zich over de individuele dossiers van gezinshereniging van erkende vluchtelingen en past dagelijks artikel 10 en artikel 12<sup>bis</sup> van de vreemdelingenwet toe. Het heeft vaak contact met de Belgische diplomatieke posten en met de Dienst Vreemdelingenzaken.

Zij analyseert eerst het wetsvoorstel dat ertoe strekt een artikel 10<sup>quater</sup> toe te voegen: de moeilijkheid of onmogelijkheid om de afstamming of huwelijksbanden aan te tonen aan de hand van gewettigde aktes van de burgerlijke stand, vormt een reëel probleem in het merendeel van de BCHV-dossiers van gezinshereniging. Het BCHV tekent elk jaar ongeveer 50 nieuwe individuele dossiers van gezinshereniging op, naast een groot aantal administratieve dossiers. Het BCHV behandelt dus honderden dossiers waarin de problemen van gezinshereniging en gezinsintegratie reëel zijn. Enkele voorbeelden van de problemen:

- akten van de burgerlijke stand kunnen moeilijk verkregen worden omdat er oorlog woedt in het thuisland of de betrokkene zich niet kan verplaatsen;

- de akten van de burgerlijke stand zijn vernietigd of verloren geraakt;

- de akten van Congolezen en Rwandezers worden bijna systematisch geweigerd door de diplomatieke post of door de Dienst Vreemdelingenzaken omdat men twijfelt over de echtheid of de inhoud;

de la loi sur les étrangers doit coexister avec cette disposition, sans quoi un acte de notoriété peut uniquement être obtenu dans le cadre du mariage ou de la nationalité, par exemple.

Enfin, le VMC plaide pour l'instauration d'une procédure générale permettant de suppléer à des actes d'état civil étrangers et à établir l'état civil de personnes qui peut être utilisé dans différentes procédures (le mariage en Belgique, les demandes de filiation en Belgique, les impôts, ... mais aussi le regroupement familial) dans le cas où l'intéressé se trouve dans l'impossibilité de se procurer un acte authentique légalisé. Les procédures existantes peuvent éventuellement être précisées de manière à pouvoir être utilisées pour suppléer à des actes étrangers et pour faire constater le célibat d'une personne.

#### **D. Comité belge de l'aide aux réfugiés (CBAR)**

Mme van der Haert fait part de son expérience avec des réfugiés reconnus. Le CBAR travaille sur des dossiers individuels de regroupement familial de réfugiés reconnus et applique quotidiennement l'article 10 et l'article 12<sup>bis</sup> de la loi sur les étrangers. Il est en contact très réguliers tant avec les postes diplomatiques belges qu'avec l'Office des étrangers.

Elle analyse dans un premier temps la proposition de loi visant à rajouter un article 10<sup>quater</sup>: les difficultés ou impossibilités de prouver les liens de filiation ou maritales par des actes d'état civil légalisés sont réelles dans la majorité des dossiers de regroupement familial que traite le CBAR. Le CBAR enregistre environ 50 nouveaux dossiers individuels de regroupement familial par an ainsi qu'un nombre important de dossiers administratifs. Le CBAR traite ainsi des centaines de dossiers dont les problèmes de la réalisation du regroupement et de l'intégration de la famille sont réels. Parmi les difficultés rencontrées, l'on peut citer:

- difficultés à obtenir actes d'état civil pour des raisons de guerre ou des problèmes de déplacements de l'intéressé;

- destruction ou perte des actes d'état civil;

- les actes civils produits par des personnes du Congo et du Rwanda sont presque systématiquement refusés soit par le poste diplomatique, soit par l'Office des étrangers, pour cause de doute sur l'authenticité ou sur le contenu;



— de vervangende akten die worden voorgelegd in plaats van een ontbrekende (verloren of vernietigde) akte van de burgerlijke stand of om een laattijdige geboorte of iets anders in te schrijven, worden zelden aanvaard door de Belgische overheid (diplomatieke posten of de Dienst Vreemdelingenzaken);

— de vluchtelingen die zich in een derde land bevinden en niet in hun land van herkomst, zoals bijvoorbeeld Rwandese vluchtelingen in Oeganda die zich aanmelden bij de diplomatieke post van Kampala die niet bevoegd is om Rwandese documenten te wettigen;

— de meeste vluchtelingen lopen een risico wanneer zij zich aanmelden bij hun eigen overheid om hun documenten te laten wettigen.

Het BCHV staat positief tegenover het voorstel dat ertoe strekt de akte van bekendheid of de documenten die door de diplomatieke of consulaire overheid van het land van herkomst werden verstrekt, als bewijs te doen gelden om de afstamming of de huwelijksband aan te tonen. Het steunt bijgevolg de invoering van het voorgestelde artikel 10*quater*.

Spreker wenst toch de aandacht te vestigen op het feit dat dit artikel slechts voor een beperkt aantal personen een oplossing biedt. In het kader van artikel 10, eerste lid, 4<sup>o</sup> (gezinshereniging), biedt het enkel een oplossing voor vreemdelingen die zich al op Belgisch grondgebied bevinden (ofwel minstens één van beide partners voor een huwelijksakte, ofwel de ouder en het kind voor een geboorteakte).

Wat gebeurt er met het gezinlid dat in het land van herkomst of in een derde land verblijft? Kan het een akte van bekendheid in België laten opstellen zonder op het grondgebied te verblijven?

Die nieuwe bepaling zorgt dus niet echt voor een gemakkelijkere toegang tot het grondgebied in het kader van gezinshereniging en lost de moeilijkheden die in punt 1 werden uiteengezet maar gedeeltelijk op.

Het BCHV denkt dus dat, bij een ruimere toepassing, de akte van bekendheid heel wat administratieve problemen zou kunnen oplossen voor mensen die via gezinshereniging in België aankomen, zodra ze zich op het grondgebied bevinden (inschrijving in de gemeente, in een school, aanvraag voor een studiebeurs enz.).

Mevrouw van der Haert geeft de volgende voorbeelden:

— Een Rwandese vluchteling in België die haar kinderen in het kader van een gezinshereniging heeft laten overkomen op basis van andere bewijzen: haar

— les jugements supplétifs présentés pour remplacer un acte civil manquant (perdu ou détruit) ou pour enregistrer une naissance hors délai ou autre, sont rarement acceptés par les autorités belges (postes diplomatiques ou Office des étrangers);

— problème des réfugiés qui sont dans un pays tiers et non dans leur pays d'origine. Par exemple, les réfugiés rwandais en Ouganda se présentent au poste diplomatique de Kampala, mais ce poste n'a pas compétence pour légaliser les documents rwandais;

— risque pour la plupart des réfugiés de se présenter aux autorités de leur pays pour légaliser leurs documents.

Quant aux documents délivrés par les autorités diplomatiques ou consulaires du pays d'origine et à l'acte de notoriété, le CBAR est d'avis que la proposition d'ajouter la possibilité de présenter un acte de notoriété ou un document produit par le poste diplomatique comme preuve de la filiation ou le lien de mariage est positif et se dit en conséquence favorable à l'insertion d'un article 10*quater* tel que proposé.

Cependant, l'intervenante souhaite attirer l'attention sur le fait que cet article n'apportera une solution qu'à un nombre réduit de personnes. Dans le cadre de l'article 10, al. 1,4<sup>o</sup> (regroupement familial), il n'apporte une solution qu'aux personnes étrangères se trouvant déjà sur le territoire belge (soit au moins un des deux conjoints pour l'acte de mariage, soit le parent et l'enfant, pour l'acte de naissance).

*Quid* du membre de la famille qui est dans le pays d'origine ou le pays tiers? Pourra-t-il faire un acte de notoriété en Belgique s'il n'est pas sur le territoire?

Cette nouvelle disposition ne permettra dès lors pas réellement de faciliter l'accès au territoire dans le cadre du regroupement familial et ne répond donc que partiellement aux difficultés telles que développées dans notre point 1.

Cependant, le CBAR pense que, appliqué de manière plus large, l'acte de notoriété pourrait solutionner beaucoup de problèmes au niveau administratif pour les personnes arrivées en Belgique par le regroupement familial, une fois qu'elles sont sur le territoire (inscription à la commune, inscription à l'école, demande de bourse scolaire, etc.).

Mme van der Haert cite les exemples suivants:

— Une dame rwandaise réfugiée en Belgique, qui a fait venir ses enfants dans le cadre du regroupement familial sur la base d'autres preuves: ces enfants n'ont

kinderen hebben geen enkel identiteitsbewijs en gekregen dus niet ingeschreven in de gemeente.

— Een Congolese vluchteling in België die zijn kinderen wil laten overkomen: de vervangende geboorteakte werd niet aanvaard en de DNA-test was negatief voor één van zijn kinderen, hoewel hij dat kind als het zijne beschouwt en het altijd bij hem heeft geleefd. Zou met de akte van bekendheid «het bezit van staat» kunnen worden vastgesteld?

