

Rolnummer 6625
Arrest nr. 156/2018 van 22 november 2018

ARREST

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 11, § 2, eerste lid, 4°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, in de versie ervan die dateert van vóór de wet van 4 mei 2016, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 237.188 van 26 januari 2017 in zake Thierry Mbala Mintyene tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 februari 2017, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, in de versie ervan die van toepassing was op het ogenblik van de feiten, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de beslissing om het recht op verblijf op grond van het 1^o, 2^o of 3^o van artikel 11, § 2, eerste lid, te ontnemen, enkel gedurende een beperkte periode kan worden genomen terwijl de beslissing om het recht op verblijf te ontnemen op grond van het 4^o van hetzelfde artikel 11, § 2, eerste lid, onbeperkt in tijd kan worden genomen zelfs wanneer de betrokken vreemdeling niet de dader van de fraude is ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Thierry Mbala Mintyene, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Andrien, advocaat bij de balie te Luik;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Schynts en Mr. P. Lejeune, advocaten bij de balie te Luik.

De Ministerraad heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 27 juni 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers F. Daoût en T. Merckx-Van Goey te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 18 juli 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 18 juli 2018 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied

Op 23 december 2006 komt A.N. in België aan met een visum voor kort verblijf. Op 15 februari 2009 huwt zij een eerste keer, met een Belgische onderdaan, van wie zij is gescheiden in 2011. Hetzelfde jaar huwt zij met Thierry Mbala Mintyene, verzoekende partij voor de verwijzende rechter. Die laatste vordert op 30 september 2011 de gezinshereniging op basis van zijn huwelijk. Een visum voor gezinshereniging wordt verleend op 31 januari 2012.

Het Hof van Beroep te Luik, dat vaststelt dat het eerste huwelijk een schijnhuwelijk is, schrapt de desbetreffende huwelijksakte.

Op 15 juni 2015 beslist de Dienst Vreemdelingenzaken het verblijfsrecht van meer dan drie maanden te beëindigen, met het bevel het grondgebied te verlaten, ten aanzien van de verzoekende partij voor de verwijzende rechter. De vordering tot vernietiging die voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tegen die beslissing is ingesteld, wordt verworpen op 25 februari 2016.

Op 15 juni 2015 beslist de Dienst Vreemdelingenzaken eveneens het verblijfsrecht in te trekken, met het bevel het grondgebied te verlaten, ten aanzien van de verzoekende partij voor de verwijzende rechter. Die verzoekende partij stelt een annulatieberoep en schorsingsberoep in tegen die beslissing voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, die het verzoekschrift verwerpt bij zijn arrest nr. 163.831 van 10 maart 2016. Op 12 april 2016 stelt de verzoekende partij voor de verwijzende rechter bij die laatste een administratief cassatieberoep in tegen het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Het is in dat kader dat de prejudiciële vraag wordt gesteld.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. In zijn memorie haalt de Ministerraad de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (hierna : de richtlijn 2003/86/CE) aan als relevante bepaling die op het geding van toepassing is. Hij onderstreept dat de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna : respectievelijk de wet van 15 september 2006 en de wet van 15 december 1980) artikel 16 van die richtlijn omzet. Artikel 9 van de wet van 15 september 2006 heeft met name artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 gewijzigd.

A.1.2. De Ministerraad onderstreept dat het Hof bij zijn arrest nr. 95/2008 van 26 juni 2008 heeft geoordeeld dat het feit dat de intrekking van de verblijfsvergunning mogelijk is zonder beperking in de tijd wanneer fraude wordt vastgesteld, in overeenstemming was met de artikelen 8 en 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Artikel 5 van de wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging heeft artikel 11, § 2, van die laatste wet vervangen. Het is die versie van de tweede paragraaf van artikel 11 die in de prejudiciële vraag wordt beoogd.

Het Hof heeft zich over die bepaling uitgesproken in een arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013.

Artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 is voorts gewijzigd bij de wet van 4 mei 2016 « houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ». De voormelde wet van 4 mei 2016 heeft een nieuwe titel III *quinquies* ingevoegd, met als opschrift « Fraude », waaronder de twee bepalingen worden opgenomen die worden genoemd in het nieuwe artikel 11, § 2, zesde lid, van de wet van 15 december 1980, namelijk de artikelen 74/20 en 74/21. In de parlementaire voorbereiding van die wet wordt uitgebreid aandacht besteed aan het begrip « fraude » en het beginsel « *fraus omnia corrumpit* », waarbij de wetgever de keuze toelicht om een algemene bepaling in te voeren waarin dat algemeen rechtsbeginsel wordt verankerd.

A.1.3. Ten aanzien van de prejudiciële vraag betoogt de Ministerraad in hoofdorde dat de aangevoerde ongelijkheid betrekking heeft op categorieën van rechtzoekenden die zich in verschillende situaties bevinden en niet vergelijkbaar zijn.