— De akte van bekendheid zou in heel wat situaties heel nuttig kunnen zijn en niet alleen als vervanging van een ontbrekende geboorteakte, maar ook als huwelijksakte of akte van wettelijke samenwoning, akte van ongehuwde staat, overlijdensakte enz.

Het voorstel om mensen die geen gewettigde akte van burgerlijke staat kunnen overleggen, de wettelijke mogelijkheid te geven een gelijkwaardig document van de diplomatieke of consulaire overheid of een akte van bekendheid van de vrederechter voor te leggen, zou volgens het BCHV niet alleen van toepassing moeten zijn op gezinshereniging. Die documenten zouden ook moeten kunnen dienen als vervanging voor elke akte van de burgerlijke stand in alle omstandigheden.

Het BCHV staat gunstig tegenover het amendement van mevrouw Lanjri dat ertoe strekt artikel 12*bis*, § 5 uit te breiden tot alle vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn tot een verblijf van onbepaalde duur in België. Toch moet er worden gewezen op de praktische toepassing van dit artikel zoals het BCHV heeft kunnen vaststellen in de dossiers van erkende vluchtelingen. Zo worden de «andere geldige bewijzen» of «het onderhoud met de minister» zoals bepaald in § 5 bijna nooit toegepast door de Dienst Vreemdelingenzaken. Het begrip «andere geldige bewijzen» is trouwens niet duidelijk en zou beter geformuleerd moeten worden. De akte van bekendheid zou «een ander geldig bewijs» kunnen zijn.

DNA-testen worden bijna systematisch gebruikt en bieden in veel gevallen een oplossing om de verwantschapsbanden te bewijzen. Toch zijn die DNA-testen geen sluitende oplossing voor alle situaties en er is geen structurele en financiële ondersteuning voor deze bewijsmethode:

- ze bieden geen oplossing voor de gezinshereniging van koppels die geen gemeenschappelijke kinderen hebben;
- adoptie of «sociale» verwantschap (bezit van staat) kan hiermee niet worden aangetoond;
- ze zijn heel duur voor gezinnen en worden niet terugbetaald, ook niet als de testen positief zijn;

aucune pièce d'identité et n'arrivent dès lors pas à obtenir l'inscription à la commune.

— Un monsieur congolais réfugié en Belgique qui veut faire venir ses enfants : le jugement supplétif d'acte de naissance n'a pas été accepté et le test ADN s'est avéré négatif pour un des enfants, qu'il considèrerait pourtant comme le sien et qui a toujours vécu avec lui. L'acte de notoriété permettrait-il de constater la «possession d'état»?

— L'acte de notoriété aurait une grande utilité dans beaucoup de situations et ce, pas uniquement pour suppléer au manque d'acte de naissance, mais également pour acte de mariage ou de cohabitation, un acte de célibat, un acte de décès, etc.

Le CBAR est dès lors d'avis que la proposition d'introduire la possibilité légale aux personnes qui sont dans l'impossibilité de produire un acte d'état civil légalisé, de produire un document équivalent délivré par les autorités diplomatiques ou consulaires ou de produire un acte de notoriété, établi par le juge de paix, devrait être étendue au-delà du regroupement familial et être prévue de manière générale pour suppléer à tout acte d'état civil dans toute situation.

En ce qui concerne l'amendement de Madame Lanjri, visant l'extension de l'article 12*bis*, § 5, à tous les étrangers admis ou autorisés au long séjour en Belgique, le CBAR le considère favorablement. Cependant, il faut attirer l'attention sur la réalité de l'application de cet article, sur base des constats faits par le CBAR dans sa pratique avec les réfugiés reconnus. Ainsi, les «autres preuves valables» ou les «entretiens avec le ministre» prévus au § 5 ne sont presque jamais appliquées par l'Office des étrangers. Cette notion d'autres preuves valables n'est d'ailleurs pas claire et devrait être explicitée. L'acte de notoriété pourrait être une de ces «autres preuves valables».

Il est presque systématiquement fait usage des tests ADN, qui apportent dans de nombreux cas une solution pour prouver les liens de filiation. Cependant les tests ADN ne sont pas une solution à toutes les situations et le manque de soutien structurel et financier de cette méthode de preuve :

- ils n'apportent pas de solution pour le regroupement familial de couples sans enfants communs;
- ils ne permettent pas de prouver les liens d'adoption ou la filiation «sociale» (possession d'état);
- ils sont très coûteux pour les familles et non remboursés, même lorsqu'ils sont positifs;

- zij veronderstellen moeilijke of onmogelijke verplaatsingen naar de Belgische diplomatieke post die de DNA-testen uitvoert (Somalische vluchtelingen bijvoorbeeld moeten naar de Belgische diplomatieke post van Addis Abeba om DNA-testen te laten uitvoeren, maar zij hebben hiervoor een paspoort of visum nodig en dat hebben zij niet);

- zij zorgen vaak voor tijdverlies en leiden tot astronomische bedragen voor documenten die niet door de ambassade worden aanvaard (twijfel over de echtheid en de vorm of twijfel over de inhoud van de documenten zoals voor het merendeel van de Congolese of Rwandese dossiers) omdat die testen aanvullend zijn.

Het BCHV staat achter de uitbreiding van artikel 12*bis*, § 5, naar vreemdelingen die gemachtigd zijn tot een lang verblijf, maar meent dat die bepalingen soepeler moeten worden toegepast en dat ook andere bewijzen dan DNA-testen moeten worden aanvaard.

De DNA-testen zouden in de praktijk eenvoudiger moeten worden (financieel en materieel). Bovendien zouden die DNA-testen niet als aanvulling op de documenten mogen worden voorgesteld in dossiers waarvan men al vooraf weet dat ze niet door de Dienst Vreemdelingenzaken zullen geraken. Beide wetsvoorstellen zouden naast elkaar moeten kunnen bestaan.

In Nederland worden DNA-testen terugbetaald als ze positief zijn.

In Zweden houdt men rekening met de verklaringen van de asielaanvrager over zijn gezinssamenstelling in het kader van zijn asielprocedure. Die verklaringen kunnen volstaan als basis voor gezinshereniging. De DNA-testen zijn geen beslissingsinstrument.

In Ierland tekent de aanvrager een onder ede afgelegde verklaring (affidavit) over zijn verwantschapsbanden. Een visum kost 60 euro per persoon (in België 90 euro per persoon).

In Engeland zijn de visa voor vluchtelingen «*free of charge*».

Het BCHV kan enkel cijfers geven uit zijn eigen praktijkervaring. Het BCHV krijgt jaarlijks ongeveer 50 individuele dossiers van gezinshereniging en een groot aantal administratieve dossiers. Uit die ervaring blijkt dat in bijna alle dossiers die problemen reëel zijn. Zijn partners, zoals la Croix Rouge, het Rode Kruis, Caritas, enz. behandelen honderden dossiers.

Spreekster wijst er daarentegen op dat zij zich niet kan uitspreken over de cijfers van andere dossiers. Toch lijkt het haar redelijk te erkennen dat de

- ils occasionnent des problèmes de déplacement difficiles voir impossibles vers un poste diplomatique belge qui pratique les tests ADN (par exemple, les réfugiés Somalien doivent se rendre au poste diplomatique belge d'Addis Abeba pour effectuer des tests ADN, or ils ont besoin d'un passeport et d'un visa pour y aller, ce qu'ils n'ont pas);

- ils causent souvent perte de temps et des frais astronomiques pour des documents qui ne sont pas acceptés par l'ambassade (doute sur l'authenticité et la forme ou doute sur le contenu des documents comme dans la majorité des dossiers congolais et rwandais), à cause du rôle subsidiaire des tests.

Le CBAR est favorable à l'extension de l'article 12*bis* § 5 aux étrangers autorisés au long séjour, mais considère qu'il est nécessaire d'appliquer ces dispositions de manière plus souple et de permettre d'autres moyens de preuve que les tests ADN.

Concernant la pratique des tests ADN, elle devrait être facilitée (financièrement et matériellement). De plus, les tests ADN ne devraient pas être subsidiaires aux documents dans ces dossiers où l'on sait à l'avance qu'ils ne vont pas passer l'examen de l'Office des étrangers. Les deux propositions de loi devraient pouvoir coexister.

Aux Pays-Bas, les tests ADN sont remboursés lorsqu'ils sont positifs.

En Suède, on tient compte des déclarations faites par le demandeur d'asile dans le cadre de sa procédure d'asile concernant sa composition de famille. Ces déclarations peuvent être des preuves suffisantes comme base du regroupement familial. Les tests ADN ne sont pas un instrument de décision.

En Irlande, le demandeur signe une déclaration sous serment (affidavit) concernant ces liens de parenté. Un visa y coûte 60€ par personne (en Belgique 90 euros par personne).

En Angleterre, les visa pour les réfugiés sont «*free of charge*».

Le CBAR ne peut donner que les chiffres qui concernent sa propre pratique. Le CBAR enregistre environs 50 dossiers individuels de regroupement familial par an ainsi qu'un nombre important de dossiers administratifs. Son expérience démontre que dans presque la totalité de ces dossiers ces problèmes sont réels. Ses partenaires comme la Croix Rouge, Rode Kruis, Caritas etc. traitent des centaines de dossiers.

Par contre, l'intervenante signale ne pas pouvoir s'exprimer concernant les chiffres des autres dossiers, mais il lui semble raisonnable d'admettre qu'une

overgrote meerderheid van die dossiers met soortgelijke problemen te maken heeft.

## V. GEDACHTEWISSELING

De heer Elsen stelt vast dat, op basis van wat werd uiteengezet, het moeilijk is eenvoudige oplossingen te vinden voor zo'n ingewikkelde situatie.

Mevrouw Bouarfa is ervan overtuigd dat er een einde moet komen aan die uiterst moeilijke situatie voor vreemdelingen. De bedoeling van het wetsvoorstel is niet een omwenteling teweeg te brengen in het burgerlijk recht maar wel praktische oplossingen aan te reiken aan mensen die, of ze nu vluchteling zijn of niet, geen akten van de burgerlijke stand kunnen overleggen.

Zij had graag geweten hoeveel personen met die moeilijkheden te maken hebben. Hebben de verenigingen die op dit vlak actief zijn een idee over de aantallen?

Op basis van de verschillende uiteenzettingen, stelt zij enkele amendementen voor om het wetsvoorstel te verbeteren.

Mevrouw Lanjri wenst een verduidelijking over de stelling van het VMC. Het centrum stelt immers voor om zowel het principe van het wetsvoorstel als het principe van het amendement naast elkaar te behouden. Bedoelt men daarmee dat een akte van bekendheid een onderdeel zou moeten zijn van de bewijzen voorzien in artikel 12*bis*, § 5, naast andere mogelijkheden? Het Belgisch Comité voor Vluchtelingen stelt immers dat de akte van bekendheid slechts een oplossing kan zijn wanneer de personen reeds op ons grondgebied zijn.

De bedoeling van het amendement was om de bewijsmogelijkheden, voorzien voor de asielzoekers, uit te breiden naar de vreemdelingen die in België langdurig verblijven.

Een tweede vraag betreft de landen waar er zich blijkbaar vaker problemen voordoen. Mensen hebben uiteraard rechten, er zijn schrijnende gevallen, maar die gelden dan misschien voor bepaalde landen en andere landen dan weer niet. Er moet worden vermeden dat we de deur openzetten voor misbruiken. Hoe zit het met eventuele misbruik?

Zij wenst eveneens de reactie van de minister te kennen om deze problemen op te lossen. Er moet worden gestreefd naar een aanpassing van de wetgeving maar het debat moet met de minister gevoerd worden.

Mevrouw Jansegers vraagt zich af hoe men, bij een uitbreiding van het begrip « andere geldige bewijzen » eventuele misbruiken gaat voorkomen? Loopt men

grande majorité de ces dossiers rencontrent le même genre de problèmes.

## V. ÉCHANGE DE VUES

M. Elsen constate qu'il ressort de ce qui vient d'être dit qu'il est difficile de trouver des solutions simples pour une situation aussi complexe.

Mme Bouarfa se dit convaincue qu'il faut mettre fin à des situations extrêmement difficiles pour les étrangers. Le but de la proposition de loi n'est pas de révolutionner le droit civil, mais bien d'offrir des solutions pratiques aux gens, qu'ils soient réfugiés ou non, qui sont dans l'impossibilité de fournir des actes d'état civil.

Elle aurait aimé apprendre combien de personnes sont concernées par ces difficultés. A-t-on une idée des chiffres auprès des associations sur le terrain?

Sur la base de ce qui a été dit, elle envisage de proposer certains amendements, améliorant la proposition de loi.

Mme Lanjri aimerait obtenir davantage de précisions sur le point de vue du VMC. Celui-ci propose en effet de conserver à la fois le principe défendu dans la proposition de loi et celui prôné dans l'amendement. Entend-on par là qu'un acte de notoriété devrait constituer un des éléments des preuves prévues à l'article 12*bis*, § 5, parallèlement à d'autres possibilités? En effet, selon le Comité belge d'aide aux réfugiés, l'acte de notoriété ne peut être une solution que lorsque les intéressés se trouvent déjà sur notre territoire.

L'objet de l'amendement était d'étendre aux étrangers en séjour de longue durée en Belgique les possibilités de preuve prévues pour les demandeurs d'asile.

Une deuxième question concerne les pays où des problèmes se posent visiblement plus souvent. Les gens ont évidemment des droits et il existe des cas dramatiques, qui se présentent peut-être plus souvent pour certains pays et moins pour d'autres. Il faut éviter d'ouvrir la porte aux abus. Qu'en est-il des abus éventuels?

L'intervenante aimerait également savoir comment la ministre compte réagir à ces problèmes. Il faut s'efforcer d'adapter la législation, mais le débat doit être mené avec la ministre.

Mme Jansegers se demande comment l'on pourra prévenir les abus éventuels en cas d'extension de la notion des autres preuves valables. Ne risque-t-on pas

niet het risico dat er een handel ontstaat van documenten die als geldig bewijs worden beschouwd?

Hoe gaat men met dit probleem om in andere Europese landen? Niet alleen België wordt geconfronteerd met het feit dat vreemdelingen geen akte van burgerlijke stand kunnen bezorgen. Welke andere bewijzen worden in het buitenland aanvaard?

De heer Collas stelt vast dat het probleem veel ingewikkelder is dan oorspronkelijk werd gedacht. Als men steeds meer bewijsstukken gaat toestaan, opent men dan niet de deur voor tal van misbruiken?

De heer De Witte, van het Centrum voor gelijkheid kansen, is van oordeel dat er een onderscheid moet worden gemaakt volgens de landen van herkomst. Er zijn een aantal landen waar DNA- testen in de praktijk worden vereist door de DVZ. Het betreft 20 à 30 landen. Deze lijst is niet stabiel en wordt voortdurend aangepast. Er bestaat ook een lijst van het ministerie van Buitenlandse zaken van als moeilijk beschouwde landen (Irak, Sierra Leone, Noord Korea en Guinee). Ook Somalië en Tibet geven aanleiding tot moeilijkheden.

Wat de mogelijke misbruiken betreft, meent hij dat niemand pleit voor het handhaven ervan. De beste manier om rechten in vraag te stellen is alle misbruiken toe te laten. Niemand is vragende partij voor het uitschakelen van elke controle. De rollen moeten zuiver gesteld worden: aan de ene kant moet men kans geven aan mensen om hun burgerlijke stand te bewijzen door allerlei middelen (documenten, getuigenissen enz.), aan de andere kant is het het recht en de plicht van een overheid om die kritisch te onderzoeken.

Onlangs nam hij deel aan een bezoek aan de nationale luchthaven, in het bijzonder de controle-dienst van de identiteitsbewijzen. Het is frappant hoe goed deze diensten zijn getraind in het opsporen van valse documenten. Dit moet ook kunnen voor documenten van vreemdelingen in het kader van de toepassing van artikel 12*bis*. Bewijsmiddelen weigeren omdat er een kans op fraude bestaat lijkt hem in strijd met het universele grondrecht van mensen op gezinsleven.

Mevrouw Vanvoorden verduidelijkt het standpunt van het VMC over het naast elkaar bestaan van het wetsvoorstel en het amendement van mevrouw Lanjri: de Belgische wetgeving voorziet het bekomen van een akte van bekendheid enkel en alleen in het kader van een huwelijk in België, ter vervanging van een geboorteakte of in het kader van de Belgische nationaliteitsaanvraag. Er bestaat in de Belgische wetgeving geen manier om een akte van bekendheid te verkrijgen ter vervanging van een buitenlands akte van burgerlijke stand als geldig bewijs in het kader van gezinshereniging. Er moet dus een breder kader worden voorzien voor het bekomen van een akte van bekendheid.

d'assister à un trafic de documents considérés comme des preuves valables ?

Comment les autres pays européens traitent-ils ce problème ? La Belgique n'est pas le seul pays à être confronté à l'impossibilité, pour des étrangers, de produire un acte de l'état civil. Quelles sont les autres preuves acceptées à l'étranger ?

M. Collas constate que le problème est beaucoup plus complexe que prévu. Si l'on étend trop le champ d'application des preuves autorisées, ne risque-t-on pas d'engendrer de nombreux abus ?

M. De Witte, du Centre pour l'égalité des chances, estime qu'il faut faire une distinction selon le pays d'origine. Il existe certains pays, au nombre de 20 à 30, où des tests ADN sont exigés dans la pratique par l'Office des étrangers. La liste de ces pays n'est pas immuable et elle est constamment adaptée. Le Service public Affaires étrangères a également établi une liste des pays considérés comme « difficiles » (Irak, Sierra Leone, Corée du Nord et Guinée). La Somalie et le Tibet donnent également lieu à des difficultés.