De Ministerraad onderstreept dat de gezinshereniging ertoe strekt het gezinsleven mogelijk te maken. De persoon die die gezinshereniging geniet, wordt slechts toegelaten op het grondgebied in zoverre hij zich voegt bij de gezinshereniger. Er is evenwel vastgesteld dat in sommige gevallen het huwelijk niet erg lang duurde of dat de echtgenoten in de feiten niet op het Belgisch grondgebied samenleefden, of nog, dat de gezinshereniger niet beschikte over toereikende inkomsten om te voorkomen dat hij ten laste viel van de overheid. De wetgever heeft bij de aanneming van de wet van 15 september 2006 ervoor gekozen de controleperiode te beperken tot de

periode tijdens welke het betrokken familielid was toegelaten tot het verblijf voor beperkte duur, namelijk drie jaar vanaf de afgifte van de verblijfsvergunning. Het Hof heeft die keuze geldig verklaard bij zijn arrest nr. 95/2008 van 26 juni 2008. Na die periode van drie jaar is het niet meer mogelijk het verblijf van de betrokkene te beëindigen, behalve in geval van fraude.

Oordelen dat de in de prejudiciële vraag beoogde bepaling het gelijkheidsbeginsel schendt, zou erop neerkomen te oordelen dat de persoon die zijn verblijfsrecht frauduleus heeft verkregen, ongeacht of die persoon de fraude al dan niet heeft gepleegd, op dezelfde manier zou moeten worden behandeld als de persoon die zijn verblijfsrecht te goeder trouw, zonder fraude, heeft verkregen.

A.1.4. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk het feit dat het recht op gezinshereniging al dan niet is uitgeoefend op basis van fraude. Het verschil in behandeling strekt ertoe misbruiken inzake gezinshereniging te bestrijden en in het bijzonder te voorkomen dat de personen kunstmatig ervoor zorgen dat zij voldoen aan de voorwaarden inzake gezinshereniging. Volgens de Ministerraad vormt de mogelijkheid die artikel 11, § 2, eerste en tweede lid, van de vreemdelingenwet biedt om een verblijfsvergunning zonder termijnbeperking in te trekken wegens valse of misleidende informatie of valse documenten, slechts de omzetting van artikel 16, lid 2, a), van de richtlijn 2003/86/EG en de toepassing van het beginsel « *fraus omnia corrumpit* », dat kracht van wet heeft en van openbare orde is.

A.1.5. De Ministerraad onderstreept dat, op het ogenblik dat het Hof zijn arrest nr. 95/2008 heeft gewezen, artikel 11, § 2, eerste lid, dat toen van toepassing was, niet uitdrukkelijk de hypothesé beoogde waarin fraude kan worden toegeschreven aan de persoon bij wie men zich voegt. Om die reden heeft overweging B.55 van het arrest uitsluitend betrekking op het geval waarin de gezinshereniging steunt op een geval van fraude gepleegd door de vreemdeling zelf. Uit een lezing *a contrario* van dat motief van het arrest zou niet kunnen worden afgeleid dat de mogelijkheid van een intrekking die « onbeperkt is in de tijd », in een geval van fraude die niet door de vreemdeling zelf is gepleegd, in strijd zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De Ministerraad steunt op de feiten van het voor de verwijzende rechter hangende geschil om te onderstrepen dat, hoewel de begunstigde van de handeling, in onderhavig geval de herenigde, niet zelf schuldig of medeplichtig is aan fraude, de mogelijkheid om op eender welk ogenblik zijn verblijfsrecht te beëindigen, verantwoord is door het feit dat de hereniger wel fraude heeft gepleegd. Het verblijfsrecht van die laatstgenoemde zal overigens zijn beëindigd. De herenigde zou geen verblijfsrecht hebben verkregen indien geen fraude was gepleegd.

A.1.6. De Ministerraad onderstreept dat de gezinshereniging een recht is waarover de onderdaan van een derde land die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft, beschikt. Het grondrecht op de eerbiediging van zijn gezinsleven wordt gezien als een waarborg van sociale en culturele stabiliteit en bijgevolg van zijn integratie op het grondgebied. Het moet het gezinsleven mogelijk maken en heeft geen andere bestaansredenen. De persoon die het geniet, wordt dus enkel tot het grondgebied toegelaten in zoverre hij zich voegt bij de hereniger. De pogingen om de wetsbepalingen inzake gezinshereniging te omzeilen, verantwoord dat de wetgever als criterium van onderscheid het feit dat men fraude heeft genoten, verkiest boven het feit dat men fraude heeft gepleegd.

A.1.7. Gelet op de misbruiken die de wetgever in de praktijk heeft vastgesteld, zou het bij artikel 11, § 2, tweede lid, ingevoerde verschil in behandeling noodzakelijk en adequaat blijken om misbruiken, fraude en schijnhuwelijken te bestrijden. Er zou een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de door de wetgever aangewende middelen, namelijk de mogelijkheid om het verblijfsrecht te beëindigen zonder beperking in de tijd, en het nagestreefde doel, dat erin bestaat misbruiken, fraude en schijnhuwelijken te bestrijden.