En ce qui concerne les abus éventuels, l'intervenant pense que tout le monde est d'accord pour y mettre fin. La meilleure façon de remettre des droits en cause est de tolérer tous les abus. Personne n'est demandeur de la suppression de tout contrôle. Il faut clairement délimiter les rôles: d'une part, il faut laisser aux gens l'occasion de prouver leur état civil par divers moyens (documents, témoignages, etc.) et, d'autre part, les pouvoirs publics ont le droit et le devoir d'examiner ces moyens de preuve d'un oeil critique.

L'intervenant a récemment participé à une visite de l'aéroport national, en particulier au service de contrôle des pièces d'identité. Il se dit impressionné par la manière dont ce service est entraîné à la recherche de faux documents. Une même possibilité doit également exister pour les documents d'étrangers dans le cadre de l'application de l'article 12*bis*. Selon l'intervenant, refuser des moyens de preuve au motif qu'il existe un risque de fraude serait contraire au droit fondamental universel des gens à une vie familiale.

Mme Vanvoorden explicite le point de vue du VMC sur la coexistence de la proposition de loi et de l'amendement de Mme Lanjri: la législation belge prévoit que l'on peut se procurer un acte de notoriété uniquement dans le cadre d'un mariage en Belgique, en remplacement d'un acte de naissance, ou dans le cadre d'une demande de la nationalité belge. Il n'existe dans la législation belge aucune possibilité de se procurer un acte de notoriété en remplacement d'un acte de l'état civil étranger et qui constituerait une preuve valable dans le cadre d'un regroupement familial. Il faut donc prévoir un cadre plus large pour ce qui est de l'obtention d'un acte de notoriété.

Wat de mogelijke misbruiken betreft, denkt spreker dat het cascade-effect voldoende waarborgen biedt. Men moet kunnen bewijzen dat men in de onmogelijkheid verkeert om het document van de burgerlijke stand voor te leggen. Deze regel wordt in de praktijk strikt toegepast.

De vertegenwoordigers van het Belgisch Comité behandelen ongeveer 50 dossiers naast veel administratieve dossiers. Zij stellen vast dat er constant problemen zijn rond documenten van burgerlijke stand. Er bestaat geen overzicht over wanneer en hoe deze problemen worden opgelost.

Het Belgisch comité heeft een speciaal fonds opgericht om de families bij een gezinshereniging te volgen in de verschillende stappen van de procedure. De bedoeling hiervan is te kunnen nagaan waar het eventueel verkeerd loopt. Zeker is dat er veel problemen zijn met de documenten van burgerlijke stand, vooral in landen zoals Congo en Rwanda.

Wat betreft de situatie in andere Europese landen, is het Belgisch Comité in 2004 met een onderzoek gestart voor de doelgroep van erkende vluchtelingen. In andere Europese landen wordt wel rekening gehouden met de speciale situatie van erkende vluchtelingen. In Nederland, bijvoorbeeld, wordt de DNA-test terugbetaald door de overheid als hij positief is. In Zweden wordt rekening gehouden met de gezinsamenstelling zoals aangegeven op het moment van de asielaanvraag. In Ierland zijn er minder problemen voor de gezinshereniging omdat de overheid rekening houdt met het interview dat wordt afgenomen bij de asielaanvraag en het interview van de familieleden in het land van herkomst.

België kan dus zeker niet beschouwd worden als een land waar gezinshereniging gemakkelijk wordt toegekend.

Mevrouw Bardane, vertegenwoordigster van de Dienst Vreemdelingenzaken, wijst erop dat de Dienst en de verenigingen nauw samenwerken om oplossingen te vinden. Wat essentieel is, is dat er inderdaad een grens bestaat tussen het beheer van migratiestromen en het recht van eenieder om met zijn gezin samen te leven. Het logische gevolg daarvan is de inperking van de misbruiken. Uiteraard houdt de uitbreiding van de werkingssfeer van een wettelijke bepaling steeds een risico op misbruik in. De goeden boeten jammer genoeg voor de slechten.

De DNA-test is ingevoerd door de Dienst Vreemdelingenzaken omdat er vanuit Ghana een handel in kinderen was opgezet. De kinderen kwamen onder het mom van gezinshereniging terecht in prostitutienetwerken of mensenhandel.

En ce qui concerne les abus éventuels, l'intervenante pense que le système en cascade offre suffisamment de garanties. L'on doit pouvoir prouver qu'on est dans l'impossibilité de produire le document de l'état civil. Cette règle est appliquée strictement dans la pratique.

Les représentants du Comité belge traitent environ 50 dossiers de ce genre en plus de nombreux dossiers administratifs. Ils constatent que les documents d'état civil donnent constamment lieu à des problèmes. Il n'existe aucune vue d'ensemble des cas dans lesquels ces problèmes sont résolus ni de la manière dont ils le sont.

Le Comité belge a créé un fonds spécial pour accompagner les familles au cours des différentes étapes de la procédure du regroupement familial. L'objectif est de pouvoir mettre le doigt sur les éventuels dysfonctionnements. Il est certain que les documents d'état civil posent de nombreux problèmes, principalement dans des pays comme le Congo et le Rwanda.

En ce qui concerne la situation dans les autres pays européens, le Comité belge a entamé en 2004 une étude axée sur le groupe cible des réfugiés reconnus. Dans d'autres pays européens, on tient bel et bien compte de la situation spécifique des réfugiés reconnus. Aux Pays-Bas, par exemple, le test ADN est remboursé par l'État s'il est positif. En Suède, on tient compte de la composition de famille telle qu'elle figure dans la déclaration faite au moment de la demande d'asile. En Irlande, le regroupement familial pose moins de problèmes parce que l'État tient compte de l'interview qui est faite lors de la demande d'asile et de l'interview des membres de la famille dans le pays d'origine.

La Belgique ne peut donc certainement pas être considérée comme un pays qui accorde facilement le regroupement familial.

Mme Bardane, représentante de l'Office des étrangers, rappelle que l'Office et les associations travaillent main dans la main pour trouver des solutions. Ce qui est essentiel, c'est qu'il y a en effet une frontière entre la gestion des flux migratoires et le droit de chacun de vivre en famille. Le corollaire en est la limitation des abus. Il va de soi que si l'on étend le champ d'application d'une disposition légale, l'on court toujours le risque qu'il y ait des abus et des fraudes. Les bons payent hélas pour les mauvais.

Le test ADN a été mis en place par l'Office des étrangers parce qu'il y avait un trafic d'enfants au départ du Ghana et qui, sous couvert de regroupement familial, se retrouvaient dans des réseaux de prostitution ou traite des êtres humains.

België heeft het verdrag inzake de rechten van het kind ondertekend en moet zijn engagementen nakomen. De DNA-test is de veiligste manier om de biologische afstamming te bepalen en hij biedt de meeste garanties. Afstamming die voortvloeit uit bezit van staat of van het sociale type biedt te veel mogelijkheden voor misbruik.

Inzake adoptieve afstamming heeft België de kinderen beter willen beschermen en de adoptiewetgeving gewijzigd. Zo zijn de maatregelen voor adopties verscherpt en wordt een adoptie die in het buitenland heeft plaatsgevonden pas na 3 tot 4 jaar erkend in België. De Dienst is geen voorstander van akten van bekendheid in België voor mensen die reeds op het grondgebied verblijven. Dat biedt te veel mogelijkheden voor misbruik. Vreemde landen hebben vaak al soortgelijke procedures. De Dienst houdt rekening met aanvullende vonnissen uit Congo of andere landen. Als er echter sprake blijkt van misbruik, kan de Dienst er geen rekening mee houden.

Een vrederechter die een akte van bekendheid moet opstellen beschikt trouwens niet over het administratieve dossier van de dienst Vreemdelingenzaken. Hij kan dus de beweringen van de verzoekers niet toetsen aan andere elementen uit het dossier en bijgevolg dus ook geen fraude opsporen.

De DNA-test is een alternatief dat tegemoet komt aan gerechtelijke en feitelijke bezwaren tegen bepaalde documenten.

Er moet absoluut worden benadrukt dat er vaak problemen zijn met aktes die uit het land van oorsprong komen. Zo worden er bijvoorbeeld in dossiers van Somalische of Tibetaanse staatsburgers niet-gelegaliseerde akten of huwelijken volgens het gewoonterecht erkend. Een dossier mag echter geen tegenstrijdige elementen bevatten.

Zweden stelt zich soepel op inzake toegelaten bewijsstukken, terwijl Denemarken erg strikt is. België zit daartussenin. Mensenhandel moet in ieder geval worden voorkomen.

Het zou niet eerlijk zijn te stellen dat de Dienst Vreemdelingenzaken geen rekening houdt met andere geldige bewijsstukken. Als het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen het heeft over 50 dossiers, kan erop worden gewezen dat de Dienst elke maand tussen de 900 en de 1 200 aanvragen tot gezinshereniging behandelt. Heel wat dossiers worden dus probleemloos afgehandeld.

La Belgique a signé la convention des droits de l'enfant et il est important de respecter ses engagements. On parle de reconnaître la filiation biologique : à cet égard, le test ADN est sans doute la solution la plus sécuritaire, elle offre des garanties. Une filiation émanant de la possession d'état ou de type social risque d'ouvrir la porte à des abus.