A.1.8. De Ministerraad onderstreept voorts dat artikel 11, § 2, voorziet in een eenvoudige mogelijkheid om het verblijfsrecht te beëindigen dat is verkregen op basis van fraude, en niet in een verplichting daartoe.

A.2.1. In haar memorie voert de verzoekende partij voor de verwijzende rechter aan dat de te dezen aangeklaagde discriminatie van drieërlei aard is. Ten eerste past artikel 11, § 2, eerste lid, 4^o, zonder onderscheid dezelfde sanctie toe op de hereniger die fraude heeft gepleegd en op de herenigde die dat niet heeft gedaan. Volgens de verzoekende partij voor de verwijzende rechter zou de uitzondering van de intrekking van een onregelmatige administratieve handeling, zonder enige beperking in de tijd, die berust op het bestaan van bedrieglijke handelingen op beperkende wijze moeten worden geïnterpreteerd. De Belgische openbare orde zou zich niet verzetten tegen de handhaving van de juridische en sociale gevolgen van het huwelijk van de herenigde niettegenstaande de vernietiging van het eerste huwelijk van de hereniger. De verzoekende partij voor de verwijzende rechter steunt hierbij op een arrest van het Hof van Cassatie van 18 maart 2013.

Een tweede discriminatie zou zijn gelegen in het feit dat de beslissing die steunt op het 1^o, het 2^o en het 3^o van artikel 11, § 2, enkel kan worden genomen in de eerste drie jaren na de afgifte van de verblijfsvergunning, terwijl de beslissing die steunt op 4^o zonder beperking in de tijd kan worden genomen.

Een derde discriminatie zou zijn gelegen in het feit dat de herenigden die zich in een identieke situatie bevinden, namelijk geen enkele fraude hebben gepleegd, op aanzienlijk onderscheiden wijze zouden worden behandeld. Aldus kan het verblijf van de eerste drie categorieën van herenigden die in artikel 11, § 2, worden beoogd, niet na drie jaar worden ingetrokken, maar bovendien dient de minister, wanneer hij zulks overweegt, rekening te houden met verschillende factoren. Het verblijf van de vierde categorie van herenigden kan daarentegen zonder beperking in de tijd worden ingetrokken en zonder dat de minister de voormelde factoren in aanmerking neemt.

A.2.2. De verzoekende partij voor de verwijzende rechter voert aan dat, luidens de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde wet, die wet de letterlijke omzetting vormt van artikel 16, lid 2, van de richtlijn 2003/86/EG, dat in samenhang wordt gelezen met artikel 17 van dezelfde richtlijn.

A.2.3. Volgens de verzoekende partij voor de verwijzende rechter doet de toepassing van het beginsel « *fraus omnia corrumpit* » het bestaan van een gezinsleven of van een privéleven op zich niet teniet. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zouden de vereisten van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met name de toetsing van de evenredigheid eveneens gelden wanneer fraude is gepleegd om een verblijfsrecht te verkrijgen. De verzoekende partij voor de verwijzende rechter haalt overweging 15 van de richtlijn aan en leidt daaruit af dat, wanneer die ertoe strekt de integratie van de herenigde en zijn toetreding tot een zelfstandig statuut van hereniger te bevorderen, het niet vaststaat dat de fraude die is gepleegd en die het de lidstaten mogelijk maakt het verblijf van de herenigde in te trekken, alleen kan worden toegeschreven aan de hereniger, terwijl de herenigde geen enkele fraude heeft gepleegd om het verblijf te verkrijgen.

A.3.1. In zijn memorie van antwoord doet de Ministerraad gelden dat de partijen voor het Hof de draagwijdte van de door het verwijzende rechtscollege gestelde prejudiciële vraag niet kunnen wijzigen of laten wijzigen. Het staat dus niet aan de oorspronkelijke verzoekende partij om de draagwijdte van de gestelde vraag uit te breiden. Het Hof moet zich dus niet uitspreken over de verenigbaarheid van artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 met de artikelen 8 en 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 22 van de Grondwet en met de artikelen 16, lid 2, en 17 van de richtlijn 2003/86/EG.

Het Hof moet evenmin nagaan of het voormelde artikel 11, § 2, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de op grond van 4^o van het eerste lid van die bepaling genomen beslissing kan worden genomen « zonder dat de Staat rekening houdt met aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in het Rijk, alsook met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst », terwijl met die elementen rekening moet worden gehouden wanneer het een beslissing betreft die is genomen op grond van artikel 11, § 2, eerste lid, 1^o, 2^o of 3^o.

A.3.2. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat, in de veronderstelling dat het Hof kan beslissen de omvang van zijn saisine uit te breiden om een nuttig antwoord te formuleren aan de verwijzende rechter, dan zou moeten worden vastgesteld dat die uitbreiding te dezen net geen enkel nut heeft. In haar oorspronkelijk beroep voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft de verzoekende partij immers ervan afgezien een schending aan te voeren van artikel 11, § 2, vijfde lid, van de wet van 15 december 1980 en/of van artikel 17 van de richtlijn 2003/86/EG. Indien die grief wordt aangevoerd in het kader van de administratieve cassatieprocedure voor de Raad van State, dan zal die als een nieuwe grief moeten worden beschouwd en door de Raad van State onontvankelijk moeten worden verklaard.

A.3.3. De Ministerraad onderstreept ten slotte dat, in het onwaarschijnlijke geval dat het Hof zou oordelen dat de vraag bevestigend dient te worden beantwoord, het in die hypothese dan zou moeten oordelen dat alleen een optreden van de wetgever de vastgestelde ongrondwettigheid zou kunnen verhelpen.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna : wet van 15 december 1980), in de versie die van toepassing is op het ogenblik van de aan de verwijzende rechter voorgelegde feiten, dit wil zeggen vóór de wijziging ervan bij de wet van 4 mei 2016 « houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen ».

B.1.2. De verwijzende rechter stelt het Hof een vraag over het feit dat de op het 1°, het 2° of het 3° van artikel 11, § 2, eerste lid, gegronde beslissing om het verblijfsrecht in te trekken, alleen gedurende een beperkte periode kan worden genomen, terwijl de op het 4° van hetzelfde artikel gegronde beslissing om het verblijfsrecht in te trekken, zonder beperking in de tijd kan worden genomen, zelfs wanneer de betrokken vreemdeling niet de dader van de fraude is.

B.2.1. Artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 vindt zijn oorsprong in een wijziging uitgevoerd bij artikel 9 van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Die bepaling luidde :

« De minister of zijn gemachtigde kan beslissen dat de vreemdeling die op grond van artikel 10 toegelaten werd tot een verblijf in het Rijk in één van de volgende gevallen niet meer het recht heeft om in het Rijk te verblijven :

1° de vreemdeling voldoet niet meer aan één van de voorwaarden van artikel 10;

2° de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd werd, onderhouden niet of niet meer een werkelijk huwelijks- of gezinsleven;

3° de vreemdeling, die toegelaten werd tot een verblijf in het Rijk in de hoedanigheid van geregistreerde partner op grond van artikel 10, § 1, 4° of 5°, of de vreemdeling die vervoegd werd, is in het huwelijk getreden of heeft een duurzame relatie met een andere persoon;

4° de vreemdeling heeft valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten gebruikt, of heeft fraude gepleegd of onwettige middelen gebruikt om te worden toegelaten tot een verblijf, of het staat vast dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie uitsluitend afgesloten werden opdat de betrokken vreemdeling het Rijk zou kunnen binnenkomen of er verblijven.

De op het punt 1°, 2° of 3° gebaseerde beslissing mag enkel getroffen worden gedurende de periode waarin de vreemdeling toegelaten is tot een verblijf voor beperkte duur. In dit verband vormen de redenen vermeld in het punt 1°, 2° of 3° een voldoende motivering gedurende de eerste twee jaren na de afgifte van de verblijfstitel of, in de gevallen bedoeld in artikel 12bis, §§ 3 of 4, na de afgifte van het document dat bewijst dat de aanvraag werd ingediend. In de loop van het derde jaar na de afgifte van de verblijfstitel of in de gevallen bedoeld in artikel 12bis, §§ 3 of 4, na de afgifte van het document dat bewijst dat de aanvraag werd ingediend, volstaat deze motivering enkel indien zij aangevuld wordt met elementen die wijzen op een schijnsituatie.

De minister of diens gemachtigde kan met het oog op een verlenging of vernieuwing van de verblijfstitel, controles verrichten of laten verrichten om na te gaan of de vreemdeling voldoet aan de voorwaarden van artikel 10. Hij kan op elk moment specifieke controles verrichten of laten verrichten in geval van gegronde vermoedens van fraude of dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie tot stand is gekomen om voor de betrokken persoon toegang tot of verblijf in het Rijk te bekomen.

[...] ».

B.2.2. Volgens de memorie van toelichting van de wet van 15 september 2006 was het doel de misbruiken in het kader van de gezinshereniging in het algemeen en fraude in het bijzonder, tegen te gaan. Het ging erom de mogelijkheden om te zetten die worden geboden door artikel 16, lid 2, van de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, dat luidt :

« De lidstaten kunnen tevens het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of de verblijfstitel van gezinsleden intrekken of weigeren te verlengen indien is vastgesteld dat :

a) er valse of misleidende informatie is verstrekt, valse of vervalste documenten zijn gebruikt, of anderszins fraude is gepleegd of onwettige middelen zijn gebruikt;

b) het huwelijk, het partnerschap of de adoptie uitsluitend tot stand is gebracht om voor de betrokken persoon toegang tot of verblijf in een lidstaat te verkrijgen.