Concernant la filiation adoptive, la Belgique a modifié sa législation en matière d'adoption, dans le souci de protéger davantage les enfants. C'est ainsi que les mesures ont été durcies pour les adoptions et qu'une adoption faite à l'étranger mettra 3 à 4 ans avant d'être reconnue en Belgique. L'Office n'est pas favorable à l'établissement d'actes de notoriété en Belgique pour des personnes qui résident déjà sur le territoire. C'est une porte ouverte aux abus. Les pays étrangers ont bien souvent déjà des procédures du même genre. Des jugements supplétifs faits au Congo ou ailleurs sont pris en compte par l'Office. Si toutefois, il est avéré qu'il y a des abus, l'Office ne peut plus se permettre d'en tenir compte.

N'oublions pas qu'un juge de paix, chargé d'établir un acte de notoriété, ne dispose pas du dossier administratif de l'Office des étrangers. Il lui est donc difficile de confronter les dires des demandeurs à d'autres éléments du dossier et dès lors, éventuellement d'être en mesure de constater des fraudes.

Le test ADN est une alternative qui répond à un rejet de certains documents, motivé en droit et en fait.

Il est capital d'insister sur le fait qu'il y a souvent des problèmes sur les actes émanant des pays d'origine. Ainsi, dans des dossiers concernant de ressortissants de Somalie et du Tibet, on accorde foi à des actes non légalisés, à des mariages coutumiers. Il faut toutefois que le dossier ne comporte aucun élément de contradiction.

La Suède est effectivement large dans les preuves admises, tandis que le Danemark se montre très restrictif. La Belgique se situe entre les deux. Il faut éviter à tout prix l'émergence des phénomènes de trafic d'êtres humains.

En tout état de cause, il ne serait pas honnête de dire que l'Office des étrangers ne tient pas compte d'autres preuves valables. Quand le Comité belge d'aide aux réfugiés parle de 50 dossiers, il convient de rappeler que l'Office traite entre 900 et 1 200 demandes de regroupement familial par mois. Il y a donc beaucoup de dossiers qui ne connaissent pas de problèmes.

## VI. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Samenvattend werden op het wetsvoorstel ingevolge de eerste besprekingen vijf amendementen ingediend (St. Senaat 4-77/2).

De amendementen 1 tot 3 van mevrouw Bouarfa en de heer Moureaux waren een gevolg van het feit dat het voorgestelde artikel 3, uit het wetsvoorstel diende gelicht te worden en als een apart wetsvoorstel diende te worden ingediend met een andere grondwettelijke kwalificatie.

De amendementen 4 tot 5 van mevrouw Lanjri c.s. beogen eveneens een versoepeling van de procedure wanneer geen officiële documenten kunnen bekomen worden maar dan door een wijziging van artikel 12*bis*, § 5 van de vreemdelingenwet. Dit artikel voorziet thans reeds een soepeler regeling voor erkende vluchtelingen. Amendement nr. 4 breidt de regeling voor vluchtelingen uit tot vreemdelingen die toegelaten zijn tot een verblijf van onbepaalde duur.

Uit de hoorzittingen is wel overduidelijk gebleken dat er problemen zijn voor het aanbrengen andere elementen dan de officiële documenten in het kader van de gezinshereniging.

Uit de hoorzittingen is eveneens gebleken dat er een omzendbrief van 21 juni 2007 bestaat die omschrijft welke de « andere geldige bewijzen » zijn als bedoeld in artikel 12*bis*, § 5 van de vreemdelingenwet.

Om die reden dient mevrouw Bouarfa een zesde amendement in, als subamendement op amendement nr. 4 van mevrouw Lanjri c.s. (St. Senaat 4-77/3). Mevrouw Bouarfa stelt voor de door mevrouw Lanjri voorgestelde regeling aan te vullen met een bepaling die de Koning de bevoegdheid geeft om de andere geldige bewijzen vast te leggen in een besluit. In de omzendbrief blijken enkel DNA-testen als ander geldig bewijs te worden aanvaard. Uit de hoorzitting is evenwel duidelijk gebleken dat DNA-testen geen afdoende oplossing bieden voor alle situaties die zich kunnen voordoen. Daarom moeten andere middelen worden toegelaten zoals een akte van bekendheid, het bezit van staat, enz .... Door een koninklijk besluit ontstaat eveneens een grotere rechtszekerheid.

Mevrouw Lanjri wijst er op dat verschillende organisaties ervoor hebben gepleit om zowel de oorspronkelijke oplossing van het wetsvoorstel als het door haar ingediende amendement aan te nemen. Tevens pleitten zij ervoor om een niet-exhaustieve lijst van geldige bewijzen op te nemen in de omzendbrief. Het subamendement op haar amendement nr. 4 zou deze middelen vastleggen in een koninklijk besluit. Zij meent dat een K.B. niet het meest geschikte instrument is om die middelen te bepalen. De organisaties hebben zelf gezegd dat het beter is deze instrumenten te verduidelijken in een omzendbrief. Als je de andere

## VI. DISCUSSION DES ARTICLES

En résumé, on peut dire qu'au terme des premières discussions, la proposition de loi a fait l'objet de cinq amendements (doc. Sénat 4-77/2).

Les amendements n<sup>os</sup> 1 à 3 de Mme Bouarfa et de M. Moureaux étaient motivés par la nécessité de disjoindre l'article 3 proposé de la proposition de loi pour l'inclure dans une proposition de loi distincte en lui conférant une autre qualification constitutionnelle.

Les amendements n<sup>os</sup> 4 et 5 de Mme Lanjri et consorts visent eux aussi à assouplir la procédure dans le cas où des documents officiels n'ont pas pu être obtenus, mais en proposant une modification de l'article 12*bis*, § 5, de la loi sur les étrangers. Actuellement, cet article prévoit déjà un régime plus souple pour les réfugiés reconnus. L'amendement n<sup>o</sup> 4 étend la réglementation concernant les réfugiés aux étrangers qui sont admis à séjourner pour une durée illimitée.

Cependant, il est apparu très clairement lors des auditions qu'en matière de regroupement familial, les difficultés ne se limitent pas à l'obtention de documents officiels. Il y a aussi des problèmes pour d'autres démarches.

Les auditions ont également révélé qu'il existe une circulaire du 21 juin 2007 précisant ce qu'il faut entendre par « autres preuves valables », telles que visées à l'article 12*bis*, § 5, de la loi sur les étrangers.

C'est pourquoi Mme Bouarfa dépose un amendement n<sup>o</sup> 6, en tant que sous-amendement à l'amendement n<sup>o</sup> 4 de Mme Lanjri et consorts (doc. Sénat 4-77/3), en vue de compléter la réglementation proposée par Mme Lanjri par une disposition habilitant le Roi à fixer les autres preuves valables dans un arrêté. À la lecture de la circulaire, il apparaît que seuls les tests ADN sont retenus comme « autre preuve valable ». Toutefois, les auditions ont aussi clairement montré que les tests ADN ne permettent pas de répondre de manière satisfaisante à toutes les situations susceptibles de survenir. C'est pourquoi d'autres moyens de preuve devraient être admis, comme l'acte de notoriété, la possession d'état, etc. De plus, un arrêté royal renforce la sécurité juridique.

Mme Lanjri souligne que diverses organisations ont plaidé pour que l'on adopte à la fois la solution préconisée initialement dans la proposition de loi et la solution qu'elle propose elle-même dans son amendement. Elles ont demandé également que l'on fasse figurer une liste non exhaustive des moyens de preuve valables dans la circulaire. Le sous-amendement à l'amendement n<sup>o</sup> 4 prévoit que ces moyens seraient fixés dans un arrêté royal. Elle est d'avis que l'arrêté royal n'est pas l'instrument le plus adéquat à cet effet. Les organisations elles-mêmes ont indiqué qu'il vaudrait mieux recourir à une circulaire. Si l'on définit



geldige bewijzen vastlegt in een koninklijk besluit creëer je een veel stroever systeem dat niet toelaat om snel in te spelen op wijzigende situaties in bepaalde landen.

Zij vraagt dat de minister zou ingaan op de vraag van de organisaties en in een omzendbrief zou preciseren welke geldige bewijzen aanvaardbaar zijn en dit gecombineerd met de soepeler regeling die zij voorstelt in haar amendement. Op die manier wordt ook concreet ingegaan op de bedoeling van het amendement nr. 6 van mevrouw Bouarfa.

De heer Moureaux is het er mee eens dat het amendement nr. 6 een zekere formalisering is zonder dat het een inhoudelijke verbetering waarborgt. Als men enkel het amendement nr. 4 stemt heeft men echter ook geen inhoudelijke oplossing wat betreft de andere geldige bewijzen. Hij vraagt daarom ook aan de minister of zij wil ingaan op de vraag van de organisaties naar een versoepeling op dit vlak.

De heer Elsen meent eveneens dat uit de hoorzitting is gebleken dat er een regeling moet worden getroffen voor de andere elementen die in aanmerking kunnen genomen worden voor het aantonen van bloed- of aanverwantschapsbanden. Een regeling bij omzendbrief biedt onmiskenbaar het voordeel van soepelheid.

De heer Anthuenis wijst er op dat ook de Dienst Vreemdelingenzaken een interessante bijdrage heeft geleverd tijdens de hoorzitting. De vertegenwoordigster van de DVZ heeft duidelijk gemaakt dat er op het terrein zeer weinig problemen zijn. De oplossing die door mevrouw Lanjri wordt voorgesteld in amendement nr. 4 vormt voor de DVZ geen probleem omdat die mogelijkheid reeds in de praktijk wordt toegepast. De gehoorde organisaties zijn ook uitgebreid ingegaan op de andere problemen die door het ontbreken van officiële documenten worden veroorzaakt maar dat is niet de essentie van het debat over dit wetsvoorstel.

Hij begrijpt niet goed wat met het amendement nr. 6 precies beoogd wordt. In de toelichting ervan wordt opnieuw verwezen naar de «akten van bekendheid». Is het de bedoeling om de oorspronkelijke strekking van het wetsvoorstel — een regeling via de vrede-rechter — opnieuw in te voeren?

De heer Moureaux antwoordt dat enkel in de verantwoording naar de akten van bekendheid wordt verwezen om het probleem te schetsen waarvoor het subamendement een oplossing wil bieden. Deze vermelding in de verantwoording heeft geen enkele weerslag op het beschikkend gedeelte van het amendement. Het is enkel de tekst die wordt gestemd niet de verantwoording.

Mevrouw Lanjri beaamt dat tijdens de hoorzitting de ruime problematiek van het verkrijgen van officiële documenten aan bod is gekomen. Vaak hebben deze

les autres preuves valables dans un arrêté royal, on créera un système beaucoup trop rigide qui ne permettra pas de réagir rapidement aux changements de situation dans certains pays.

Elle demande que la ministre réponde au souhait des organisations visées en précisant dans une circulaire quelles sont les autres preuves valables acceptables et en instaurant la réglementation plus souple proposée dans l'amendement. Ce faisant, la ministre répondra aussi concrètement à la demande que Mme Bouarfa a formulée dans son amendement n° 6.

M. Moureaux est d'avis que l'amendement n° 6 ne fait que formaliser les choses sans apporter de véritable amélioration sur le fond. Toutefois, si l'on se contente d'adopter l'amendement n° 4, on n'aura apporté aucune solution substantielle au problème relatif aux autres preuves valables. Dès lors, il demande lui aussi à la ministre si celle-ci est disposée à répondre à la demande des organisations qui réclament davantage de souplesse en la matière.

M. Elsen pense lui aussi que l'audition a démontré la nécessité de légiférer afin de définir les autres documents admissibles pour prouver l'existence de liens de parenté ou d'alliance. À cet effet, une circulaire présente un avantage indéniable en termes de souplesse.

M. Anthuenis souligne que l'Office des étrangers a lui aussi apporté une contribution intéressante lors de l'audition. La représentante de l'Office a bien montré qu'il y avait très peu de problèmes sur le terrain. La solution proposée par Mme Lanjri dans l'amendement n° 4 ne présente pas de difficultés pour l'Office des étrangers, car elle est déjà appliquée dans la pratique. Les organisations qui ont été entendues se sont également exprimées en détail sur les autres problèmes causés par l'absence de documents officiels, mais l'on sort ici du cadre des débats relatifs à la proposition de loi à l'examen.

L'intervenant ne perçoit pas clairement l'objectif de l'amendement n° 6, dont la justification fait à nouveau référence aux «actes de notoriété». Le but est-il de réinstaurer l'esprit initial de la proposition de loi, à savoir un passage obligé par le juge de paix ?

M. Moureaux répond que les actes de notoriété sont évoqués uniquement dans la justification, afin d'illustrer le problème auquel le sous-amendement entend apporter une solution. La mention de ceux-ci dans la justification est sans incidence sur le dispositif de l'amendement. On vote seulement le texte de l'amendement, et non sa justification.

Mme Lanjri confirme que toute la problématique de l'obtention de documents officiels a été abordée durant l'audition. Les problèmes sont souvent liés à des pays

problemen te maken met specifieke landen. Deze problemen moeten vooral in die landen opgelost worden en dat kan eventueel door bilaterale contacten. In afwachting van een dergelijke oplossing moet het voor mensen uit die landen mogelijk zijn om andere geldige middelen in te roepen. Zij stelt voor dat de minister in haar omzendbrief specifieke maatregelen neemt zodat, en enkel in uiterste noodzaak, voor die mensen een oplossing gevonden wordt voor het aantonen van bloed- of aanverwantschapsbanden. Uiteraard mag men niet blind zijn voor mogelijke misbruiken.

De minister wijst er op dat de commissie moet rekening houden met de bevoegdheidsverdeling binnen de regering. Wanneer het gaat over akten van bekendheid die worden opgesteld door een vrederechter in die moeten worden gehomologeerd door de rechtbank van Eerste aanleg dan zal zij overleg moeten hebben met de minister van Justitie om te zien welke oplossingen mogelijk zijn. Ook de ambtenaren van de burgerlijke stand en de ambtenaren van de diplomatieke of consulaire posten in het buitenland vallen buiten haar bevoegdheid. De bevoegde minister zou in elk geval moeten worden geraadpleegd over het voorleggen door deze diensten van een akte van bekendheid.

De ontworpen procedure was oorspronkelijk alleen bedoeld om mensen te laten huwen die geen geboortakte konden voorleggen. Deze procedure is later uitgebreid tot de naturalisatieprocedure ondanks het feit dat het Grondwettelijk Hof hierover een aantal bezwaren formuleerde.

Het wetsvoorstel heeft goede bedoelingen maar zij waarschuwt ervoor dat het niet mag leiden tot het legaliseren van misbruiken of wanpraktijken. Voor een vrederechter is het ontzettend moeilijk om de juistheid na te gaan van verklaringen die in het buitenland zijn afgelegd.

Het amendement Lanjri breidt de soepelere aanvaarding van « andere geldige bewijzen » die voorzien is voor erkende vluchtelingen uit tot de vreemdelingen die een recht van verblijf van onbepaalde duur hebben. In de praktijk wordt deze soepelere regeling reeds op die categorie reeds toegepast.

Ingevolge de Europese richtlijn wordt in de Vreemdelingenwet echter bewust een gunstiger regime voorzien voor vluchtelingen. De minister zou het onderscheid tussen een erkende vluchteling en andere vreemdelingen willen behouden. Een vluchteling komt in een bijzonder precaire situatie naar ons land en heeft om die reden extra bescherming nodig.

Reeds tijdens een vorige vergadering heeft zij gewezen op de mogelijkheid van DNA-testen die met grote zekerheid de afstamming bewijzen. Zij is bereid om de DNA-testen gratis te maken. Dit heeft

specifieke. Ils doivent être résolus principalement dans ces pays, ce qui peut éventuellement se faire par le biais de contacts bilatéraux. Dans l'attente d'une telle solution, les personnes originaires de ces pays doivent pouvoir faire valoir d'autres moyens valables. L'intervenante suggère que la ministre prévoie des mesures spécifiques dans sa circulaire, de sorte que — uniquement en cas d'extrême nécessité — l'on puisse dégager une solution qui permette à ces personnes de prouver des liens de parenté ou d'alliance. Il ne faut évidemment pas rester aveugle aux éventuels abus.

La ministre attire l'attention sur le fait que la commission doit tenir compte de la répartition des compétences au sein du gouvernement. Lorsqu'il est question d'actes de notoriété qui sont établis par un juge de paix et qui doivent être homologués par le tribunal de première instance, la ministre devra se concerter avec son collègue de la Justice afin de voir quelles sont les solutions envisageables. Les fonctionnaires de l'état civil et ceux des postes diplomatiques ou consulaires à l'étranger ne relèvent pas, eux non plus, du champ des compétences de la ministre. Il faudrait dans ce cas consulter le ministre compétent à propos de la production d'un acte de notoriété par les services en question.

Au départ, la procédure prévue avait pour seul but de permettre aux gens qui ne pouvaient produire un acte de naissance de se marier. Elle a ensuite été étendue à la procédure de naturalisation, en dépit des objections formulées à cet égard par la Cour constitutionnelle.

Selon la ministre, les objectifs de la proposition de loi sont louables, mais il faut veiller à ce qu'elle n'ait pas pour résultat de légaliser des abus ou des dérives. Il est extrêmement difficile, pour un juge de paix, de vérifier l'exactitude de déclarations qui ont été faites dans un pays étranger.

L'amendement de Mme Lanjri étend aux étrangers bénéficiant d'un droit de séjour pour une durée illimitée l'assouplissement de la notion des « autres preuves valables » prévu pour les réfugiés reconnus. Dans la pratique, cette interprétation plus souple est déjà appliquée aux étrangers de cette catégorie.

Par suite de la directive européenne, on inscrit volontairement dans la loi relative aux étrangers un régime plus favorable aux réfugiés. La ministre souhaiterait maintenir la distinction entre un réfugié reconnu et les autres étrangers. Lorsqu'un réfugié vient dans notre pays, il se trouve dans une situation particulièrement precaire, raison pour laquelle il a besoin d'une protection supplémentaire.

L'intervenante a déjà évoqué, lors d'une réunion précédente, la piste des tests ADN permettant de prouver la filiation avec un haut degré de certitude. Elle est disposée à garantir la gratuité des tests ADN.

echter budgettaire gevolgen zodat zij die gelden niet zomaar kan vrijmaken. Bij een volgende begrotingscontrole wil zij dit echter met prioriteit verdedigen.

Concreet stelt zij voor dat de moeilijkheden die bepaalde mensen ondervinden binnen het huidige wettelijk kader zouden ondervangen worden door een verduidelijking van enkele essentiële begrippen in de bestaande omzendbrief van 2007. Het gaat hier om de begrippen «andere geldige bewijzen» (artikel 12bis, § 5) en «elk ander onderzoek» (artikel 12bis, § 6). Een zelfde wijziging zou dan ook moeten gebeuren in artikel 44, tweede lid van het koninklijk besluit van 1981 dat handelt over de bewijzen van de familiebanden ten aanzien van een Belg of een EU-burger.

Wanneer de commissie besluit het amendement nr. 4 aan te nemen dan stelt zij voor de voorgestelde wijziging aanbrengen in artikel 12bis, § 6 zodat het verschil met erkende vluchtelingen (artikel 12bis, § 5) behouden blijft.

De heer Moureaux onthoudt dat de minister voorstelt om de DNA-testen gratis te maken maar dat dit voorlopig nog niet kan omdat daarvoor eerst de nodige middelen moeten goedgekeurd worden.

Over haar voorstel om de omzendbrief aan te passen vraagt de heer Moureaux dat zij precies zou aangeven op welke punten zij de omzendbrief zal aanpassen.

De wijziging die zij voorstelt van het amendement nr. 4 van mevrouw Lanjri c.s. moet gepreciseerd worden onder de vorm van een amendement.

De minister is bereid de wijzigingen die zij in de omzendbrief zal opnemen aan de commissie op voorhand mee te delen. Zij heeft de bedoeling om er de akten in op te nemen die niet aan de vormvereisten voldoen maar die door de DVZ wel kunnen aanvaard worden. In Irak, bijvoorbeeld, houdt men rekening met de identiteitskaart en wordt er samengewerkt met de Duitse ambassade om die te onderzoeken. Er zijn een aantal landen waarvan we geen erkende vluchtelingen hebben maar die problemen opleveren met de identificatie. Voor die landen aanvaarden we andere documenten. In sommige landen wordt door de lokale rechtbanken een «*jugement supplétif*» geveld wanneer er officiële documenten ontbreken. Kortom, in de praktijk wordt er gesleuteld aan oplossingen die verschillen van land tot land. Daarbij wordt er echter steeds op gelet dat de deur niet wordt opengezet voor misbruiken. Dit zijn concrete elementen die in een omzendbrief zullen geëxpliciteerd worden.

Met de commissie kan dan besproken worden hoe er in de praktijk concreet gewerkt wordt en kan de commissie eventueel een aantal suggesties doen wanneer zij weet hebben van bepaalde moeilijkheden.

Toutefois, une telle mesure aurait une incidence budgétaire, de sorte que la ministre ne peut pas débloquer les fonds de manière arbitraire. Elle défendra ce projet en priorité lors d'un prochain contrôle budgétaire.

Concrètement, la ministre propose que l'on se serve du cadre légal actuel pour pallier aux difficultés rencontrées par certaines personnes, en précisant davantage certaines notions essentielles de la circulaire de 2007. Il s'agit en l'occurrence des notions des «autres preuves valables» (article 12bis, § 5) et de «toute enquête» (article 12bis, § 6). Il faudrait dans ce cas procéder à une modification similaire dans l'article 44, § 2, de l'arrêté royal de 1981 concernant les preuves des liens familiaux à l'égard d'un Belge ou d'un citoyen de l'UE.

Dans l'hypothèse où la commission déciderait d'adopter l'amendement n° 4, elle propose d'apporter la modification proposée à l'article 12bis, § 6, afin de maintenir la distinction avec les réfugiés reconnus (article 12bis, § 5).

M. Moureaux retient que la ministre propose de rendre les tests ADN gratuits mais que cela ne pourra se faire tant que l'enveloppe nécessaire n'aura pas été approuvée.

En ce qui concerne la proposition de la ministre d'adapter la circulaire, M. Moureaux demande qu'elle précise les points de celle-ci qu'elle compte adapter.

La modification qu'elle propose d'apporter à l'amendement n° 4 de Mme Lanjri et consorts doit être précisée sous la forme d'un amendement.

La ministre est disposée à communiquer à l'avance à la commission les modifications qu'elle entend apporter à la circulaire. Elle a l'intention d'y ajouter la liste des actes qui ne satisfont pas aux critères de forme mais que l'Office des étrangers pourra quand même admettre. Pour l'Irak, par exemple, il est tenu compte de la carte d'identité, qui est examinée en collaboration avec l'ambassade allemande. Des problèmes d'identification se posent par rapport à plusieurs pays dont nous ne comptons pas de réfugiés reconnus mais pour lesquels nous acceptons d'autres documents. Dans certains pays, les tribunaux locaux rendent un «*jugement supplétif*» pour pallier l'absence de documents officiels. Autrement dit, la pratique révèle un bricolage de solutions qui diffèrent selon les pays. Toutefois, il est toujours fait en sorte que ces solutions ne soient pas la porte ouverte aux abus. Il s'agit d'éléments concrets qui seront précisés au travers d'une circulaire.

Il sera alors possible de débattre en commission de la procédure à suivre en pratique et la commission pourra éventuellement formuler des suggestions si elle a connaissance de certaines difficultés.

Tot besluit van deze bespreking dient de heer Anthuenis c.s. twee amendementen in (Amendementen nr. 7 en 8, St. Senaat 4-77/3). Amendement nr. 7 voegt in artikel 12*bis*, § 6 van de Vreemdelingenwet de mogelijkheid in voor de minister om, zoals reeds voorzien in artikel 12*bis*, § 5 voor de erkende vluchtelingen, rekening te houden met andere geldige bewijzen. Amendement nr. 8 wijzigt artikel 44, tweede lid van het koninklijk van 8 oktober 1981 in dezelfde zin.

De minister is het eens met amendement nr. 7. De voorgestelde tekst moet de vreemdeling in staat stellen om in het kader van een procedure voor gezinshereniging op grond van artikel 10 of 10*bis* andere geldige documenten voor te leggen wanneer het hem onmogelijk is de officiële documenten te verkrijgen die zijn bedoeld bij artikel 12*bis*, § 6, van de wet, teneinde de bloed- of aanverwantschapsband te bewijzen die hem verenigt met de gezinshereniger die geen burger van de Unie of een daarmee gelijkgestelde persoon is.

Zij is het niet eens met amendement nr. 8.

Artikel 44, 2e lid, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, neemt vrijwel letterlijk de huidige tekst van artikel 12*bis*, § 6, van de wet over, wat de gezinshereniging betreft van een onderdaan van een derde land met betrekking tot een burger van de Europese Unie of een daarmee gelijkgestelde persoon.

Artikel 44 van het koninklijk besluit moet dus worden gewijzigd opdat onderdanen van derde landen die zich voegen bij een burger van de Europese Unie of daarmee gelijkgestelde persoon of deze vergezellen, en die in de onmogelijkheid verkeren zich de officiële documenten te verschaffen die hun gezinsband vaststellen, dezelfde gunst kunnen genieten als wanneer zij gezinsleden waren van een onderdaan van een derde land, door hun toe te staan andere geldige documenten betreffende deze band over te leggen.

Het behoort echter niet tot de wetgever te zorgen voor de wijziging van artikel 44 van het koninklijk besluit.

Het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen is een verordenend instrument met als essentieel doel het uitvoeren van de wet van 15 december 1980 (1). Artikel 44 heeft, op dezelfde wijze als de andere bepalingen van het koninklijk besluit, geen enkele waarde als wetgevende handeling. De bepalingen van dit besluit zijn het gevolg van ofwel een bevoegdheid die de Koning aan de wetgever toekent, ofwel van de

En conclusion de cette discussion, M. Anthuenis et consorts déposent deux amendements (amendements n° 7 et 8, doc. Sénat, n° 4-77/3). L'amendement n° 7 insère à l'article 12*bis*, § 6, de la loi sur les étrangers la possibilité, pour le ministre, de tenir compte d'autres preuves valables, comme le prévoit déjà l'article 12*bis*, § 5, pour les réfugiés reconnus. L'amendement n° 8 modifie dans le même sens l'article 44, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

La ministre marque son accord sur l'amendement n° 7. Le texte proposé doit permettre à l'étranger, dans le cadre d'une procédure de regroupement familial fondée sur l'article 10 ou 10*bis*, de produire d'autres documents valables lorsqu'il lui est impossible de se procurer les documents officiels visés à l'article 12*bis*, § 6, de la loi, afin de prouver le lien de parenté ou d'alliance qui l'unit au regroupant, qui n'est pas citoyen de l'Union ni assimilé à celui-ci.

Elle n'est pas d'accord avec l'amendement n° 8.

L'article 44, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers reprend quasi mot à mot le texte actuel de l'article 12*bis*, § 6, de la loi, pour ce qui concerne le regroupement familial d'un ressortissant de pays tiers vis-à-vis d'un citoyen de l'Union européenne ou d'une personne assimilée à celui-ci.

L'article 44 de l'arrêté royal doit donc être modifié afin que les ressortissants de pays tiers, qui rejoignent ou accompagnent un citoyen européen ou une personne assimilée à celui-ci, et qui sont dans l'impossibilité de se procurer les documents officiels établissant leur lien familial, puissent bénéficier de la même faveur que s'ils avaient été membres de la famille d'un ressortissant de pays tiers, en leur permettant de produire d'autres documents valables au sujet de ce lien.

Toutefois, il ne revient pas au législateur d'assurer la modification de l'article 44, de l'arrêté royal.

L'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est un instrument réglementaire dont l'objet essentiel est d'exécuter la loi du 15 décembre 1980 (1). L'article 44, au même titre que les autres dispositions de l'arrêté royal, n'a aucune valeur d'acte législatif. Les dispositions contenues dans cet arrêté royal résultent tantôt d'une habilitation faite au Roi par le législateur, tantôt de l'exercice par le pouvoir exécutif de sa compétence générale de prendre des

(1) Verslag aan de Koning van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *Belgisch Staatsblad* van 27 oktober 1981.

(1) Rapport au Roi de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Moniteur belge* du 27 octobre 1981.

uitoefening door de uitvoerende macht van zijn algemene bevoegdheid om uitvoeringsmaatregelen te nemen (artikel 108 van de Grondwet), en soms zelfs van beide.

De verschillende wijzigingen die in artikel 44 van het koninklijk besluit werden aangebracht, gebeurden trouwens altijd door koninklijke besluiten, dat wil zeggen regels die in de normenhiërarchie dezelfde juridische waarde hebben.

Uit de aard der zaak is er geen reden om deze bepaling te bespreken in een wetgevende vergadering, behalve als men aan die bepaling voortaan een hogere juridische waarde wil geven. Artikel 44 van het koninklijk besluit wijzigen door middel van een wetgevende handeling zou betekenen dit artikel kracht van wet te geven.

Een dergelijke wijziging zou ertoe leiden dat een latere wijziging van artikel 44 van het koninklijk besluit een wetgevende handeling zou vereisen, geen koninklijk besluit, in tegenstelling tot alle andere bepalingen van dit koninklijk besluit; dat deze bepaling niet meer onderworpen zou zijn aan de censuur die is voorgeschreven bij artikel 159 van de Grondwet, namelijk het verbod voor hoven en rechtbanken om besluiten toe te passen die niet met de wetten overeenstemmen; dat artikel 44 van het koninklijk besluit, bijgevolg, onderworpen zou zijn aan een controle door het Grondwettelijk Hof en niet meer door de Raad van State, aangezien de grondwettigheidscontrole beperkt is tot de overeenstemming van de akte met bepaalde regels (regels van bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de federale entiteiten; artikelen 8 tot 32, 170, 172 en 191 van de Grondwet).

Deze techniek nu wordt absoluut niet aanbevolen. Uit de «Beginselen van de wetgevingstechniek», vermeld in de «Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten», van de Raad van State (1) blijkt duidelijk dat «het niet wenselijk is dat de wetgever zelf de door de uitvoerende macht vastgestelde regeling rechtstreeks wijzigt. Dit leidt tot een vermenging van rechtsregels van wettelijke en reglementair niveau in één tekst. Bovendien kan de uitvoerende macht de wijzigingen die door de wetgevende macht werden aangebracht, later niet meer wijzigen, aangezien die kracht van wet hebben.».

Artikel 44 van het koninklijk besluit wijzigen door een wet is niet adequaat en strookt niet met de bovengenoemde principes. Dat is de reden waarom deze bepaling moet worden gewijzigd door een ander koninklijk besluit en niet door een wet.

mesures d'exécution (art. 108 de la Constitution), et parfois même des deux.

Les différentes modifications apportées à l'article 44 de l'arrêté royal l'ont d'ailleurs toujours été par des arrêtés royaux, c'est-à-dire des règles qui dans la hiérarchie des normes ont la même valeur juridique.

Par nature, il n'y a pas lieu à discuter de cette disposition au sein d'une assemblée législative, sauf à vouloir donner à cette disposition une valeur juridique supérieure pour l'avenir. Modifier l'article 44 de l'arrêté royal par le biais d'un acte législatif reviendrait en effet à lui conférer force de loi.

Pareille modification aboutirait à ce qu'une modification ultérieure de l'article 44, de l'arrêté royal, nécessite un acte législatif, non un arrêté royal, contrairement à l'ensemble des autres dispositions dudit arrêté royal ; que cette disposition ne soit plus susceptible de la censure prévue à l'article 159 de la Constitution, à savoir l'interdiction pour les juridictions de l'ordre judiciaire d'appliquer des arrêtés non conformes à la loi ; que l'article 44, de l'arrêté royal, serait dès lors susceptible d'un contrôle par la Cour Constitutionnelle, et non plus par le Conseil d'État, sachant que le contrôle de constitutionnalité est limité à la conformité de l'acte au regard de certaines règles (règles de répartition de compétences de l'État et des entités fédérées ; articles 8 à 32, 170, 172 et 191 de la Constitution).

Or, cette technique n'est absolument pas recommandée. Il ressort clairement des «Principes de technique législative», repris dans le «Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires», du Conseil d'État (1) qu'«il n'est pas opportun que le législateur modifie directement lui-même les règles établies par le pouvoir exécutif. Cela conduirait en effet à un mélange de normes législatives et réglementaires dans un seul texte. En outre, le pouvoir exécutif ne pourrait plus modifier ultérieurement les modifications apportées par le législateur, étant donné que ces dernières ont force de loi».

Modifier l'article 44, de l'arrêté royal, au moyen d'une loi n'est pas adéquat et non-conforme aux principes précités. C'est pourquoi cette disposition doit être modifiée par un autre arrêté royal, non par une loi.

(1) Zie [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be).

(1) Voir [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be).

**VII. STEMMINGEN**

## Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 11 aanwezige leden.

## Art. 2

De amendement nrs. 2 en 6 worden ingetrokken.

Amendement nr. 7 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 2 onthoudingen.

Ingevolge deze stemming vervalt amendement nr. 4.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

## Art. 3

Gelet op de argumenten van de minister wordt amendement nr. 8 ingetrokken.

Ingevolge de stemming van amendement nr. 7 vervallen de amendementen nrs. 3 en 5, evenals artikel 3 van het oorspronkelijke voorstel.

## Art. 4

Dit artikel wordt aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding

Ingevolge de amendering moet het opschrift gewijzigd worden. Te dien einde wordt door senator Antheunis c.s. een amendement ingediend (Amendement nr. 9, St. Senaat 4-77/3). Dit amendement wordt aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

Het aldus geamendeerde wetsvoorstel wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 1 bij 1 onthouding.

Ingevolge deze stemming vervalt het wetsvoorstel 4-681.

\*  
\* \*

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*

Dirk CLAES.

*De voorzitter,*

Philippe MOUREAUX.

**VII. VOTES**Article 1<sup>er</sup>

Cet article est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

## Art. 2

Les amendements n<sup>os</sup> 2 et 6 sont retirés.

L'amendement n<sup>o</sup> 7 est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

À la suite de ce vote, l'amendement n<sup>o</sup> 4 devient sans objet.

L'article ainsi amendé est adopté par 9 voix et 1 abstention.

## Art. 3

Eu égard aux arguments de la ministre, l'amendement n<sup>o</sup> 8 est retiré.

À la suite de l'adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 7, les amendements n<sup>os</sup> 3 et 5, ainsi que l'article 3 de la proposition initiale, deviennent sans objet.

## Art. 4

Cet article est adopté par 10 voix et 1 abstention.

L'adoption de l'amendement impose de modifier l'intitulé. À cet effet, le sénateur Antheunis et consorts déposent un amendement (amendement n<sup>o</sup> 9, doc. Sénat 4-77/3). Cet amendement est adopté par 8 voix et 1 abstention.

La proposition de loi ainsi amendée est adoptée par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

À la suite de ce vote, la proposition de loi n<sup>o</sup> 4-681 devient sans objet.

\*  
\* \*

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

*Le rapporteur,*

Dirk CLAES.

*Le président,*

Philippe MOUREAUX.