Bij de beoordeling van dit punt kunnen de lidstaten in het bijzonder rekening houden met het feit dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie tot stand is gebracht nadat aan de gezinshereniger een verblijfstitel is verleend ».

Volgens dezelfde memorie van toelichting :

« Het motief met betrekking tot het gebruik van valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten of het beroep op fraude is de letterlijke omzetting van artikel 16, § 2, a) van de richtlijn en vormt een bijzondere toepassing van het algemeen rechtsprincipe ‘ *Fraus omnia corrumpit* ’. Vanzelfsprekend zullen enkel elementen op basis waarvan de beslissing tot erkenning van het recht op gezinshereniging wezenlijk kan worden betwist, aan de basis liggen van de toepassing van dit motief.

Conform een opmerking van de Raad van State wordt dit motief aangevuld met de gevallen bedoeld in artikel 16, § 2, b), van de richtlijn waarin wordt vastgesteld dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie uitsluitend tot stand is gebracht om voor de betrokken persoon het recht op verblijf in België te verkrijgen » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2478/001, p. 59).

Wat betreft de termijn binnen welke een beslissing, gegrond op de drie eerste redenen, vermeld in het eerste lid, kan worden genomen, werd het volgende uiteengezet :

« Met uitzondering van gevallen waarin er sprake is van fraude, is de periode gedurende dewelke de beslissing om een einde te stellen aan het verblijf kan worden genomen, beperkt tot de periode gedurende dewelke het betrokken gezinslid toegelaten is tot een verblijf van bepaalde duur.

Krachtens artikel 13, § 1, tweede lid, nieuw [...] gaat het om een periode van drie jaar vanaf de datum van afgifte van de verblijfstitel. Indien de aanvraag in België mag worden ingediend, zal deze periode echter beginnen lopen na de afgifte van het document dat aantoont dat de aanvraag werd ingediend (en als ontvankelijk werd beschouwd omdat ze volledig was). Na het einde van deze periode wordt de toelating tot verblijf onbeperkt en zal het niet meer mogelijk zijn om op basis van de voornoemde motieven een einde te stellen aan het verblijf van de betrokkene, met uitzondering van het motief met betrekking tot fraude » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2478/001, pp. 59-60).

Wat betreft de controles die kunnen worden uitgevoerd, en die worden gepreciseerd in artikel 11, § 2, derde lid, van de Vreemdelingenwet, vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Overeenkomstig artikel 16, § 4, van de richtlijn voorziet artikel 11, § 2, nieuw, de mogelijkheid voor de minister of diens gemachtigde om twee soorten controles uit te voeren :

- specifieke controles wanneer er gegronde vermoedens bestaan dat er sprake is van fraude of een schijnhuwelijk, -partnerschap of -adoptie, om de betrokkene toe te laten om België te betreden of er te verblijven;

- meer 'algemene' controles (behoud van de voorwaarden voor de gezinshereniging, werkelijkheid van het huwelijks- of gezinsleven) met het oog op de verlenging of de vernieuwing van de verblijfstitel.

De controles hoeven enkel wanneer dit aangewezen lijkt, te worden uitgevoerd. In antwoord op een opmerking van de Raad van State zal dit bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de administratie vaststelt dat de echtgenoten of de partners niet meer op hetzelfde adres verblijven, of van dit feit op de hoogte zullen worden gebracht. In dit geval zal de controle tot doel hebben om deze vaststelling of informatie te verifiëren, om zo de eventuele noodzakelijke conclusies te kunnen trekken.

Net zoals dat nu al het geval is tijdens de periode voor het onderzoek van het verzoek tot gezinshereniging zal deze controle door een politieagent, gewoonlijk de wijkagent, worden uitgevoerd. Deze agent zal door middel van een ontmoeting met de betrokken personen nagaan of ze onder hetzelfde dak leven. In dit kader kan de agent enkel toegang krijgen tot de woning van de betrokken personen indien die daar hun toestemming voor geven (cf. omzendbrief van 29.09.2005 betreffende het verslag van samenwoning of gezamenlijke vestiging, B.S., 29.09.2005).

Dit soort controle kan niet worden beschouwd als een inmenging in de uitoefening van het recht op een gezinsleven, dat - zoals de Raad van State in herinnering bracht in zijn advies - gegarandeerd wordt door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 22 van de Grondwet, omdat men juist wil nagaan of er wel degelijk sprake is van een gezinsleven, dat een voorwaarde is voor het recht op gezinshereniging.

De eventuele inmenging in het privé- en familielevens van de betrokkene is trouwens niet disproportioneel met betrekking tot het nagestreefde doel. Het doel is voornamelijk de misbruiken in het kader van de gezinshereniging te bestrijden, meer bepaald de huidige situaties waarin de vreemdeling de echtgenoot bij wie hij zich komt voegen, verlaat nadat hij het bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister (BIVR) ontvangen heeft dat hem het recht geeft om in België te verblijven. De gezinshereniging mag er immers niet toe leiden dat een vreemdeling een verblijfstitel ontvangt om daarna gescheiden te leven van zijn echtgenoot omdat de samenstelling of de wedersamenstelling van het gezinsleven het bepalend motief is voor de erkenning van het recht op verblijf.

De termijn van drie jaar voor de controle is niet onredelijk omdat de controle enkel wordt uitgevoerd wanneer dit aangewezen lijkt en omdat het systeem een einde wil maken aan situaties waarin misbruik wordt gepleegd en die, in de praktijk en gezien de gerechtelijke achterstand, geen aanleiding geven tot beslissingen tot nietigverklaring van het huwelijk, wat eigenlijk het geval zou moeten zijn » (*ibid.*, pp. 60-61).

B.2.3. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, heeft het Hof, bij zijn arrest nr. 95/2008 van 26 juni 2008, het middel verworpen dat was afgeleid uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 12 van het Europees

Verdrag voor de rechten van de mens of met artikel 6, lid 3, van de richtlijn 2003/86/EG, door artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980, zoals vervangen bij artikel 9 van de wet van 15 september 2006, om de volgende redenen :

« B.55. Artikel 11, § 2, eerste lid, 4^o, van de Vreemdelingenwet biedt de mogelijkheid om een einde te maken aan het recht op verblijf in het Rijk van een vreemdeling in geval van gebruik van valse of misleidende informatie of van valse of vervalste documenten, in geval van het plegen van fraude of van het gebruik van onwettige middelen, of wanneer vaststaat dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie uitsluitend werden afgesloten opdat de vreemdeling het Rijk zou kunnen binnenkomen of er verblijven. De gevallen zijn voldoende precies omschreven zodat is voldaan aan de vereisten van de in het middel bedoelde bepalingen. De maatregel beantwoordt bovendien aan de doelstellingen van bescherming van de openbare veiligheid en de openbare orde die de wetgever, op grond van artikel 8.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vermag na te streven bij de beperking van de eerbiediging van het recht op privé- en gezinsleven. De omstandigheid dat de maatregel zonder beperking in de tijd kan worden toegepast, is ten slotte niet onevenredig met de doelstelling, namelijk het vermijden van diverse vormen van misbruik bij de aanwending van het recht op gezinshereniging, waaraan het bedrog vanwege de vreemdeling zelf ten grondslag ligt.

In zoverre het middel is gericht tegen artikel 11, § 2, eerste lid, 4^o, van de Vreemdelingenwet, is het niet gegrond.

B.56. De in artikel 11, § 2, tweede lid, bedoelde termijnen moeten het mogelijk maken zowel de stabiliteit van de gezinshereniging als de voorwaarden waaronder zij kan worden verwezenlijkt, na te gaan, wat een uit het oogpunt van artikel 8.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wettige doelstelling is die door artikel 16, lid 1, van de Gezinsherenigingsrichtlijn uitdrukkelijk wordt toegestaan. De machtiging tot verblijf werd immers precies afgegeven om de vreemdeling toe te laten zich opnieuw met zijn gezin te verenigen in menswaardige omstandigheden.

De maatregel is pertinent om na te gaan of het recht op verblijf niet werd afgewend van dat doel en of de voorwaarden zijn vervuld om het doel verder te kunnen verwezenlijken.

De maatregel is niet onevenredig vermits hij in beginsel slechts gedurende de eerste twee jaren kan worden toegepast, en dan nog enkel wanneer zulks aangewezen lijkt, en de toepassing in het derde jaar is onderworpen aan de bijkomende voorwaarde van aanwezigheid van elementen die wijzen op een schijnsituatie en die in de in B.54.1 vermelde memorie van toelichting, aan de hand van de gegeven voorbeelden, voldoende precies werden omschreven.

In zoverre het middel is gericht tegen artikel 11, § 2, tweede lid, van de Vreemdelingenwet, is het niet gegrond ».

B.3. Artikel 11, § 2, van de wet van 15 december 1980 is vervolgens vervangen bij artikel 5 van de wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van

vreemdelingen wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging. Het gaat om de versie die van toepassing is op de feiten van het aan de verwijzende rechter voorgelegde geschil :

« De minister of zijn gemachtigde kan beslissen dat de vreemdeling die op grond van artikel 10 toegelaten werd tot een verblijf in het Rijk in een van de volgende gevallen niet meer het recht heeft om in het Rijk te verblijven :

1° de vreemdeling voldoet niet meer aan een van de in artikel 10 bepaalde voorwaarden;

2° de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd werd, onderhouden niet of niet meer een werkelijk huwelijks- of gezinsleven;

3° de vreemdeling, die toegelaten werd tot een verblijf in het Rijk in de hoedanigheid van geregistreerde partner op grond van artikel 10, § 1, 4° of 5°, of de vreemdeling die vervoegd werd, is in het huwelijk getreden of heeft een wettelijk geregistreerd partnerschap met een andere persoon;

4° de vreemdeling of de persoon die hij vervoegt, heeft valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten gebruikt, of heeft fraude gepleegd of onwettige middelen gebruikt die van doorslaggevend belang zijn geweest voor de erkenning van het recht op verblijf, of het staat vast dat het huwelijk, het partnerschap of de adoptie uitsluitend afgesloten werden opdat de betrokken vreemdeling het Rijk zou kunnen binnenkomen of er verblijven.

De op het punt 1°, 2° of 3° gebaseerde beslissing mag enkel getroffen worden gedurende de eerste drie jaar na de afgifte van de verblijfstitel of, in de gevallen bedoeld in artikel 12*bis*, §§ 3 of 4, na de afgifte van het document dat bewijst dat de aanvraag werd ingediend.

[...] ».

B.4. Uit de feiten van de zaak voor de verwijzende rechter blijkt dat een einde werd gesteld aan het verblijfsrecht van een vreemdeling die dat recht had verkregen op grond van gezinshereniging met een onderdaan van een derde land die in België verbleef, onder de voorwaarden bepaald in artikel 10 van de wet van 15 december 1980. Nadat was vastgesteld dat de gezinshereniger zijn verblijfsrecht had verkregen op grond van fraude, meer bepaald op grond van een schijnhuwelijk, werd beslist dat noch de gezinshereniger noch zijn familielid het recht hadden om in het Rijk te verblijven. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot dat geval.

B.5.1. De verzoekende partij voor de verwijzende rechter betwist in haar memorie de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 8 en 12 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 16, lid 2, en 17 van de richtlijn 2003/86/EG.

B.5.2. Het staat niet aan de partijen om de inhoud van de aan het Hof gestelde prejudiciële vraag te wijzigen. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot de toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6.1. In hoofdorde voert de Ministerraad aan dat de vreemdelingen die voldeden aan de voorwaarden bepaald in artikel 10 van de wet van 15 december 1980 om aanspraak te kunnen maken op gezinshereniging maar wier situatie sindsdien is geëvolueerd, zoals dat het geval is in de in artikel 11, § 2, eerste lid, het 1^o tot het 3^o, van die wet bedoelde gevallen, niet vergelijkbaar zijn met de vreemdelingen die worden beoogd in artikel 11, § 2, eerste lid, 4^o nu in dat laatste geval het verblijfsrecht verkregen is op grond van fraude, ongeacht of de vreemdeling dan wel de persoon die hij vervoegt de dader is van die fraude.

B.6.2. Ten aanzien van de mogelijkheid voor de minister of zijn gemachtigde om te beslissen dat een vreemdeling niet meer het recht heeft om in het Rijk te verblijven, zijn de voormelde categorieën van personen voldoende vergelijkbaar. Het Hof dient bijgevolg te onderzoeken of het verschil in behandeling waarover het wordt ondervraagd redelijk verantwoord is.

B.7.1. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 december 2006, die is vermeld in B.2.2, werd met de aanneming van het in het geding zijnde artikel 11, § 2 de omzetting beoogd van artikel 16, lid 2, van de richtlijn 2003/86/EG, volgens hetwelk de lidstaten onder meer een verblijfstitel van gezinsleden kunnen intrekken of weigeren wanneer er valse of misleidende informatie is verstrekt, wanneer valse of vervalste documenten zijn gebruikt of wanneer anderszins fraude is gepleegd of onwettige middelen zijn gebruikt. Volgens artikel 16, lid 3, van de voormelde richtlijn kunnen de lidstaten de verblijfstitel van een gezinslid intrekken of weigeren te verlengen wanneer het verblijf van de gezinshereniger ten einde loopt en het gezinslid nog geen recht heeft op een autonome verblijfstitel.

B.7.2. Terwijl de wet van 15 september 2006 de bevoegde minister ertoe machtigde een einde te maken aan het verblijfsrecht met het bevel het grondgebied te verlaten, zonder beperking in de tijd, ten aanzien van de vreemdeling die een verblijfsmachtiging had verkregen op grond van fraude die hij zelf heeft gepleegd, heeft de wet van 8 juli 2011 de beëindiging van een verblijfsmachtiging mogelijk gemaakt, wanneer de vreemdeling of de persoon die hij vervoegt fraude heeft gepleegd die van doorslaggevend belang is geweest voor

de erkenning van het recht op verblijf. Aldus kan ook de fraude die wordt gepleegd door de gezinshereniger leiden tot het beëindigen van het verblijf van de personen die hem hebben vervoegd, op voorwaarde dat die fraude van doorslaggevend belang is geweest voor de erkenning van hun recht op verblijf.

B.8.1. Een vreemdeling die een gezin wil vormen met een vreemdeling die reeds op het grondgebied verblijft, kan onder bepaalde voorwaarden een verblijfsrecht verkrijgen in België. Het gaat om een afgeleid recht dat hij uitsluitend ontleent aan zijn status van familielid van een vreemdeling die reeds wettig op het grondgebied verblijft.

B.8.2. Om in aanmerking te komen voor een verblijfsrecht op grond van gezinshereniging dient de gezinshereniger wettig op het grondgebied te verblijven en moet hij over stabiele en toereikende bestaansmiddelen beschikken. De gezinshereniger moet eveneens over voldoende huisvesting beschikken voor zichzelf en zijn familieleden en over een ziekteverzekering die ook de risico's van zijn familieleden dekt (artikel 10 van de wet van 15 december 1980). Aldus wordt het recht op gezinshereniging afhankelijk gemaakt van het feit dat de gezinshereniger voor de familieleden die met hem in België willen verblijven, kan instaan zodat zij niet ten laste vallen van de Schatkist.

B.9.1. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 juli 2011 blijkt dat de wetgever immigratie op grond van gezinshereniging heeft willen beperken om de migratiedruk te beheersen en misbruiken heeft willen ontmoedigen. Aldus streeft hij een wettig doel na.

B.9.2. Het verschil in behandeling tussen de vreemdelingen die worden beoogd in artikel 11, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, van de wet van 15 december 1980, enerzijds, en die welke worden beoogd in artikel 11, § 2, eerste lid, 4°, anderzijds, doordat enkel in het laatste geval de mogelijkheid tot beëindiging van het verblijfsrecht niet beperkt is in de tijd, berust op een objectief criterium van onderscheid, aangezien in dat laatste geval, in tegenstelling tot de eerste drie gevallen, de vreemdeling of de persoon die hij vervoegt fraude heeft gepleegd die van doorslaggevend belang is geweest voor de erkenning van het recht op verblijf.

B.10.1. Gelet op de door de wetgever nagestreefde doelstelling, met name het ontmoedigen van het plegen van fraude teneinde een verblijfsrecht te kunnen verkrijgen, is

het pertinent om niet enkel de fraude gepleegd door de persoon die een verblijfsrecht op basis van gezinshereniging heeft verkregen in aanmerking te nemen, maar tevens de fraude die is gepleegd door de gezinshereniger wanneer, zoals de wet vereist, die fraude van doorslaggevend belang is geweest voor de erkenning van het recht op verblijf.

B.10.2. De mogelijkheid om een verblijfsrecht te verkrijgen op basis van gezinshereniging moet het gezinsleven mogelijk maken en heeft geen andere bestaansreden. Wanneer aan het verblijfsrecht van de gezinshereniger een einde wordt gesteld wegens fraude en die laatste het bevel krijgt om het grondgebied te verlaten valt derhalve de bestaansreden van het verblijfsrecht van zijn familieleden op het grondgebied weg. Zoals is vermeld in B.8.1, kan een verblijfsrecht dat wordt verleend op grond van gezinshereniging uitsluitend worden ontleend aan de status van familielid van een vreemdeling die wettig op het grondgebied verblijft. Zoals is vermeld in B.8.2, dient de gezinshereniger bovendien in te staan voor zijn familieleden, zodat die niet ten laste vallen van de Schatkist.

B.11.1. De vaststelling dat de gezinshereniger fraude heeft gepleegd, heeft niet automatisch tot gevolg dat aan zijn verblijf en aan het verblijf van zijn familieleden een einde wordt gesteld. De in het geding zijnde bepaling verleent de bevoegde overheden enkel daartoe de mogelijkheid. Het feit dat aan het verblijfsrecht van de gezinshereniger die zich schuldig heeft gemaakt aan fraude, een einde wordt gesteld, impliceert ook niet noodzakelijk dat zijn familieleden daardoor hun verblijfsrecht verliezen.

Wanneer de minister of zijn gemachtigde een dergelijke beslissing overweegt te nemen, dient hij, onder het toezicht van de rechter, rekening te houden met de individuele situatie van de betrokken vreemdeling en met de specifieke kenmerken van zijn situatie (RvSt., 4 augustus 2016, nr. 235.583), onder meer in het licht van het recht op de bescherming van het gezinsleven.

B.11.2. De vreemdelingen aan wier recht op verblijf een einde wordt gesteld wegens fraude van de gezinshereniger worden bovendien niet elk verblijfsrecht in België ontzegd. Zij kunnen een nieuwe aanvraag tot verblijf indienen en kunnen een verblijfsrecht verkrijgen wanneer zij voldoen aan de voorwaarden die op dezelfde wijze gelden voor alle vreemdelingen die op legale wijze op het grondgebied willen verblijven.

B.12. Onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.11.1, is het verschil in behandeling niet zonder redelijke verantwoording.

De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

NIET VERBETERDE KOPIE

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.11.1 schendt artikel 11, § 2, eerste lid, 4°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, in de versie die van toepassing is vóór de wijziging ervan bij de wet van 4 mei 2016 « houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen », de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 november 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût