



## Projet IPV\_Migrants

CERV-2022-DAPHNE - project n°101097049

### Work Package 2

#### Etat des lieux

## Délivrable D2.4 – Rapport sur l'analyse du cadre juridique en tant que source des violences

2023.08.30

Mouvement pour l'égalité entre les femmes et les hommes

Collectif des femmes

Financé par l'Union  
européenne



Financé par l'Union européenne. Les points de vue et opinions exprimés n'engagent que leurs auteur-e-s et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Union européenne. L'Union européenne ne peut en être tenue pour responsable.

Le cadre légal comme source de violences  
domestiques  
chez les personnes migrantes :  
L'exemple du droit au regroupement familial  
en Belgique

Christine Flamand, chercheuse et maître de conférences à la Faculté de droit de l'UCLouvain  
(EDEM)

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>CHAPITRE 1 : LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DU REGROUPEMENT FAMILIAL ET SES CONSÉQUENCES..</b>	<b>4</b>
SECTION 1 : CHIFFRES ET BREF DESCRIPTIF DE LA LOI .....	5
SECTION 2 : LA NOTION DE MEMBRE DE LA FAMILLE DANS LA LOI .....	7
SECTION 3 : LES CONDITIONS MATÉRIELLES .....	9
SECTION 4: LA PROCÉDURE EN BREF .....	10
SECTION 5 : IMPACT DES CONDITIONS DE LA LOI SUR LA VIE FAMILIALE .....	13
<b>CHAPITRE 2 : L'EXCEPTION À LA FIN DE SÉJOUR EN RAISON DE VIOLENCES FAMILIALES ; LA CLAUSE DE PROTECTION</b> .....	<b>14</b>
SECTION 1 : LE PRINCIPE EN DROIT .....	14
SECTION 2 : LES PISTES DE SOLUTION ? .....	19
SECTION 3 : LES ÉCUEILS POUR LES VICTIMES DE VIOLENCE.....	20
<b>CHAPITRE 3 : LIMITES À LA FIN DE SÉJOUR</b> .....	<b>24</b>
SECTION 1 : LES GARANTIES PROCÉDURALES DANS LE CADRE DU RETRAIT DE SÉJOUR.....	24
SECTION 2 : LA FIN DE SÉJOUR ET LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX.....	26
SECTION 3 : LE RECOURS PRÈS DU CCE : UN RECOURS EFFECTIF ? .....	29
<b>CHAPITRE 4 : LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES HORS CADRE LÉGAL</b> .....	<b>31</b>
SECTION 1 : LES PERSONNES EN SITUATION IRRÉGULIÈRE .....	31
SECTION 2 : LA DEMANDE DE RÉGULARISATION .....	32
<b>CHAPITRE 5 : LA SITUATION DANS D'AUTRES PAYS DE L'UE</b> .....	<b>33</b>
SECTION 1 : EN FRANCE .....	33
SECTION 2 : L'ESPAGNE .....	34
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>34</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>36</b>

## Introduction

Cette contribution a pour but de prendre en compte le rôle joué par le cadre légal spécifique à la migration et son influence sur les violences domestiques<sup>1</sup>. Elle vise à illustrer la manière dont des politiques migratoires spécifiques peuvent contribuer à causer et à aggraver les effets de la violence conjugale dans les ménages comprenant un migrant. L'objet est donc d'examiner la législation belge qui régit les relations familiales pour les migrants dans le cadre du regroupement familial<sup>2</sup>.

Ce cadre juridique peut générer des tensions dans le couple, voire mener à des situations de violences comme on le verra plus loin. En effet, il n'est pas rare que toute tentative d'émancipation ou d'intégration de la personne soit empêchée lorsqu'elle arrive en Belgique (il s'agit en général de la femme). Par ailleurs, la loi considère, dans une vision eurocentrée, que les femmes migrantes qui s'installent dans un pays pour rejoindre leur partenaire ou conjoint sont sous la protection du « chef de famille », ce qui a pour effet d'invisibiliser les violences<sup>3</sup>. Les femmes migrantes subissent parfois de multiples discriminations, en tant que femmes, en tant qu'étrangères et en tant que femmes étrangères<sup>4</sup>.

C'est la raison pour laquelle nous ferons une analyse en deux étapes. Dans un premier temps, nous étudierons et décrirons le cadre juridique contraignant en droit des étrangers du regroupement familial et les conditions mises à cette démarche. Dans un second temps, une fois ce droit acquis, nous verrons comment les conditions mises au maintien du séjour et à l'acquisition d'un séjour autonome peuvent susciter des tensions ou des déséquilibres dans le couple.

Citons l'exemple de Maria : elle est de nationalité bolivienne et rejoint son mari, Luca, qui a un titre de séjour illimité en Belgique depuis quelques années. La procédure de regroupement familial a mis un temps considérable à se finaliser au regard des exigences matérielles imposées par la loi belge. À son arrivée en Belgique, une mésentente s'installe. Luca lui confisque le passeport et l'empêche de sortir et de suivre des cours de langues. Il devient insultant avec elle par la suite et la menace. Quand elle tente de se défendre ou qu'elle lui dit qu'elle va porter plainte, il la menace d'avertir la commune qu'elle n'habite plus avec lui pour qu'elle ne puisse pas maintenir son séjour en Belgique. En effet, l'installation commune doit

---

<sup>1</sup> Nous entendons les violences domestiques comme une violation des droits humains et en particulier, des droits de la femme, voir Jane Freedman, *Domestic violence through a human right lens*, Routledge, 2021. C'est le terme juridique que nous utiliserons tout au long de l'étude. Dans la revue de littérature, il est plutôt question de "violences entre partenaires intimes".

<sup>2</sup> Si l'objet du projet global est l'examen de la violence intime entre partenaires, le cadre légal ne concerne que certains partenaires intimes comme nous le verrons par la suite. En effet, le cadre légal du regroupement familial englobe les couples mariés, certains partenariats enregistrés équivalent à mariage et la cohabitation légale.

<sup>3</sup> J. Freedman, N. Sahraoui et E. Tastsoglou (2022) *Gender-Based Violence in Migration, Interdisciplinary, Feminist and Intersectional Approaches*, SPRINGER.

<sup>4</sup> L'on entend par personne migrante toute personne qui ne dispose pas de la nationalité belge. Une distinction est faite entre les personnes ne disposant pas de la nationalité belge, citoyen de l'Union européenne ou personne ressortissante d'un pays tiers de l'UE. Sera décrit comme étranger dans cette contribution le ressortissant de pays tiers à l'Union européenne. Nous examinerons ces différentes situations prévues par la loi du 15 décembre 1980 dans le cadre de la procédure de regroupement familial.

durer au moins cinq ans pour qu'elle obtienne un séjour autonome. À un moment donné, elle le quitte, se réfugie dans un centre pour personnes victimes de violence et demande de l'aide. Son mari a averti la commune qui constate qu'elle n'habite plus à l'adresse. Que se passera-t-il pour la suite de son séjour ?

Cet exemple illustre une situation fréquemment rencontrée dans le cadre des consultations du Collectif des Femmes et à laquelle sont parfois soumises les femmes migrantes. Une autre situation fréquemment rencontrée concerne des femmes étrangères mariées à un belge ou un citoyen de l'Union européenne et victimes de violences domestiques. Celles-ci se retrouvent placées dans une situation de double vulnérabilité. D'une part, en raison des obstacles qu'elles rencontrent d'une façon générale pour l'accès aux droits et du manque d'information dont elles disposent pour faire valoir ceux-ci. D'autre part, dans le cadre spécifique du regroupement familial, en raison de leur dépendance administrative par rapport à leur conjoint ou partenaire, puisque leur droit au séjour est subordonné à l'existence du lien conjugal et au maintien de la vie commune.

Le législateur belge a introduit dans les textes relatifs au regroupement familial une protection spécifique pour les victimes de violences conjugales. Il prend dès lors en compte cette vulnérabilité spécifique. Cette réglementation prévoit que la personne victime de violences familiales peut, dans certains cas, obtenir un séjour autonome. Toutefois, l'accès à cette procédure manque de transparence et pose des difficultés pratiques. En effet, vu la précarité de leur séjour et leur dépendance administrative vis-à-vis de leur partenaire, elles craignent souvent de porter plainte ou encore de quitter le domicile conjugal et se retrouvent devant un dilemme : porter plainte et se protéger, ou continuer à subir la violence jusqu'à l'obtention du séjour définitif ?

Cet article ne concerne donc pas la lutte contre les violences conjugales en tant que telle, mais tente de répondre aux préoccupations liées au fait que la loi du 15 décembre 1980, par son cadre légal strict et ses nombreuses conditions, crée parfois ces situations de violences entre partenaires, en particulier dans le cadre du regroupement familial. Paradoxalement, elle répond à ces situations de violence en prévoyant précisément cette exception dans la loi et la possibilité d'un séjour autonome pour les victimes de violences domestiques. En d'autres mots, si la loi génère parfois des violences, elle vient au secours de ces situations spécifiques en proposant un séjour autonome pour mettre la victime à l'abri des violences et de la dépendance administrative. Mais à quel prix ? Souvent, le partenaire victime de violences devra prouver ces violences, ce qui implique au préalable un dépôt de plainte ou une visite médicale dans les plus brefs délais. Cela engendre une précarité au niveau social et juridique et une possible victimisation secondaire de la personne.

Par ailleurs, pour entrer dans le cadre du regroupement familial, un mariage ou un partenariat est requis. Il n'existe pas de droit au séjour pour les couples non mariés qui souhaitent se regrouper, sauf s'il s'agit d'un regroupement familial avec un regroupant citoyen de l'Union (partenaire de fait)<sup>5</sup>. Ce qui exclut du bénéfice des dispositions toutes les personnes en couple qui ne sont pas cohabitants légaux ou légalement mariés lorsqu'une personne migrante est concernée, partenaire de fait d'un belge ou d'un ressortissant de pays tiers. Par exemple, un couple de fait composé d'une personne migrante et d'un belge n'est pas envisagé par la loi et

---

<sup>5</sup> On entend par regroupant, la personne qui bénéficie d'un statut de séjour en Belgique. Le regroupé est la personne qui le rejoint dans le cadre de la procédure de regroupement familial.

par conséquent, le droit au regroupement familial ne leur est pas reconnu. Donc, la loi n'envisage pas les situations de couples impliquant un étranger victime de violences domestiques en dehors de ce cadre strict. Par conséquent, ce sont essentiellement les situations des mariages ou de partenariats qui seront envisagés dans l'étude (voir chapitre 1).

Cet article ne concerne pas non plus les personnes qui viennent en Belgique pour solliciter une protection internationale en raison de violences domestiques subies dans leur pays d'origine. En effet, de nombreuses femmes fuient leur domicile familial dans le pays d'origine en raison d'une crainte de mariage forcé, de violences au sein du couple, sans que les autorités nationales ne prennent de mesures pour protéger ces femmes. Il n'est pas rare qu'une femme souhaitant porter plainte à la police contre des violences soit renvoyée chez elle en disant que c'est un problème à régler dans la sphère privée. Ces situations sont prises en considération par les instances d'asile belges, lesquelles examineront la demande de protection internationale et se prononceront sur le besoin de protection. Ces femmes sont susceptibles d'obtenir une protection internationale en raison de leur appartenance au groupe social des femmes ou en raison d'une opinion politique, par exemple. A noter que ces migrantes à la recherche d'une protection internationale sont parfois également victimes de violences sur la route de la migration et à l'arrivée dans le pays d'accueil<sup>6</sup>.

Enfin, cette contribution étudiera le cadre du regroupement familial, en particulier s'agissant de l'époux et du partenaire, sans oublier que cela a des implications pour les enfants du couple.

Nous examinerons donc la législation relative au regroupement familial et l'exception en raison de violences conjugales ainsi que l'application de ces règles par l'Office des étrangers (ci-après, OE) et dans les arrêts rendus par la juridiction compétente dans le cadre des recours par le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après, CCE).

Rappelons que toute femme victime de violence, qu'elle soit belge ou étrangère, peut porter plainte contre ces violences. Toutefois, soulignons la difficulté pour les femmes migrantes qui ne sont pas en séjour légal en Belgique ou qui y sont en séjour précaire, de porter plainte par crainte que leur situation administrative ne soit davantage prise en considération que les violences subies. Une violence administrative s'ajoute dès lors à la violence conjugale.

Nous analyserons dans un premier chapitre les chiffres et un bref historique du droit au regroupement familial, la notion de famille et le maintien du séjour avant l'obtention d'un séjour autonome (indépendant de leur conjoint/partenaire), ce qui répond à une première préoccupation (violence du cadre législatif stricto sensu). Le chapitre 2 évoquera la clause de protection en raison de violences conjugales, la possibilité d'obtenir un séjour autonome et les difficultés liées à cette procédure. Enfin, la question de la fin de séjour sera évoquée et les limites liées aux droits fondamentaux.

---

<sup>6</sup> Nous renvoyons à deux articles de doctrine au sujet des femmes victimes de violences sur le trajet migratoire et le parcours d'asile : S. Sarolea, Z. Crine, F. Raimondo, « Through the Eyes of the Vulnerable”: Exploring Vulnerabilities in the Belgian Asylum System », VULNER, 2022 et J. Freedman, « Sexual and gender-based violence against refugee women: a hidden aspect of the refugee "crisis" », 2016, Reproductive Health Matters, Published by Elsevier BV.

## **Chapitre I : Le cadre réglementaire du regroupement familial et ses conséquences**

Ce premier chapitre retrace le parcours et les conditions du regroupement familial en vertu de la loi du 15 décembre 1980. Si les relations familiales ne sont pas uniquement régies par cette loi<sup>7</sup>, certaines dispositions concernent le regroupement familial et sont conçues de façon très contraignante. L'ensemble de ces règles régit les conditions pour obtenir un séjour en Belgique pour les personnes non-nationales, leur permettant de venir y rejoindre les membres de leur famille qui y vivent déjà. Ces conditions permettent de rendre compte des difficultés et des obstacles auxquels le regroupant et le regroupé sont confrontés pour se rassembler et former une cellule familiale en Belgique. Il s'agit d'un parcours exigeant et potentiellement anxiogène et insécurisant pour les membres de la famille concernés. En effet, les conditions sont strictes et nombreuses. Elles diffèrent selon le statut du regroupant<sup>8</sup>. Elles diffèrent selon que le regroupant est étranger, belge (sédentaire) ou citoyen de l'Union (comme explicité plus loin).

La réglementation reprend la définition de la famille, les conditions mises au regroupement familial et la procédure pour introduire la demande, incluant les preuves des liens familiaux invoqués. Nous analysons prioritairement dans ce chapitre la situation des membres de la famille d'un étranger résidant en Belgique, d'un citoyen de l'Union ou encore d'un Belge (qui n'a pas eu une expérience de libre circulation dans l'UE).

Après avoir pris connaissance des chiffres relatifs aux visas de long séjour octroyés sur la base du regroupement familial et d'un bref descriptif de la loi du 15 décembre 1980 (section 1), examinons ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de conjoint/partenaire (section 2), les conditions matérielles (section 3) et la procédure de regroupement familial (section 4), afin de rendre compte de l'impact de cette procédure sur le couple (section 5).

### **Section 1 : Chiffres et bref descriptif de la loi**

#### *a) Quelques chiffres*

Le regroupement familial est l'une des seules voies d'accès légal au territoire belge. Elle représente une proportion non négligeable des migrations vers la Belgique. Voici quelques chiffres pour illustrer ce constat : selon le rapport de MYRIA, 15.317 visas de regroupement familial ont été délivrés en 2021, ce qui représente 43 % de l'ensemble des visas de long séjour accordés<sup>9</sup>. En 2021, 2.977 visas ont été octroyés pour un regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale (regroupant réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire). Plus de la moitié l'a été à des personnes de nationalité syrienne (33 %) ou

---

<sup>7</sup> Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980. D'autres sources sont le Code civil qui établit les règles concernant la prévention de mariages simulés ou la reconnaissance frauduleuse de filiation notamment.

<sup>8</sup> On entend par regroupant, la personne qui bénéficie d'un séjour en Belgique et qui souhaite faire venir un membre de sa famille dans le cadre du regroupement familial. Le regroupé est le membre de la famille qui le rejoint en Belgique.

<sup>9</sup> MYRIA, La migration en chiffres et en droit, Les Cahiers du rapport annuel, 2021.

d'origine palestinienne (21 %). L'augmentation pour les Syriens et les Palestiniens contraste avec la forte baisse pour les bénéficiaires afghans (un peu moins de 12 % de ces visas en 2021).

*b) Bref descriptif de la loi*

La loi du 15 décembre 1980 est une loi complexe qui évolue au gré du contexte politique belge. À la suite de réformes successives, le cadre juridique concerné par les migrations est devenu plus restrictif et sélectif, mais aussi de plus en plus complexe<sup>10</sup>. Au fil de ces modifications, elle est devenue quasi-illisible. Des modifications majeures ont été insérées dans la loi dans le cadre de la transposition des deux directives relatives au regroupement familial<sup>11</sup>. Dans un premier temps, cette transposition n'était que partielle et n'exigeait pas de conditions matérielles dans le chef du regroupant. Ce n'est qu'en 2011 que les conditions du regroupement familial se sont durcies par l'ajout de conditions financières et relatives au logement suffisant. Le régime belge a, de ce fait, transposé les normes minimales telles que prévues par les Directives<sup>12</sup>.

La situation du belge sédentaire<sup>13</sup> qui souhaite faire venir sa famille est assimilée au regroupant étranger et est soumise aux mêmes conditions<sup>14</sup>. Le régime applicable à la famille d'un étranger ou d'un belge sédentaire est bien plus strict que celui qui s'applique aux « citoyens de l'Union », tant du point de vue de la définition de la famille que des conditions matérielles et procédurales qui y sont appliquées (voir plus loin). La discrimination « à rebours » qui touche particulièrement les nationaux sédentaires reste d'actualité suite à la réforme du regroupement familial de 2011. Mais la Cour Constitutionnelle accepte la différence de traitement entre citoyens de l'Union et Belges et la considère comme justifiée<sup>15</sup>.

La procédure de regroupement familial est un processus long et exigeant, en particulier s'agissant de membres de la famille de ressortissants de pays tiers. Les conditions formelles et de fond pour l'introduction de la demande sont nombreuses et les délais d'examen de la

---

<sup>10</sup> G. Orsini, S. Smit, J.-B. Farcy and L. Merla, Institutional racism within the securitization of migration. The case of family reunification in Belgium, *Ethnic and racial studies*, Vol. 45, No. 1, 02.01.2022, p. 153-172.

<sup>11</sup> Directive 2004/38/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, *JO EU*, L 158 du 30.04.2004 et Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *OJ L* 251, 3.10.2003, p. 12–18.

<sup>12</sup> Loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, *M.B.* du 12.09.2011. Suite à cette réforme, le nombre de demandes a baissé de 50% pour les membres de la famille de ressortissants du Maroc. Il a également baissé pour les ressortissants de la Turquie ainsi que pour les membres de la famille du Belge sédentaire.

<sup>13</sup> On entend par un belge sédentaire, celui qui n'a pas exercé le droit à la libre circulation au sein de l'UE.

<sup>14</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 40ter §2. Une distinction est faite par la loi sur base du séjour limité ou illimité de ces ressortissants. La situation typique envisagée par le séjour limité est celui de l'étudiant ou du travailleur hautement qualifié, dont le séjour est valable un an, renouvelable à certaines conditions. Celui du regroupant issu d'un pays tiers en séjour illimité concerne par exemple le réfugié.

<sup>15</sup> C.C., 26 septembre 2013, n°121/2013, B. 49 à 55. La Cour accepte le traitement différencié entre Belges et citoyens de l'Union car le critère de distinction est objectif (les seconds ayant exercé le droit à la libre circulation, non les premiers). Le fait que l'accès à la nationalité ait été facilité légitime les conditions mises au regroupement familial avec un Belge. Les mesures sont ainsi jugées proportionnées.

demande sont peu précis (voir plus loin)<sup>16</sup>. Lorsque les personnes obtiennent finalement ce droit et arrivent en Belgique, il est probable que les membres de la famille regroupant et regroupés ne se soient pas vus pendant plusieurs années. C'est particulièrement le cas concernant le regroupement familial avec des personnes bénéficiant de la protection internationale. L'examen d'une procédure d'asile peut prendre plusieurs mois voire des années, ce qui allonge d'autant la séparation entre conjoints ou partenaires.

Une fois acquis, le droit de séjour dans le cadre du regroupement familial<sup>17</sup> est provisoire. En effet, les conditions d'obtention du droit au regroupement familial doivent être remplies pendant une **période de 5 ans** avant que le séjour ne devienne illimité ou permanent. Il s'agit d'un séjour « sous contrôle » de l'autorité administrative<sup>18</sup>. Et donc, par essence, précaire.

Pour le membre de la famille regroupé, ce délai est long et peut générer une certaine anxiété en raison de la précarité du séjour<sup>19</sup>. En effet, la personne n'est pas maître de son avenir, dès lors qu'elle est dépendante du regroupant : ce sont le couple, son « installation commune » ou sa cohabitation effective, et son indépendance économique qui sont envisagés dans le cadre de la législation (les critères sont un peu moins exigeants si le regroupant est issu de l'UE). Une telle dépendance dans le couple pour l'acquisition du droit de séjour est susceptible de créer des rapports de force inégalitaires et de domination. C'est également le cas lorsque l'installation ou l'intégration en Belgique ne se passe pas comme souhaité.

La loi prévoit des situations dans lesquelles le séjour permanent peut être obtenu avant la période de cinq ans, notamment en cas de violences domestiques<sup>20</sup>.

Par ailleurs, disposer d'un titre de séjour provisoire pendant 5 ans pose aussi des questions quant à l'intégration, notamment via le travail. Même si des dispositions concernant le permis de travail exonèrent le regroupé de permis de travail<sup>21</sup>, l'accès même au travail reste impossible pour le membre de la famille de l'étudiant ou du travailleur salarié dont le séjour est limité.

---

<sup>16</sup> K. Melis, « Les méandres des délais en matière de regroupement familial », RDE, 2018, n°199, pp 347-363.

<sup>17</sup> Les conditions d'obtention du droit au regroupement familial ne seront pas examinées en tant que telles mais elles seront indirectement évoquées dans cette note, qui se concentre sur la fin de séjour.

<sup>18</sup> Voir art. 10 de la loi du 15 décembre 1980 : Dans le cadre de ressortissants de pays tiers, le ministre ou son délégué peut procéder ou faire procéder à des contrôles en vue de la prorogation ou du renouvellement du titre de séjour, afin de vérifier si l'étranger remplit les conditions de l'article 10. Il peut à tout moment procéder ou faire procéder à des contrôles spécifiques lorsqu'il existe des présomptions fondées de fraude ou lorsque le mariage, le partenariat ou l'adoption a été conclu pour permettre à la personne concernée d'entrer ou de séjourner dans le Royaume.

<sup>19</sup> G. Bossu, « La parentalité transnationale » due au parcours migratoire du demandeur d'asile renforce ou éloigne-t-elle les liens familiaux pré-établis? », Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Université catholique de Louvain, 2017. Prom. : Merla, Laura.

<sup>20</sup> Art. 42 sexies de la loi du 15 décembre 1980.

<sup>21</sup> Arrêté royal du 2 septembre 2018 portant exécution de la loi du 9 mai 2018 relative à l'occupation de ressortissants étrangers se trouvant dans une situation particulière de séjour, *M.B.*, 17.09.2018, art. 10, 8°.

## Section 2 : La notion de membre de la famille dans la loi

La famille du migrant est clairement définie par la loi et se réduit à la famille nucléaire si le regroupant est étranger<sup>22</sup>.

Comme déjà soulevé, toute relation amoureuse impliquant une personne migrante ne permet pas de faire venir le conjoint ou partenaire dans le cadre du regroupement familial. Par conséquent, seules les violences familiales dans les situations envisagées par la loi permettent de bénéficier d'une clause de protection.

Qu'entend-on par la notion de conjoint et quelle famille est concernée par le regroupement familial ?

### *a) Le conjoint, le partenaire équivalent au conjoint et le partenaire*

La loi évoque le conjoint par mariage<sup>23</sup>. Le mariage peut être antérieur ou postérieur à l'installation du regroupant dans son pays de résidence. La directive ne précise pas si le regroupement familial est réservé aux seuls couples hétérosexuels. Dans un arrêt du 5 juin 2018, la Cour de Justice a jugé que « la notion de conjoint est neutre du point de vue du genre » et « englobe » donc le conjoint de même sexe<sup>24</sup>.

En droit belge, le couple intègre donc tant les relations homosexuelles qu'hétérosexuelles, fondées sur le mariage ou sur le partenariat<sup>25</sup>. La notion de « partenaire équivalent au conjoint » concerne les partenariats qui créent un lien équivalent au mariage<sup>26</sup>. Il s'agit de l'équivalent, en Belgique, de la cohabitation légale<sup>27</sup>. Les autres partenaires peuvent aussi jouir du regroupement familial en respectant des conditions supplémentaires. Les partenaires doivent être non mariés, vivre ensemble, être tout deux célibataires et ne pas entretenir de relation durable avec un tiers. Ils doivent surtout démontrer une relation durable et stable dûment établie<sup>28</sup>. Cette preuve peut être rapportée par divers moyens : soit les partenaires ont cohabité en Belgique ou dans un autre pays de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande ; soit ils se connaissent depuis au moins un an et fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, qu'ils se sont rencontrés trois fois avant l'introduction de la demande et que ces rencontres comportent au total quarante-cinq jours ou davantage ; soit ils ont un enfant commun.

Les conjoints ou partenaires doivent être tous deux âgés de plus de 21 ans. Cet âge minimum est ramené à 18 ans lorsque le mariage ou le partenariat préexiste à l'arrivée du regroupant

---

<sup>22</sup> Merla, L., Sarolea, S. Migrants ou sédentaires : des familles ontologiquement différentes ?, In Faire et défaire les liens familiaux, Fillod-Chabaud A., Odassoïn, L., PUR, 2019, pt. 14.

<sup>23</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 10§1<sup>er</sup>, 4°, 1<sup>er</sup> tiret.

<sup>24</sup> C.J., (Gr. Ch.) 5 juin 2018, *Coman e.a.* C-673/16 et M. Fallon, « Observations sous CJUE, 5 juin 2018, gr. ch., Coman, C-673/16, EU:C:2018:385 », *Cahiers de l'EDEM*, juin 2018.

<sup>25</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 10, § 1<sup>er</sup>, 4°, 1<sup>er</sup> al.

<sup>26</sup> Arrêté royal du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980, *M.B.*, 31 juillet 2007, art. 12.

<sup>27</sup> C.civ., art. 1475 et s.

<sup>28</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 10§1, 5°.

en Belgique. Si le couple n'entre pas dans ce schéma strict, le regroupement familial ne sera pas envisagé. Par contre, si le regroupant est citoyen de l'Union, la notion de partenaire englobe également le partenaire de fait<sup>29</sup>.

#### *b) Les autres membres de la famille*

Seule la famille nucléaire du regroupant étranger est prise en compte : les enfants mineurs biologiques ou adoptifs et l'enfant majeur handicapé. Depuis 2011, la situation du Belge qui n'a pas exercé la liberté de circulation et qui souhaite faire venir sa famille est assimilée au regroupant étranger<sup>30</sup>. Les enfants du Belge doivent avoir moins de 21 ans pour bénéficier du regroupement familial ou sont soumis à des conditions financières. Seul l'ascendant d'un enfant mineur belge a le droit de venir rejoindre ce dernier.

Pour les citoyens de l'Union, les enfants de plus de 21 ans doivent être à charge du citoyen de l'Union et la famille est aussi élargie aux membres composant le ménage, sans nécessairement devoir démontrer de lien biologique ou juridique spécifique<sup>31</sup>. L'ascendant du citoyen de l'Union est également autorisé à le rejoindre à condition d'être à charge de ce dernier. On évoque ici la notion de famille élargie.

### **Section 3 : Les conditions matérielles**

Les autres conditions concernent les conditions matérielles. Le regroupant doit, en effet, être aisé et bien logé pour permettre le regroupement familial. Comme déjà soulevé, le législateur n'exigeait pas de conditions socio-économiques dans le chef du regroupant avant juillet 2011. Suite à la prise de conscience que le nombre de personnes qui acquièrent le droit de séjour sur la base du regroupement familial est particulièrement élevé, le législateur a transposé en 2011 les conditions matérielles de la directive 2003/86 en espérant diminuer ainsi le nombre de personnes arrivant dans le cadre du regroupement familial.<sup>32</sup> Il s'agit de l'obligation de faire état de moyens de subsistance réguliers, stables et suffisants, d'un logement suffisant et d'une assurance maladie<sup>33</sup>.

La loi prévoit que, pour être suffisant, le montant doit correspondre à une somme qui représente 120 % du revenu d'intégration sociale<sup>34</sup>. Il s'agit d'un montant supérieur au salaire

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, art. 47/1

<sup>30</sup> *Ibidem*, art. 40ter. Il s'agit d'une discrimination à rebours, au désavantage du Belge. La Cour constitutionnelle accepte la différence de traitement entre citoyens de l'Union et Belges, fondée sur le critère de la sédentarité du citoyen belge (C.C., 26 septembre 2013, n° 121/2013 et C.C., 24 octobre 2019, n°149/2019).

<sup>31</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 47/1

<sup>32</sup> Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, *Doc.*, Ch., 2010-2011, n° 53-0443/018, p. 8 : « Le nombre de personnes s'établissant sur le territoire belge dans le cadre du regroupement familial dépasse d'ailleurs considérablement celui des demandeurs d'asile. Ainsi, l'Office des étrangers a octroyé, en 2009, 9993 visas dans le cadre du regroupement familial, tandis que les services diplomatiques et consulaires à l'étranger ont traité approximativement 14 000 demandes. (...). C'est la raison pour laquelle la proposition de loi tend à modifier la loi du 15 décembre 1980 (...).

<sup>33</sup> Directive 2003/86, art. 15 & Loi du 15 décembre 1980, art. 40ter§2.

<sup>34</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 10§5.

minimum net d'un travailleur à temps plein<sup>35</sup>. Cette exigence ne semble pas tenir compte des réalités socio-économiques d'un marché de l'emploi, s'agissant de ressortissants de pays tiers qui se trouvent en phase d'intégration dans la société<sup>36</sup>. De plus, la régularité et la stabilité des ressources semble exclure le travail intérimaire et suppose un travail s'inscrivant dans la durée<sup>37</sup>. Il est à noter que la condition de ressources suffisantes n'est pas applicable si l'étranger ou le national sédentaire est uniquement rejoint par son ou ses enfants mineurs ou ceux de son conjoint ou partenaire (assimilé au conjoint).

Outre les conditions socio-économiques, un logement suffisant est exigé. Le logement suffisant doit répondre « pour l'étranger et pour les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre, aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et d'habitabilité » prévues par le Code civil. Il doit exister à la date de la demande de regroupement familial alors même que les membres de la famille résidant à l'étranger n'arriveront que plusieurs mois plus tard. Cela fait peser une charge financière non négligeable sur le regroupant.

Un régime plus favorable est mis en place au profit des bénéficiaires de la protection internationale. Afin de faciliter leur regroupement familial, la loi belge transposant la directive exonère les réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire des conditions matérielles imposées aux autres étrangers, à condition que les liens de parenté soient antérieurs à l'entrée en Belgique<sup>38</sup>. Elle laisse un délai d'un an aux bénéficiaires de cette protection pour introduire la demande sans autres conditions. Ce régime dérogatoire se justifie par la nature même du statut de réfugié et trouve sa source dans le considérant 8 de la Directive 2003/86<sup>39</sup> et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, Cour EDH)<sup>40</sup>.

#### **Section 4: La procédure en bref**

Cette section parcourt en bref la procédure de regroupement familial et en décrit les différentes phases.

---

<sup>35</sup> Les montants du revenu d'intégration sociale (RIS) ont été augmentés le 1er janvier 2023. Pour une personnes qui a charge de famille, cela correspond à un montant de 1640€. 120% de cette somme correspond à un montant de 1968€ (<https://www.droitsquotidiens.be/fr/question/quel-est-le-montant-du-ris-pour-chaque-categorie>). Il s'agit donc d'un montant très important. Pour davantage de développements à ce sujet, voyez. Ch. Flamand, Trajet migratoire et regroupement familial : obstacles et perspectives, in Sarolea S. (coord.) Immigrations et droits, Questions d'actualités, S. Sarolea (dir.), Bruxelles, Larcier, novembre 2018, p. 45-97.

<sup>36</sup> S. Carpentier, « Lost in transition – Essays on the socio-economic trajectoires of the social assistance beneficiaries, 2016

<sup>37</sup> Ch. Flamand, S. Sarolea,, Trajet migratoire et regroupement familial, in Sarolea S. (coord.) Immigrations et droits, Questions d'actualités, S. Sarolea (dir.), Bruxelles, Larcier, novembre 2018, p. 45-97.

<sup>38</sup> Loi du 15 décembre 1980, art 10§2, al.5.

<sup>39</sup> « La situation des réfugiés devrait demander une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie en famille normale. À ce titre, il convient de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial ».

<sup>40</sup> Cour EDH, *Mungezi c. France*, 2014, § 54.

### a) *La redevance*

Depuis 2014, une condition financière est exigée pour introduire la demande de regroupement familial<sup>41</sup>. Il s'agit d'une redevance qui ne peut être imposée à un mineur ni aux bénéficiaires de la protection internationale. Ce montant s'ajoute aux autres exigences matérielles et constitue un frein indéniable pour les regroupements familiaux, avec pour conséquence immédiate de dissuader l'immigration pour des familles plus précarisées.

### b) *Condition d'intégration*

En décembre 2016 sont ajoutées des conditions d'intégration auxquelles sont soumis les ressortissants de pays tiers dans le cadre du regroupement familial (les mineurs, les réfugiés et les citoyens de l'Union ainsi que leurs familles en sont exemptés). Si elles semblent se limiter à la signature d'une déclaration par laquelle l'étranger indique comprendre les valeurs et les normes fondamentales de la société et qu'il agira en conformité avec celles-ci, les conséquences de leur non-respect peuvent-elles être prises en compte pour mettre fin au séjour du regroupé tant qu'il n'est pas en possession d'un séjour autonome ? La Cour de justice a rappelé que l'objectif des conditions d'intégration que choisit d'imposer un État membre est de faciliter l'intégration des ressortissants de pays tiers, et non pas de constituer un obstacle à l'obtention d'un titre de séjour plus stable<sup>42</sup>. Elle estime la mesure proportionnée. Ceci est confirmé par la Cour Constitutionnelle, qui juge que la mesure n'est pas disproportionnée<sup>43</sup>. Néanmoins, l'insertion de cette disposition ajoute une pression supplémentaire sur les personnes sollicitant le droit de vivre en famille.

### c) *Le lieu de la demande*

La personne qui souhaite introduire une demande de regroupement familial doit le faire à partir du pays d'origine, sauf si elle réside déjà en Belgique<sup>44</sup>. La Belgique ne prévoit pas d'autre procédure que cette comparution personnelle à la représentation diplomatique de Belgique dans le pays d'origine ou, en l'absence d'une telle représentation, celle dans le pays le plus proche. Ceci posait de nombreux problèmes en particulier pour les membres de la famille d'un regroupant réfugié. Le pays devra donc revoir sa copie suite à un arrêt récent de la Cour de Justice de l'Union européenne<sup>45</sup>. En effet, la Cour estime que cette comparution

---

<sup>41</sup> Il s'agit d'une somme de 363€ pour toute personne adulte introduisant une demande.

<sup>42</sup> CJUE, C et A, 2018.

<sup>43</sup> C. Const., 4 octobre 2018, 126/2018 et J.-B. Farcy, « Conditions d'intégration et droit de séjour autonome en matière de regroupement familial : oui, mais... », *Cahiers de l'EDEM*, novembre 2018.

<sup>44</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 12bis §1, al.2.

<sup>45</sup> CJUE, 18 avril 2023, X., Y., A. et B. c. État belge (Afrin), aff. C-1/23. La Cour estime qu'« [...] il est indispensable que les États membres fassent preuve, dans de telles situations, de la flexibilité nécessaire pour permettre aux intéressés de pouvoir effectivement introduire leur demande de regroupement familial en temps utile, en facilitant l'introduction de cette demande et en admettant, en particulier, le recours aux moyens de communications à distance » (§ 51).

personnelle ne peut être exigée lorsque pareille comparution n'est pas possible ou excessivement difficile dans un contexte donné<sup>46</sup>.

*d) La preuve des liens invoqués*

Le regroupement familial suppose que les liens familiaux allégués soient prouvés. Cette preuve se rapporte en principe à la production d'actes d'état civil (acte de naissance, acte de mariage) ou de jugements (droit de garde d'un enfant). S'agissant de documents établis à l'étranger, ils sont soumis à une double procédure de légalisation, par les autorités étrangères ayant émis ces documents ainsi que par les autorités belges (l'ambassade ou le consulat) ou doivent être revêtus de l'apostille<sup>47</sup>. Les procédures de légalisation sont extrêmement longues et très coûteuses. Elles peuvent prendre plusieurs mois, obliger les membres de la famille à se rendre à des centaines voire des milliers de kilomètres lorsqu'il n'y a pas de consulat belge dans leur pays de résidence (Moscou pour Bichkek par exemple ; Addis Abeba pour Mogadiscio...)<sup>48</sup>. Les documents sont ensuite soumis à une procédure de reconnaissance par les autorités belges en application du Code de droit international privé<sup>49</sup>. Si ces documents ne sont pas établis dans une langue nationale de la Belgique ou l'anglais, ils devront être traduits et certifiés conformes<sup>50</sup>.

Ces conditions formelles sont censées être interprétées de manière souple pour les membres de la famille des réfugiés en raison des difficultés inhérentes à l'obtention de documents d'état civil dans leur pays d'origine<sup>51</sup>. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après, CGRA) est chargé de la production des documents d'état civil pour les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire<sup>52</sup>.

La loi belge réserve au ministre un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la nécessité de recourir à d'autres modes de preuve que la délivrance de documents officiels<sup>53</sup>. La jurisprudence estime que la possibilité de procéder à des enquêtes en lieu et place d'un acte de l'état civil ne s'impose pas à l'État belge. Il ne s'agit que d'une possibilité lorsqu'aucun document officiel ne peut être produit<sup>54</sup>. Toutefois, lorsque l'administration entend remettre

---

<sup>46</sup> L. Leboeuf, N. Decabooter, I. Vandenberghe, « Les États membres ne peuvent exiger, sans exceptions, une comparution personnelle au sein d'un consulat à l'étranger aux fins d'introduire une demande de regroupement familial », *Cahiers de l'EDEM*, mai 2023.

<sup>47</sup> Loi du 5 juin 1975 portant approbation de la Convention supprimant l'exigence de la législation des actes publics étrangers, et de l'Annexe, faites à La Haye le 5 octobre 1961, *M.B.*, 7 février 1976, *err.*, *M.B.*, 10 mars 1976. L'apostille est une forme simplifiée de légalisation. Liste de pays concernés par l'apostille : [www.hcch.net/fr/instruments/conventions/status-table/print/?cid=41](http://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/status-table/print/?cid=41).

<sup>48</sup> Ch. Flamand, Trajet migratoire et regroupement familial : obstacles et perspectives, *op.cit.*

<sup>49</sup> J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *op. cit.* p. 655. Loi du 16 juillet 2014 portant le Code de droit international privé, *M.B.*, 27 juillet 2014, art. 30.

<sup>50</sup> *Le regroupement familial des réfugiés reconnus en Belgique*, CBAR, Bruxelles, 2010.

<sup>51</sup> Directive 2003/86/CE, *op. cit.*, art. 11.

<sup>52</sup> Convention internationale relative au statut de réfugiés, 28 juillet 1951, Genève, art. 25.

<sup>53</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 12bis ; Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1981, art. 44.

<sup>54</sup> CCE, 20 janvier 2011, n° 54 612.

en cause l'authenticité d'un acte de naissance, elle doit solliciter d'autres preuves<sup>55</sup>. Celles-ci peuvent prendre la forme d'entretiens, d'enquêtes, de tests ADN (s'agissant de la preuve de filiation). Ces derniers sont coûteux et à charge des requérants.

S'ajoutent à ces exigences, des difficultés pratiques liées à l'obtention d'un passeport dans le pays d'origine ainsi qu'au fait que les postes diplomatiques belges sont parfois très éloignés ou inexistantes dans ce pays d'origine, obligeant les personnes à se rendre dans un pays frontalier pour effectuer les démarches.

Les exigences légales et leur application pratique aboutissent à des exigences fortes en matière de regroupement familial, lequel est un dossier d'immigration, c'est-à-dire un dossier où le séjour de l'un des membres de la famille est fonction de l'établissement du lien.

#### *e) Les délais*

Une fois le dossier complété, il est envoyé par la représentation diplomatique à l'OE pour examen. Les délais d'examen sont longs. Si la loi prévoit des échéances pour examiner ces demandes, ces délais peuvent être prolongés<sup>56</sup>. Pour les membres de famille du regroupant étranger, si la décision n'est pas prise dans les 15 mois, le séjour doit être accordé<sup>57</sup>.

Pour les membres de la famille d'un citoyen de l'Union, ce délai est de 6 mois. À l'issue de ce délai, en l'absence de décision de l'administration, la loi permet l'octroi automatique du droit de séjour<sup>58</sup>.

### **Section 5 : Impact des conditions de la loi sur la vie familiale**

Cette procédure peut donc prendre plusieurs mois voire des années avant d'aboutir favorablement. Il s'agit d'un processus sur lequel les personnes concernées ont peu d'emprise. La ligne du temps est dictée par l'administration. Ceci est potentiellement source de tensions et d'insécurité pour tous les membres de la famille, tant dans le pays d'origine que dans le pays de résidence du regroupant. Les inquiétudes au sujet de la procédure en cours et de la longue attente auront, dans certains cas, modifié les rapports dans le couple. Cette attente s'ajoute parfois à une séparation préalable, en particulier s'agissant d'un regroupant qui a le statut de réfugié. Alors que le droit au regroupement familial est un droit essentiel pour maintenir une vie familiale, la multiplicité des conditions rend ce droit peu accessible, constituant autant d'entraves parfois insurmontables pour les migrants dépourvus de moyens (les conditions matérielles représentent un frein au regroupement familial).

---

<sup>55</sup> CCE, 24 octobre 2013, n° 112 748.

<sup>56</sup> Loi du 15 décembre 1980, art 12bis§2 et §3.

<sup>57</sup> C. Mascia, « Administrer le regroupement familial, Construire l'indésirable, justifier l'indésirabilité », Editions de l'Université de Bruxelles, 2022, p 64-68. CJUE, Diallo, 27 juin 2018 (C-246/17 ) et CJUE, X, 20 novembre 2019 (C-706/18). La Cour de Justice estime cependant que la délivrance automatique d'un droit de séjour ne répond pas au prescrit de la directive et estime que la Belgique doit revoir sa copie .

<sup>58</sup> AR du 8 octobre 1981, Art. 52, §4. Toutefois, cet automatisme est remis en question par la CJUE, Diallo, 27 juin 2018 (C-246/17 ) et CJUE, X, 20 novembre 2019 (C-706/18). La Cour de Justice estime que la délivrance automatique d'un droit de séjour ne répond pas au prescrit de la directive et estime que la Belgique doit revoir sa copie .

Pour autant, au terme de cette procédure, les difficultés ne sont pas résolues. En effet, les conditions mises à l'acquisition du séjour doivent être remplies pendant cinq ans avant que le membre de la famille obtienne un séjour permanent et autonome. L'on constate que le migrant fait face à des défis importants et que sa situation juridique est précaire et peu prévisible.

La vie familiale est sous tension. Il n'est pas rare que les exigences de la loi exacerbent les tensions entre les partenaires ou des rapports de pouvoir inégalitaires dans celui-ci, et finissent par créer les conditions propices à la violence domestique. Les femmes victime de violence font alors face à une double violence : la violence qu'elles vivent et une violence institutionnelle liée à la législation applicable et à ses conséquences en termes de séjour. La personne victime de violence vit alors dans une insécurité quasi permanente : tout juste arrivée dans le pays, si des violences surgissent, elle craint une perte de séjour qui s'ajoute à toute l'ignorance de ses droits face à la violence subie. En découle une vulnérabilité accrue.

Ce contexte légal strict et exigeant pose le décor de l'accueil de la personne en Belgique et de son « indésirabilité ». Comme le souligne Carla Mascia à l'issue de sa thèse, cette migration n'est pas désirée par les pouvoirs publics belges et la procédure n'est nullement facilitée<sup>59</sup>. Notons que dans le dernier accord de gouvernement en 2020, il est question de revoir encore les conditions du regroupement familial<sup>60</sup>.

Une étude de Stoyanova a montré comment les règles sécurisées sur le regroupement familial renforcent la précarité au sein des couples de migrants et, par conséquent, l'escalade des tensions entre les partenaires<sup>61</sup>. Ceci se comprend à l'analyse des conditions strictes posées par la loi, confirmant l'indésirabilité des migrants qui ne correspondent pas au profil de famille aisée et unie. Selon Giacomo Orsini, "des règles plus restrictives réglementant le regroupement familial dans le pays, doivent être comprises comme une énième tentative institutionnelle de réprimer l'arrivée et le séjour d'étrangers indésirables en Belgique"<sup>62</sup>.

## **Chapitre 2 : L'exception à la fin de séjour en raison de violences familiales ; la clause de protection**

Après avoir examiné les conditions et la procédure de regroupement familial, nous allons examiner le séjour obtenu et les exceptions prévues par la loi, en particulier, celle relative aux violences familiales. Après avoir rappelé le principe en droit, nous verrons les limites de la protection octroyée aux victimes et la procédure à suivre, laquelle soulève également des difficultés.

---

<sup>59</sup> C. Mascia, *op.cit.* Voy. également J.-B. Farcy, G. Orsini, S. Smit, Institutional racism within the state of exception: a study of the impact of law on migrants' everyday lives in Belgium, 2020.

<sup>60</sup> Le droit au regroupement familial est sous tension. Cet accord de gouvernement du 30 septembre 2020 prévoit "d'évaluer les conditions du regroupement familial à la lumière de la législation des pays voisins et de les revoir si nécessaire afin de les rendre plus conséquentes".

<sup>61</sup> V. Stoyanova 'On the Bride's side? Victims of domestic violence and their residence rights under EU and Council of Europe Law'. *Netherlands Quarterly of Human Rights* 37(4): 311-3352019

<sup>62</sup> Orsini, G. et all., *op.cit.*

## Section 1 : Le principe en droit

Comme déjà soulevé, toutes les conditions mises par la loi doivent être remplies pendant cinq ans, qu'il s'agisse des conditions matérielles ou de la vie commune<sup>63</sup>. La personne regroupée est mise en possession d'un séjour d'un an, une carte A, prolongeable par l'OE tant que les conditions sont respectées. Le séjour obtenu dans le cadre du regroupement familial est un séjour « sous contrôle » de l'autorité administrative...et donc par essence précaire. Ceci a aussi potentiellement des conséquences sur la vie familiale, au vu de la dépendance administrative qui en découle dans le couple et de la possible domination d'un partenaire sur l'autre.

Si une séparation intervient avant ce délai ou que le regroupant ne peut plus justifier certaines conditions matérielles (revenus ou logement suffisant), la loi prévoit que l'OE peut mettre fin au séjour des personnes regroupées. Une exception est faite à cette règle dans la loi en cas de violences familiales<sup>64</sup>. Cette exception est connue sous le nom de « clause de protection ». Celle-ci permet aux femmes d'être protégées en cas de relation abusive, afin de ne pas devoir tolérer ces abus pour préserver leur droit de séjour dans le pays d'accueil. En effet, elle permet à la personne qui fait valoir des violences conjugales d'être autorisée à un séjour autonome, donc indépendant de celui du regroupant, à condition de parvenir à convaincre l'OE de la réalité de ces violences.

À noter que la notion de cohabitation est interprétée différemment s'agissant d'un regroupant étranger ou un regroupant citoyen de l'UE ou belge<sup>65</sup>. La cohabitation s'entend d'une cohabitation **effective et durable** entre les époux lorsque le regroupant est issu d'un pays tiers, donc d'une vie commune sous le même toit<sup>66</sup>. La loi prévoit la fin de séjour s'il n'y a plus de vie conjugale ou familiale. Par contre, la notion d'absence de vie familiale est interprétée différemment quand le regroupé est assimilé à un citoyen de l'UE. L'installation commune requise dans ce cas n'implique pas, selon la jurisprudence, une cohabitation permanente, mais elle **suppose un minimum de vie commune et une volonté de s'installer avec le citoyen de l'Union qui doit se traduire dans les faits**<sup>67</sup>. La fin de séjour est évoquée pour les membres de la famille de citoyens de l'UE en cas de fin de l'installation commune, un divorce, une annulation de mariage ou la fin d'un partenariat enregistré.

### *a) Champ d'application de l'exception de fin de séjour en raison de violences domestiques*

Il y a une différence dans le champ d'application de la clause de protection entre les régimes applicables s'agissant de membres de la famille de ressortissants de pays tiers ou des membres de la famille de citoyens de l'Union (qui ne sont pas européens), en cas de violences familiales .

---

<sup>63</sup> Depuis 2013, le délai et le maintien des conditions avant l'obtention d'un séjour autonome est passé de 3 à 5 ans.

<sup>64</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 11§2 et 42 quater§4, 4°.

<sup>65</sup> Elle s'entend d'une cohabitation effective si le regroupant est étranger et d'une installation commune s'agissant d'un regroupant citoyen de l'Union ou d'un belge.

<sup>66</sup> CCE, n°25.007 du 25 mars 2009 ; CE, n° 79.187 du 9 mars 1999.

<sup>67</sup> CCE, n° 194 262 du 26 octobre 2017 ; CCE, n° 153 706 du 30 septembre 2015 ; Doc. Parl. 2008-2009, n°2845/001, p. 116.

Dans le cadre de l'article 42<sup>quater</sup> qui concerne le regroupant belge ou le citoyen de l'Union, l'exception s'applique uniquement s'il y a divorce, fin de partenariat enregistré ou absence d'installation commune.

Par contre, à l'article 11 §2, s'agissant d'un regroupant étranger, l'exception vaut pour toutes les situations dans lesquelles les conditions de l'article 10 ne sont plus remplies (excepté le cas de la fraude). Cela inclut notamment la fin de séjour pour absence de ressources suffisantes ou l'absence de logement suffisant.

#### *b) Le descriptif des violences domestiques*

Si les directives applicables énoncent les situations particulièrement difficiles en citant en exemple la violence familiale, le législateur belge semble avoir retenu, dans le cas du membre de la famille du ressortissant du pays tiers, la situation exclusive des violences familiales. Les violences familiales sont énoncées et décrites différemment selon les membres de la famille concernés.

#### **1) Art. 11§2 de la loi du 15 décembre 1980**

L'art. 11 de la loi concerne les membres de la famille du regroupant étranger et transpose l'art. 15.3 de la directive 2003/86. Il évoque la possibilité pour un État membre d'accorder un titre de séjour autonome en cas de situation particulièrement difficile<sup>68</sup>. Selon les termes de l'article 11, la loi prévoit une exception à la fin de séjour lorsque que l'étranger « prouve avoir été victime au cours du mariage ou du partenariat d'un fait visé aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal<sup>69</sup>. Dans les autres cas, le ministre ou son délégué prend particulièrement en considération la situation des personnes victimes de violences dans leur famille, qui ne forment plus une cellule familiale avec la personne qu'elles ont rejointe et nécessitent une protection »<sup>70</sup>. Il s'agit donc de personnes victimes de violences familiales ou ayant subi des violences visées par le Code Pénal. On constate que les situations particulièrement difficiles ne sont plus mentionnées par la loi après transposition de la directive et que le législateur entend les réduire uniquement aux violences familiales<sup>71</sup>.

Dans le cadre de l'application de cette disposition, il y a clairement plusieurs formes de violences envisagées, un champ d'application de violences visé très large, et pas d'obligation de prouver des violences d'une gravité certaine. Ceci se reflète dans la jurisprudence : la notion de personnes victimes de violence familiale n'est pas limitée aux situations de violence physique<sup>72</sup>. Des violences **psychologiques ou verbales suffisent** pour entrer dans le champ

---

<sup>68</sup> Article 15.3 de la Directive 2003/86, *op.cit.*

<sup>69</sup> Il n'y a pas de référence à l'art. 410 du Code Pénal, inséré dans le Code pénal par une loi ultérieure.

<sup>70</sup> Assez étonnamment, l'art. 11 ne réfère pas à l'art. 410 du Code Pénal.

<sup>71</sup> En effet, l'art. 11 n'évoque donc pas de situations particulièrement difficiles qui ne seraient pas liées aux violences familiales, tel le veuvage de la personne regroupée. Le législateur belge a décidé de réduire le champ d'application de la directive 2003/86 et d'envisager uniquement le cas de violences réprimées par le Code Pénal dans le cadre du mariage ou du partenariat enregistré ou des violences familiales, pour les membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers.

<sup>72</sup> CCE, 10 juillet 2019, n°223 839.

d'application de cet article<sup>73</sup>. Ainsi, un arrêt du CCE indique que même si l'administration a un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la prise en considération ou non des situations de violence dont peut être victime un(e) partenaire au sein de sa famille, « il n'en demeure pas moins que la loi ne limite pas ces situations de violences aux seules violences physiques, de sorte qu'en estimant dans la décision attaquée que les violences dont se prévaut l'intéressé sont plutôt de nature verbale et qu'aucun fait de violence physique étayé par un certificat médical n'a été constaté, la partie défenderesse procède à une interprétation erronée de l'article 11, §2, 4°, *in fine* précité et dès lors viole cet article »<sup>74</sup>. Exiger des violences physiques excède le prescrit légal. De plus, la procédure pénale reste distincte de la mise en œuvre de la clause de protection. En effet, il n'est pas nécessaire qu'il y ait eu une condamnation pénale pour des faits pour que ceux-ci soient pris en considération<sup>75</sup>. « Les indications sérieuses de violence intrafamiliale ne doivent pas nécessairement être accompagnées de preuves ou de poursuites pénales, car la violence n'est pas nécessairement physique mais peut aussi être psychologique, économique et sexuelle »<sup>76</sup>. Toutefois, la difficulté de prouver ces violences, surtout psychologiques est entière (voir ci-après).

La jurisprudence insiste sur l'obligation pour l'administration de tenir compte des informations reçues et des investigations à mener et d'inviter l'étranger à être entendu avant de procéder à un retrait de permis de séjour<sup>77</sup>.

## 2) Art. 42<sup>quater</sup> de la loi du 15 décembre

La Directive 2004/38 évoque l'exception à la fin de séjour lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple le fait d'avoir été victime de violence domestique lorsque le mariage ou le partenariat enregistré subsistait encore, sans de plus amples détails<sup>78</sup>. L'article 42<sup>quater</sup> transpose cette exception à la fin de séjour pour les membres de la famille ressortissants de pays tiers de Belges ou de citoyens de l'Union, en cas de situations particulièrement difficiles comme « par exemple » les « violences dans la famille », OU le fait d'avoir été victime de viol, tentative d'homicide et lésions corporelles. Pour maintenir le séjour, la loi exige en outre, la preuve de ressources suffisantes pour ne pas mettre fin au séjour malgré les violences subies<sup>79</sup>. La jurisprudence estime que les faits doivent comporter un degré de gravité plus important que des violences verbales/psychologiques. Le juge précise que « le législateur a nécessairement entendu que

---

<sup>73</sup> CCE, 1<sup>er</sup> février 2016, n°161 145.

<sup>74</sup> CCE, 28 décembre 2009, n°36 610.

<sup>75</sup> En cela, la situation diffère de celle de la France, voir chapitre 4.

<sup>76</sup> CCE, 10 juillet 2019, n°223 839.

<sup>77</sup> CCE, 22 novembre 2018, n°212 690

<sup>78</sup> Directive 2004/38, art. 13.2 c).

<sup>79</sup> L'article 42 quater stipule que la fin du séjour ne sera pas envisagée **lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple, lorsque le membre de famille démontre avoir été victime de violences dans la famille ainsi que de faits de violences visés aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal, dans le cadre du mariage ou du partenariat enregistré**. Une certaine lecture de cet article pourrait indiquer que ces violences doivent être interprétées cumulativement (victime de violences dans la famille ainsi que des faits de violence visés par le Code Pénal). Toutefois, cela ne semble pas être l'intention du législateur et la jurisprudence ne semble pas suivre cette voie. De plus, il y a lieu de considérer que ces violences sont citées à titre exemplatif.

les actes commis atteignent un certain degré de gravité, sous peine de galvauder la notion même de violence domestique ou conjugale »<sup>80</sup>. Par contre, un acte ponctuel suffit : le CCE a déjà pu juger que 'avoir été victime de violences suffit, même si ces violences ne sont pas répétées ou fréquentes'<sup>81</sup>. Ainsi, le juge a estimé que l'administration avait fait une lecture erronée de la disposition en cause lorsqu'elle « considère que celle-ci exige une systématisme dans l'hypothèse de faits de violence physique tels que dénoncés par la partie requérante ». En indiquant à titre exemplatif les violences punissables en vertu de l'article 398 du Code pénal, le législateur a, en effet, clairement manifesté son intention d'en protéger les victimes et n'a pu vouloir que celles-ci ne puissent bénéficier d'un maintien de leur séjour qu'après que ces faits aient été répétés « de manière systématique ». Dans un autre cas, le juge estime qu'en constatant un événement ponctuel et exigeant *a contrario* une répétition des faits de violence, l'administration restreint indûment le champ d'application de l'article 42<sup>quater</sup> de la loi du 15 décembre 1980, en imposant des conditions plus strictes. En effet, cette disposition n'exclut pas qu'un fait unique de violences conjugales puisse constituer une situation particulièrement difficile<sup>82</sup>.

Le juge considère que si c'est bien à l'étranger qu'il appartient de démontrer qu'il se trouve dans les conditions lui permettant de conserver son droit de séjour, l'autorité administrative, informée de l'existence de faits de violences domestiques, doit permettre à l'étranger de rapporter en temps utile les éléments de preuves nécessaires<sup>83</sup>. Toutefois, l'administration ne précise pas quelles sont les preuves utiles à présenter. Elle n'a pas de lignes directrices à cet égard et pour les femmes, il est complexe de pouvoir prouver tous les éléments. De plus, l'appréciation des éléments de preuve est laissée, en l'absence de désignation des moyens de preuve à fournir à la pratique de l'OE, ce qui crée une insécurité juridique et un état d'anxiété pour les victimes. Leur situation incertaine doublée d'une absence de connaissance de la procédure, les rend doublement vulnérables au niveau administratif (voir plus loin).

*c) L'obligation de ressources pour les membres de la famille du citoyen de l'Union ayant subi des violences familiales*

L'art. 11 ne prévoit pas d'obligation de démontrer l'existence de revenus pour maintenir le droit de séjour, la clause protectrice leur permettant paradoxalement de pallier l'absence de ressources suffisantes (art. 11 de la loi). Seules l'existence et la preuve des violences doivent être démontrées. Tandis que l'art. 42<sup>quater</sup> prévoit une exigence de ressources pour le maintien du séjour du membre de la famille étranger du citoyen de l'Union. Il s'agit de veiller à ce que cette personne ne devienne pas une charge pour les deniers publics. Ces derniers doivent prouver, outre la situation particulièrement difficile des violences, qu'elles disposent de revenus et qu'elles sont couvertes par une assurance maladie couvrant l'ensemble des

---

<sup>80</sup> CCE, 72 639 du 23 décembre 2011 : *le législateur a nécessairement entendu que les actes commis atteignent un certain degré de gravité, sous peine de galvauder la notion même de violence domestique ou conjugale*. CCE, n° 114 792 du 29 novembre 2013 ; CCE, n° 126 985 du 14 juillet 2014 ; CCE, n° 114 792 du 29 novembre 2013 CCE, n° 141 862 du 26 mars 2015.

<sup>81</sup> CCE, 16 mai 2019, n° 221 290

<sup>82</sup> CCE, n° 273 958 du 13 juin 2022.

<sup>83</sup> CE, n° 219 425 du 22 mai 2012.

risques en Belgique. Cela est donc aussi le cas par assimilation pour le membre de la famille étranger du belge.

Une question préjudicielle a été posée par le Conseil d'Etat à la Cour Constitutionnelle au sujet de l'obligation de produire la preuve de ressources suffisantes pour le membre de la famille du belge, outre la preuve des violences subies, afin de déterminer s'il n'y avait pas une discrimination à rebours dans ce cas de figure. En effet, si la victime était membre de la famille d'un belge, elle devra démontrer l'existence de revenus, tandis que si elle était mariée avec un étranger résidant en Belgique, de telles exigences ne sont pas prévues. La Cour a considéré que les deux dispositions en cause « font naître une différence de traitement entre des ressortissants d'un pays tiers qui sont divorcés et qui ont été victimes de violences domestiques dans le cadre du mariage, selon qu'ils étaient mariés avec un ressortissant d'un pays tiers ou avec un Belge »<sup>84</sup>. Quant à savoir si cette différence de traitement était fondée sur un critère objectif, la Cour a estimé que « ni les objectifs poursuivis par le législateur à travers la loi du 8 juillet 2011, ni les motifs invoqués par le Conseil des ministres ne peuvent justifier que les deux catégories d'étrangers comparées, qui se trouvent dans les mêmes situations particulièrement difficiles et nécessitent pour cette raison une protection particulière, soient traitées différemment »<sup>85</sup>. La Cour annule donc cette exigence de ressources pour les membres de la famille du belge.

Toutefois, la Cour de justice, répondant à une question préjudicielle posée par le CCE<sup>86</sup> sur l'éventuelle inégalité de traitement si la victime est membre de la famille du citoyen de l'Union par rapport aux autres cas de figure, valide la condition de revenus en estimant que les situations n'étaient pas comparables entre elles<sup>87</sup>.

En conclusion, si Leila, mariée avec Ahmed qui est afghan et a un séjour illimité en Belgique et Maria, ex-épouse de Bob, belge, ne doivent pas démontrer la preuve de revenus pour obtenir le séjour autonome, il n'en est pas de même pour Fatoumata, mère de deux enfants et épouse de Giorgio, Italien. Fatoumata devra démontrer qu'elle a des revenus afin qu'elle et ses enfants ne deviennent pas une charge pour l'État belge. Donc, après les violences subies, la

---

<sup>84</sup> C.C., 7 février 2019, n°17/2019.

<sup>85</sup> *Ibidem*, point B.11.1-5.

<sup>86</sup> CCE, 13 décembre 2019, n° 230 182. La question préjudicielle est libellée comme telle « L'article 13, § 2, de la Directive 2004/38/CE [...] viole-t-il les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qu'il prévoit que le divorce, l'annulation du mariage ou la rupture d'un partenariat enregistré n'entraîne pas la perte du droit de séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un Etat membre - notamment, lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple le fait d'avoir été victime de violence domestique lorsque le mariage ou le partenariat enregistré subsistait encore -, mais uniquement à la condition que les intéressés démontrent qu'ils sont travailleurs salariés ou non ou qu'ils disposent, pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille, de ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'Etat membre d'accueil pendant la durée de leur séjour, et qu'ils sont entièrement couverts par une assurance maladie dans l'Etat membre d'accueil, ou qu'ils sont membres de la famille, déjà constituée dans l'Etat membre d'accueil, d'une personne répondant à ces exigences, alors que l'article 15.3 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, qui prévoit la même possibilité de maintenir un droit de séjour, ne soumet pas ce maintien à cette dernière condition ? ».

<sup>87</sup> CJUE (gde ch.), 2 septembre 2021, C-930/19.

preuve démontrée des violences, les démarches pour obtenir la garde des enfants, si Fatoumata ne travaille pas ou n'est pas aidée par des tiers, elle ne remplira pas les conditions pour obtenir ce séjour autonome et l'administration pourra mettre fin à son séjour. Par contre, si elle travaille, elle a toutes les chances que son séjour soit prolongé.

Dès lors, quelles solutions sont possibles pour éviter ce cas de figure (section 2) ? Nous verrons dans le chapitre 3 quelles sont les limites à la possibilité pour l'administration de mettre fin au séjour.

## **Section 2 : Les pistes de solution ?**

Pour tenter d'harmoniser ces conceptions différentes des violences, mais surtout les conditions pour le maintien de leur séjour, une solution pourrait être de se référer aux violences familiales telles que définies dans la Convention d'Istanbul<sup>88</sup>. Cette Convention est postérieure aux directives relatives au regroupement familial. Ceci semble se justifier d'autant plus que l'UE vient de ratifier cette Convention le 28 juin 2023 et que la matière du regroupement familial fait partie du droit européen<sup>89</sup>. En conséquence, le respect de la Convention d'Istanbul s'impose aux États membres, comme faisant partie de l'acquis européen, à partir d'octobre 2023. Cela nécessitera sans aucun doute des adaptations des différentes directives relatives au regroupement familial.

L'article 59 est l'une des seules dispositions de la Convention concernant les femmes migrantes<sup>90</sup>. Elle stipule l'obligation de prévoir un séjour autonome et **inconditionnel** pour toutes les victimes de violences conjugales et une suspension des procédures d'expulsion pour leur permettre de solliciter un séjour autonome. Par ailleurs, cette disposition s'applique à toutes les femmes indistinctement de leur statut de séjour dans le pays où la violence est commise. En effet, le principe de non-discrimination, prévu à l'art. 4.3, oblige les États à investir le même niveau d'efforts pour prévenir, poursuivre, enquêter sur et punir les faits de violence à l'égard des femmes de la même manière que les autres formes de violence, et ce, à l'égard de toutes les femmes, quel que soit leur statut<sup>91</sup>.

---

<sup>88</sup> Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dite « Convention d'Istanbul »), entrée en vigueur en Belgique le 1er juillet 2016. La Convention d'Istanbul a pour but de prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, de protéger les droits des victimes et de renforcer la coopération nationale et internationale contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

<sup>89</sup> La Convention d'Istanbul est ratifiée par 37 pays et l'UE. L'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul pour l'UE est le 1<sup>er</sup> octobre 2023.

<sup>90</sup> Art. 59 est stipulé comme suit : Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation. Les conditions relatives à l'octroi et à la durée du permis de résidence autonome sont établies conformément au droit interne.

<sup>91</sup> S. Forrez, "La Convention d'Istanbul: Un nouvel instrument de la lutte contre la violence à l'égard des femmes - impact sur le droit belge, impact sur le terrain", asbl INTACT, 2016, p. 7. Disponible uniquement en ligne ; <https://www.intact-association.org/images/analyses/Studie-Sophie-FR-Cvl.pdf>.

Avec la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul comme faisant partie de l'acquis européen, l'on ne peut que souhaiter que cette disposition puisse être appliquée de manière consistante et harmonieuse dans les États ayant ratifié la Convention. Par ailleurs, cette même Convention prévoit une définition de la violence domestique, laquelle permet de contribuer à une harmonisation de cette interprétation dans la loi.

### **Section 3 : Les écueils pour les victimes de violence**

Nous allons examiner les difficultés quant à l'application de cette clause dans la pratique pour les victimes de violence domestique. Celles-ci sont liées à l'application concrète de la clause de protection, notamment son champ d'application (a), la question de la preuve (b), l'information suffisante des personnes (c) et leur accès aux droits ou encore la définition des violences (d). Par ailleurs, l'administration est parfois suspicieuse dans l'examen des ces demandes (e).

Avant d'aborder ces différents points, il y a lieu de souligner que les femmes migrantes victimes de violence domestique sont confrontées à un choix difficile entre quitter une relation abusive et violente ou tolérer les abus afin de préserver leurs droits de séjour dans le pays d'accueil. De même, ces normes et réglementations restrictives font hésiter les victimes souhaitant dénoncer leur agresseur ou trouver un abri et une protection institutionnelle ou non dans le pays<sup>92</sup>. Comme le souligne une étude de terrain réalisée en 2014, ces femmes doivent mener un combat à différents niveaux alors qu'elles ne sont pas armées pour faire face aux nombreux défis : tenter de se protéger des violences, prendre une décision de séparation qui peut avoir un impact sur leur séjour, démontrer la réalité des violences, faire face à la pression familiale dans le pays et affronter le regard des intervenants sociaux si elles trouvent une aide. De plus, elles vivent dans un pays dont elles ignorent souvent les dédales administratifs, la législation, les services sociaux ou encore la langue<sup>93</sup>.

#### *a) Champ d'application*

La clause de protection envisagée s'applique aux femmes en procédure de regroupement familial qui sont victimes de violences domestiques. Toutefois, elle ne s'applique pas à toutes les personnes qui sollicitent le regroupement familial<sup>94</sup>. En effet, cette exception au retrait de séjour via des « clauses de protection » ne s'applique pas si la violence a lieu après l'introduction de la demande alors que la victime n'a pas encore obtenu le droit de séjour d'un an en Belgique ni pendant l'examen de son fondement. En d'autres termes, si la personne est sous attestation d'immatriculation et qu'elle n'a pas encore obtenu la carte de séjour d'un an, elle ne peut bénéficier de cette exception. Or, les violences domestiques peuvent se produire dans ce laps de temps. Le rapport d'expert de GREVIO à l'égard de la Belgique a dénoncé cette situation en pointant l'absence de protection de femmes titulaires d'une attestation

---

<sup>92</sup> G. Orsini, *op.cit.*

<sup>93</sup> B. Banza, N. Uwera, Violence conjugale et regroupement familial : des femmes se mobilisent pour une sensibilisation préventive, CPVF, 2014.

<sup>94</sup> Rappelons en outre que cette clause de protection ne s'applique que dans le cadre strict du regroupement familial et ne peut donc s'appliquer aux autres femmes étrangères victimes de violences. Pour ces dernières, seule une possibilité de séjour pour raison exceptionnelle peut être introduite (procédure 9bis, voir plus loin).

d'immatriculation dans le cadre de la procédure de regroupement familial<sup>95</sup>. La loi ne leur offre aucune protection spécifique (même si les violences dont elles font état sont avérées).

De plus, la clause ne s'applique pas à tous les types de regroupement familial. Par exemple, si le regroupant est en séjour limité sur la base du travail ou pour raisons d'études<sup>96</sup>, cette exception ne lui est pas appliquée. Il n'y a pas non plus d'exceptions prévues si la violence a lieu dans le cadre du regroupement familial entre deux citoyens de l'UE. Ceci aussi est mis en avant par le rapport d'expert<sup>97</sup>.

Enfin, cette clause ne s'applique pas *à fortiori* aux personnes migrantes ayant un séjour sur une autre base que le regroupement familial mais qui seraient victimes de violence dans le couple. Aucune disposition légale ne prévoit de protection spécifique en matière de violence faite aux femmes lorsque leur situation est extrêmement précaire. Il s'agit d'une lacune pointée par le rapport GREVIO<sup>98</sup>. Pour toutes ces personnes exclues du champ d'application de cette clause, la seule démarche possible est de solliciter un titre de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 pour des raisons exceptionnelles (voir plus loin, chapitre 3, section 4).

#### *b) Manque d'informations*

Les victimes de violences cumulent souvent plusieurs problèmes au niveau administratif, logement, matériel, travail, etc. Pour celles-ci, le manque de connaissance et de maîtrise de la langue est en même temps la cause et la conséquence d'un grand nombre de problèmes sociaux. En cas de séparation qui pourrait s'imposer au vu des circonstances, se pose la question de l'accès à un refuge ou un centre qui pourrait les accueillir. Il semble que les structures d'accueil ne disposent pas d'assez de place pour accueillir les victimes, parfois accompagnées d'enfants<sup>99</sup>. Sans un encadrement socio-juridique, l'accès aux informations relatives à leur droit de séjour est insuffisant.

En effet, ces personnes seront informées de ce qu'un retrait de séjour est envisagé lorsqu'elles recevront le courrier leur demandant un complément d'information. Ce courrier sera rédigé soit en français, soit en néerlandais. L'enjeu et l'importance d'y accorder une suite ne sera donc pas perçu rapidement si la personne ne sait pas lire le courrier ni le comprendre sans traduction. Ce complément d'information devra être transmis à l'OE dans un délai de 15 jours. Outre le fait que les victimes ont parfois quitté leur domicile familial - ce qui crée des difficultés pratiques de récupérer ce courrier – ce délai de 15 jours est particulièrement court pour comprendre l'enjeu du courrier, rassembler les éléments de preuve afin que l'administration puisse prendre une décision en connaissance de cause et les transmettre. Une assistance est indispensable pour connaître ses droits et pour répondre adéquatement aux questions posées. En effet, l'enjeu est de taille puisque c'est le retrait du séjour qui est envisagé. De plus,

---

<sup>95</sup> GREVIO, Rapport d'évaluation de référence Belgique, publié le 21 septembre 2020, Strasbourg, pt.207.

<sup>96</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 10 bis.

<sup>97</sup> GREVIO, *op. cit.*, pt. 208.

<sup>98</sup> *Ibidem*

<sup>99</sup> *Ibidem*

la personne ne connaît pas forcément la réglementation relative à l'exception à la fin de séjour liée aux violences domestiques ou, pire, ne se rend parfois pas compte qu'elle en fait l'objet.

Par ailleurs, il n'est pas rare que l'initiative de l'information relative à l'« abandon » de domicile soit donnée par le conjoint ou le partenaire auteur de la violence.

Enfin, la femme migrante qui quitte le domicile et cherche un hébergement en centre d'accueil d'urgence ne peut y être domiciliée, ce qui ajoute aux difficultés administratives si la clause de protection est rejetée et qu'elle voudrait introduire une demande de régularisation pour motifs exceptionnels<sup>100</sup>.

### *c) Démarche de plainte et récolte de preuves*

Si l'exception liée aux violences familiales a le mérite d'exister, il est extrêmement difficile pour la victime de violence familiale de faire la démarche de dénoncer les violences subies et de les corroborer de manière suffisante. En effet, la charge de la preuve repose entièrement sur la victime. Il est indispensable que celle-ci soit appuyée dans le cadre du dépôt de sa plainte, afin de la rassurer sur sa situation administrative et de l'aider à poser cette démarche. Ceci afin d'éviter un refus d'enregistrement de la plainte ou de poursuites si les faits sont difficilement prouvables. En effet, il arrive encore régulièrement que certaines zones de Police refusent d'enregistrer des plaintes de victimes de violences intrafamiliales, parce qu'elles estiment qu'une victime ne peut être victime que lorsqu'elle a reçu des coups (souvent graves et/ou constatés par un certificat médical)<sup>101</sup>. Les victimes n'osent donc que très peu se rendre au commissariat pour déposer plainte. De plus, les policiers ne sont pas informés ou formés sur l'existence de cette clause d'exception pour les personnes migrantes.

Par ailleurs, si la plainte constitue sans aucun doute une forme de preuve, l'administration ne précise pas quelles sont les autres preuves utiles à présenter. Elle n'a pas de lignes directrices à cet égard. Or, il s'agit souvent de situations complexes de violences psychologiques difficiles à prouver. L'absence de connaissance des moyens de preuve à fournir est un obstacle et crée une insécurité juridique qui s'ajoute à la vulnérabilité administrative de la femme migrante. La charge de la preuve devrait être assouplie ou à tout le moins allégée dans le chef de la victime. Et partagée avec les autorités, au vu de la vulnérabilité de cette dernière.

Le manque de transparence de la procédure a été mis en avant dans le rapport GREVIO, indiquant l'absence d'informations des intervenants sur la nature des preuves pouvant être déposées. À titre d'exemple, le GREVIO a pu observer qu'ils étaient plusieurs à ignorer que l'OE accepte l'attestation d'hébergement comme preuve irréfutable de violence domestique. Ce même rapport indique en ce qui concerne les éléments de preuve qui peuvent être utilement déposés : des procès-verbaux de la police, une condamnation prononcée par un tribunal, d'une ordonnance d'interdiction ou de protection, des preuves médicales, une

---

<sup>100</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 9bis.

<sup>101</sup> AVEVI, rapport d'activité 2022, ADDE.

ordonnance de divorce, de signalement des services sociaux ou encore des rapports d'ONG relatives aux femmes<sup>102</sup>.

L'absence de directives favorise une certaine incohérence dans les processus décisionnels, également entre les sections néerlandaise et francophone de l'OE, ce qui reste un sujet de préoccupation pour le groupe d'experts GREVIO<sup>103</sup>.

Par ailleurs, l'exception ne semble pas pouvoir s'appliquer pour des formes de violences telles que la situation des femmes trompées ou inconsidérées qui, au risque de perdre leur titre de séjour si elles se séparent de leur conjoint, doivent perpétuer cette vie commune durant cinq ans et contre tout.

De plus, la personne n'a pas le contrôle de la situation ni de marge de manœuvre pour influencer l'administration. Sa situation est comme suspendue dans le temps. Son dossier est soumis au pouvoir discrétionnaire de l'administration, même si celui-ci est limité par le respect des droits fondamentaux (voir plus loin). Elle ne peut qu'alimenter le dossier administratif et en attendre les suites, éventuellement se préparer à un recours, mais elle n'a aucune prise sur le délai nécessaire pour la prise de décision par l'administration. Cette absence de délais dans lequel la personne sera fixée est un nouveau facteur insécurisant pour celle-ci.

#### *d) La situation des enfants*

La précarisation du séjour en raison d'une séparation a aussi des implications pour les enfants, parfois témoins des violences mais aussi des difficultés administratives avec lesquelles son parent se débat. Les enfants sont parfois les seuls vecteurs de communication avec les administrations par la connaissance de la langue ou l'éducation reçue dans le pays de résidence. Cette intégration doit nécessairement être reprise dans les éléments à prendre en compte par l'administration via la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

#### *e) Approche suspicieuse de l'administration*

L'OE aborde cette question avec une certaine suspicion, estimant que la personne cherche à déjouer les règles en invoquant la clause protectrice pour obtenir un séjour autonome avant les cinq ans formellement prévus par la loi<sup>104</sup>.

En conclusion, outre le champ d'application limité de la clause d'exception, les difficultés sur le terrain dans le cadre de sa mise en œuvre sont nombreuses. La victime, migrante, est à l'intersection de plusieurs vulnérabilités personnelles et administratives et n'a pas toujours les moyens de réagir adéquatement à la demande d'informations. De plus, la procédure la concernant manque de transparence, comme souligné dans le rapport rendu par le GREVIO à l'égard de la Belgique en 2020. La complexité et la fragmentation de la législation applicable y est également dénoncée<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> GREVIO, *op.cit.* pt. 303.

<sup>103</sup> *Ibidem*, pt. 209

<sup>104</sup> C. Mascia, *op.cit.*, p. 120

<sup>105</sup> GREVIO, *op.cit.*, pt. 210.

### **Chapitre 3 : Limites à la fin de séjour**

Dans ce chapitre, nous examinons les précautions qui doivent être prises par les instances compétentes dans le cadre de la décision de fin de séjour. En effet, si la victime n'a pas pu convaincre l'OE de la réalité des violences subies, celle-ci ne se verra pas octroyer de séjour autonome et l'administration peut mettre fin à son séjour. Elle doit toutefois respecter certaines garanties procédurales (section 1).

La personne peut introduire un recours au CCE contre la décision de retrait de séjour mais la question de l'effectivité de ce recours peut être posée (section 2). La décision doit respecter les droits fondamentaux (section 3). Si le recours est rejeté et que la violence domestique n'est pas reconnue, il reste uniquement la possibilité d'introduire une demande de régularisation (section 4).

#### **Section 1 : Les garanties procédurales dans le cadre du retrait de séjour**

Peu de garanties procédurales sont prévues pour l'étranger lorsqu'une procédure de fin de séjour est envisagée par l'autorité administrative. Lorsque l'administration a connaissance d'une fin de vie commune et veut mettre fin au séjour, elle doit au préalable avertir la personne et récolter des informations complémentaires. Un courrier lui sera transmis, lui permettant de faire valoir ses arguments. Ce **devoir d'information** s'impose à l'administration afin « d'informer la partie requérante de ce qu'une mesure de retrait est envisagée et de lui permettre de faire valoir utilement ses observations »<sup>106</sup>. Comme relevé plus haut, la personne dispose d'un délai de quinze jours pour réagir à ce courrier (voir p.21) . Ce courrier est rédigé dans une des langues nationales utilisées par l'administration et ne contient pas d'informations sur les associations qui seraient susceptibles de les aider.

Ce courrier doit permettre, à condition d'être compris, à la victime de réagir adéquatement à la demande de complément d'information et d'invoquer, le cas échéant, des exceptions prévues par la loi. C'est donc le moment crucial pour signaler les violences subies et pour amener des preuves pour corroborer les propos, le cas échéant par une plainte. Cela permet à l'administration de statuer en connaissance de cause.

Chaque personne pour qui une fin de séjour est envisagée doit être entendue. Un préalable au **droit d'être entendu** est de pouvoir communiquer des faits et d'y être invité par l'administration<sup>107</sup>. Il en va du respect du principe de l'égalité des armes, lequel fait partie des droits de la défense du migrant<sup>108</sup>. Ce principe a été façonné par la jurisprudence avant qu'il ne soit traduit légalement. En effet, si l'administration envisageait de mettre fin au séjour, elle était tenue « d'avertir la partie requérante de son intention et de lui laisser la possibilité de faire valoir les arguments qu'elle juge utiles »<sup>109</sup>. Afin d'être utile et effective, cette invitation à être entendue doit être assortie de certaines garanties, telles que l'information complète

---

<sup>106</sup> CCE, n° n° 194 877 du 10 novembre 2017 ; 195 639 du 27 novembre 2017.

<sup>107</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 62 en vigueur depuis le 29 avril 2017.

<sup>108</sup> C.E. (11<sup>e</sup> ch.), 29 octobre 2015, n° 232.758, X. ; C.E. (11<sup>e</sup> ch.), 19 janvier 2016, n° 233.512, X.

<sup>109</sup> CE, n°220 320 du 13 juillet 2012 ; CE, n°203 711 du 5 mai 2010.

quant aux enjeux et la décision que l'administration se propose de prendre, le droit de s'entretenir avec un conseil, des questions ciblées...<sup>110</sup>.

Il s'agit de garanties essentielles pour le migrant dont le séjour est fragilisé puisqu'il ne remplit plus les conditions mises à son séjour. Il a l'occasion de faire valoir son point de vue et ses arguments et a l'assurance que ceux-ci vont devoir être examinés avec minutie et prudence par l'administration, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire<sup>111</sup>.

Si le juge administratif considère donc bien que c'est à l'étranger de démontrer qu'il se trouve dans les conditions lui permettant de conserver son droit de séjour, l'autorité administrative, informée de l'existence de faits de violences domestiques, doit, quant à elle, permettre à l'étranger de rapporter en temps utile les éléments de preuves nécessaires<sup>112</sup>.

La jurisprudence insiste sur un devoir de précaution et l'obligation pour l'administration de tenir compte des informations reçues et des investigations à mener avant de procéder à un retrait de permis de séjour<sup>113</sup>.

Si la personne a le droit d'être entendue après avoir réagi au courrier, la loi ne prévoit pas de délai dans ce cadre. L'administration n'est pas non plus tenue par un délai quelconque pour communiquer une décision finale. La procédure manque de transparence. Dans cet intervalle, le membre de la famille regroupé dont le séjour est remis en question est plongé dans un état d'incertitude quant à son avenir ou celui de sa famille.

Pour prendre une décision finale, l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire *dans l'exercice duquel il est appelé à tenir compte de l'ensemble des éléments portés à sa connaissance*<sup>114</sup>. Le CCE a, à plusieurs reprises, jugé que la disposition d'exception liée à la violence familiale doit être examinée avant de pouvoir mettre un terme au droit de séjour et qu'une méconnaissance de l'obligation de diligence a plusieurs fois été démontrée dans le cadre de celles-ci (principe de précaution)<sup>115</sup>.

La décision de l'OE est soumise à l'obligation de motivation formelle. Pour satisfaire cette obligation, la décision doit permettre à son destinataire *de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs*. Il suffit que la décision fasse connaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur et de permettre au destinataire de comprendre les justifications de celle-ci, afin de pouvoir les contester dans le cadre du recours et à la juridiction, d'exercer son contrôle à ce sujet<sup>116</sup>.

---

<sup>110</sup> CCE, n°188 517 du 16 juin 2017.

<sup>111</sup> CCE, 28 mai 2015, n° 146 616.

<sup>112</sup> CCE, n°219.425 du 22 mai 2012.

<sup>113</sup> CCE, n°162 185 du 16 février 2015 ; n°151890 du 7.09.2015

<sup>114</sup> C. Const, arrêt n°121/2015 du 17 septembre 2015, op.cit.

<sup>115</sup> CCE, n°151890 du 7 septembre 2015 ; CCE, n°151399 du 31 août 2015.

<sup>116</sup> CCE, n°160697 du 25 janvier 2016 ; CCE, n° 157 132 du 26 novembre 2015 ; le Conseil relève que cette possibilité offerte à la partie défenderesse par l'article 42 précité n'est pas une simple faculté, mais vise à lui permettre de réaliser l'examen des besoins auquel la même disposition l'astreint. En conséquence, la partie

Le Conseil d'État a quant à lui précisé qu'il appartient à l'OE « de rechercher les informations lui permettant de statuer en connaissance de cause » et « d'instruire le dossier et donc d'inviter l'étranger à être entendu au sujet des raisons qui s'opposeraient à ce que la partie adverse mette fin à son séjour », dès lors que « seule une telle invitation offre, par ailleurs, une possibilité effective et utile à l'étranger de faire valoir son point de vue »<sup>117</sup>. Il s'agit dans ce cas d'une forme de collaboration procédurale, d'autant plus importante dans le cadre de la décision de fin de séjour<sup>118</sup>.

La personne se trouve dans une situation très inconfortable, puisqu'elle sait qu'une procédure de retrait est en cours mais ne sait pas quand cette décision sera prise. En outre, elle se trouve dans une position ambiguë, puisqu'elle a tout intérêt à ce que l'administration prenne du temps pour examiner les éléments soumis ainsi que le fait que cela prolonge son séjour régulier, mais d'un autre côté, elle souhaite qu'il soit mis fin à l'incertitude liée à sa situation administrative, afin de pouvoir se projeter à nouveau dans sa vie.

Pour alimenter son dossier, les éléments d'intégration, les activités rémunérées ou non de la personne, les attaches développées depuis son arrivée en Belgique, sont autant d'éléments permettant à l'OE de prendre une décision en connaissance de cause. Malheureusement, après l'introduction de ces éléments, elle est « sans recours » et cela peut générer une anxiété certaine ayant un impact sur sa vie familiale et sa possibilité de continuer l'intégration entamée ou de maintenir ses activités habituelles. En fonction des éléments déposés, l'administration prendra, soit une décision de retrait de séjour, soit elle octroie un séjour autonome à la personne qui peut alors envisager une nouvelle vie, mais qui se retrouvera souvent face à des multiples défis liés à l'intégration socio-économique. Notons que le séjour autonome constitue un séjour d'un an.

## **Section 2 : La fin de séjour et le respect des droits fondamentaux**

Lorsque le retrait de séjour d'un membre de la famille de ressortissants de pays tiers ou d'un citoyen de l'UE est envisagé, l'administration doit tenir compte des circonstances individuelles de la personne et dûment motiver sa décision, tels la durée du séjour de l'intéressé dans le Royaume, sa situation familiale et économique, son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine<sup>119</sup>. Ceci oblige l'administration à procéder à une mise en balance des intérêts en présence et à tenir compte des droits fondamentaux.

---

défenderesse ne peut reprocher au requérant de ne pas avoir fourni d'initiative un dossier complet relativement aux besoins propres du ménage, elle ne peut davantage se prévaloir du fait que cette absence d'informations a pour conséquence de la placer dans « l'impossibilité d'effectuer l'analyse *in concreto* prévue par l'article 42, § 1er, alinéa 2 [de la Loi] ».

<sup>117</sup> CE, n°230.293 du 24 février 2015 ; CE, n° 230.257 du 19 février 2015.

<sup>118</sup> CCE, n°121846 du 31 mars 2014. Voyez aussi J. Hardy ; « Les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86 relative au regroupement familial à l'aune de la jurisprudence récente », RDE, p. 339-349.

<sup>119</sup> Art. 11, §2 al. 5 de la loi du 15 décembre 1980.

En effet, les dispositions en matière de regroupement familial doivent être appliquées en respectant les droits fondamentaux, en particulier le droit à la vie familiale<sup>120</sup> et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>121</sup>. La décision d'une autorité administrative de mettre fin à un séjour acquis dans le cadre du regroupement familial doit donc scrupuleusement respecter ces principes, étant donné les conséquences potentiellement négatives de celles-ci sur la vie familiale.

Il est intéressant de noter la différence d'approche des deux cours européennes face à cette problématique<sup>122</sup> :

a) *La Cour européenne des droits de l'homme*

L'article 8 de la CEDH<sup>123</sup> stipule que toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne s'agit pas d'un droit absolu mais d'un droit relatif : les entraves à ces libertés par l'administration doivent être jugées à la lumière des principes de proportionnalité et de la justification raisonnable. Cela suppose que la vie familiale soit à l'abri de toute immixtion injustifiée de l'administration. L'interprétation par la Cour EDH de la vie familiale dans le contexte migratoire est plus hésitante.

La Cour juge que ce droit à la vie privée n'implique pas un droit subjectif au regroupement familial ni le devoir pour l'État membre de respecter le choix des familles qui décident de vivre dans un autre État. Toutefois, il peut impliquer une obligation positive inhérente à un 'respect' effectif de la vie familiale<sup>124</sup>.

Ces principes s'imposent à l'administration dans l'examen de toute décision relative au séjour d'autant qu'ils sont de l'ordre de la garantie et prévalent sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980<sup>125</sup>. Cela implique *qu'il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance*<sup>126</sup>.

---

<sup>120</sup> Convention européenne des droits de l'homme, art. 8 et Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne du 18 décembre 2000, J.O.C.E, C 364/1, art. 7 et 24

<sup>121</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, Bruxelles, le 3.4.2014 COM (2014) 210 final, p.3 et 13.

<sup>122</sup> Cour européenne des droits de l'homme et Cour de Justice de l'Union européenne.

<sup>123</sup> Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950.

<sup>124</sup> Cour EDH, *arrêt Sen c. Pays Bas*, Requête no 31465/96 du 21 décembre 2001, pt 31. *Il faut tenir compte du juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble. En ne laissant aux deux premiers requérants que le choix d'abandonner la situation qu'ils avaient acquise aux Pays-Bas ou de renoncer à la compagnie de leur fille aînée, l'Etat défendeur a omis de ménager un juste équilibre entre les intérêts des requérants, d'une part, et son propre intérêt à contrôler l'immigration, de l'autre.*

<sup>125</sup> Cour eur.D.H., 5 février 2002, *Conka / Belgique*, § 83 ; CJUE, C-540/03 du 26 juin 2006 ; CCE n°192 842 du 29 septembre 2017.

<sup>126</sup> CCE, 142 062 du 27 mars 2015.

Il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte<sup>127</sup>. Lors du retrait de séjour, l'administration ne peut donc porter une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée et familiale des intéressés. La Cour EDH a également précisé que la "nécessité" de l'ingérence dans le droit à la vie familiale et privée implique que l'ingérence soit fondée sur un besoin social impérieux et notamment proportionnée au but légitime recherché. Cela implique que cette ingérence doit être examinée, non sous le seul angle de l'immigration et du séjour, mais également par rapport à *l'intérêt réciproque des requérants à continuer leurs relations et qu'il y a lieu de confronter le but légitime visé avec la gravité de l'atteinte au droit des requérants au respect de leur vie familiale*<sup>128</sup>. Dans une affaire ultérieure, rendue par la grande chambre, la Cour rappelle que lorsque des mineurs d'âge sont concernés, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la **principale considération** dans le cadre de l'analyse de proportionnalité<sup>129</sup>.

Ces arrêts ont des conséquences en termes d'obligations de rigueur et de prudence dans l'examen des situations individuelles par l'administration. Ceci permet un contrôle juridictionnel approfondi dès lors que les droits fondamentaux sont en jeu.

La jurisprudence du CCE procède à l'examen de l'équilibre des différents intérêts en jeu et vérifie si l'administration a envisagé l'incidence de sa décision sur la vie familiale, à fortiori lorsque des enfants sont présents<sup>130</sup>. Le juge a déjà conclu à une violation de l'article 8 de la CEDH en reprochant à l'administration de ne pas s'être livrée à un examen minutieux et rigoureux au regard de la vie privée dont elle avait connaissance au moment de prendre l'ordre de quitter le territoire<sup>131</sup>.

#### b) *La Cour de justice de l'UE*

La Cour de Justice considère qu'il y a un droit subjectif au regroupement familial et qu'il s'agit d'un droit fondamental, inscrit dans la Charte des droits fondamentaux<sup>132</sup>. Les directives sur le regroupement familial permettent de définir la notion de famille et de baliser les conditions de la mise en œuvre de ce droit. Elle rappelle régulièrement que l'objectif du regroupement familial est de favoriser la cellule familiale<sup>133</sup>. Elle estime que la vie familiale ne peut être limitée par une migration, qui est l'objectif même du droit à la libre circulation du citoyen de l'Union. Selon le considérant 4 de la Directive, le regroupement familial est un moyen nécessaire pour permettre la vie en famille. Il contribue à la création d'une stabilité

---

<sup>127</sup> CCE, 151 478 du 31 août 2015.

<sup>128</sup> Cour EDH, du 21 juin 1988, Berrehab c. pays Bas, requête n° 10730/84 § 28 .

<sup>129</sup> Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Jeunesse c. Pays-Bas*, 3 octobre 2014.

<sup>130</sup> CCE, 59 982 du 19 avril 2011.

<sup>131</sup> Situation similaire où un retrait de séjour est envisagé en raison de l'absence de ressources suffisantes : CCE, n° 194 012 du 20 octobre 2017. La situation de l'enfant commun mineur n'a pas été envisagé dans le cadre de la prise de décision par l'administration. Le Conseil estime que la partie défenderesse ne s'est pas livrée, en l'espèce, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle avait ou devait avoir connaissance au moment de prendre l'ordre de quitter et le territoire querellé, et que la violation invoquée de l'article 8 de la CEDH doit, dès lors, être considérée comme fondée à cet égard.

<sup>132</sup> Charte des droits fondamentaux, *op.cit.*, art. 7

<sup>133</sup> CJUE, Chakroun, 2010 ; et K et A, 2018

socioculturelle facilitant l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les États membres, ce qui permet par ailleurs de promouvoir la cohésion économique et sociale, objectif fondamental de la Communauté énoncé dans le traité. Cette interprétation téléologique et pragmatique des directives relatives au regroupement familial de la Cour traverse toute sa jurisprudence y relative<sup>134</sup>.

Quant à la prise en compte de l'intérêt de l'enfant, la Cour de Justice considère la Convention relative aux droits de l'enfant comme faisant partie intégrante du droit de l'Union au titre de principe général de droit communautaire. Elle rappelle l'obligation pour les États membres de tenir compte lorsqu'ils apprécient chaque situation particulière, de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie de famille, de l'état de santé de l'intéressé et du principe de non-refoulement<sup>135</sup>.

### **Section 3 : Le recours près du CCE : un recours effectif ?**

Toute décision négative de l'OE peut être contestée auprès du Conseil du contentieux des étrangers, juridiction administrative, dans le cadre du contentieux de l'annulation<sup>136</sup>. Ce recours, pour être recevable, doit être introduit au CCE dans les 30 jours de la notification de la décision. Il est suspensif de plein droit<sup>137</sup>. Le CCE exerce une compétence marginale de contrôle de légalité des décisions administratives. Il s'agit d'un contrôle qui se limite à « vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation »<sup>138</sup>. Le contrôle de la juridiction administrative porte donc uniquement sur la motivation formelle de la décision ou sur une éventuelle erreur manifeste d'interprétation de l'administration.

Le recours est par conséquent examiné de manière partielle par le CCE. Sa compétence se limite à vérifier la légalité de la décision (par exemple, le respect des principes de motivation formelle), mais la juridiction ne peut revenir sur les faits ni sur l'appréciation de ceux-ci, en l'absence d'une compétence de plein contentieux (comme c'est le cas en matière d'asile).

En raison de cette compétence limitée, le CCE ne peut substituer son pouvoir d'appréciation à celui de l'administration. De plus, la légalité de l'acte administratif s'apprécie en fonction

---

<sup>134</sup> C.J.U.E., 16 juillet 2020, B. M. M. ea c. État belge, affaires jointes C-133/19, C-136/19 et C-137/19. Cette affaire met en exergue les délais d'examen extrêmement longs du CCE en matière de regroupement familial (3 ans et 9 mois dans l'affaire à la cause). La Cour s'étonne que le CCE ne traite pas les dossiers impliquant des enfants en priorité (pt. 43). Ch. Flamand, « Regroupement familial : Effectivité des recours et garanties procédurales au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant », *Cahiers de l'EDEM*, août 2020.

<sup>135</sup> CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014.

<sup>136</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 39/2.

<sup>137</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 39/79. Il n'est pas suspensif s'agissant d'un refus de visa ou d'un refus d'introduction de la demande en Belgique pour motifs exceptionnels.

<sup>138</sup> CCE, 16 mars 2023, n°286 219 ; C.E. (11<sup>e</sup> ch), 6 juillet 2005, n° 147.344, X.

des éléments dont l'autorité a connaissance au moment où elle statue<sup>139</sup> ou en référence à la législation en vigueur lors de son adoption<sup>140</sup>.

Par conséquent, toutes les circonstances doivent être connues de l'administration au moment de sa prise de décision et il ne pourra être tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utile<sup>141</sup>. À l'inverse, l'administration doit tenir compte des éléments déposés et ne peut les écarter, au seul motif *qu'elles sont déclaratives et non étayées, alors même que leur contenu corrobore et est appuyé par les autres éléments de vie «familiale » ou à tout le moins, de vie privée et d'intégration déposés*<sup>142</sup>.

Vu les compétences limitées du CCE dans le cadre de son examen de légalité de la décision prise par l'administration, la collaboration procédurale évoquée plus haut est d'autant plus importante<sup>143</sup>.

Cette compétence limitée pose la question de l'effectivité du recours. En effet, si la juridiction ne peut revenir sur les faits ni tenir compte d'éléments amenés par la requérante après l'introduction du recours, la question mérite réflexion. Comme le soulève le rapport GREVIO, le délai légal de quinze jours prescrit la loi<sup>144</sup> pour fournir les preuves des violences est considéré comme « très court et si une prolongation de ce délai est en principe possible, elle est laissée à la discrétion de l'agent chargé du dossier au sein de l'OE. En cas de rejet d'une demande pour défaut de preuves, il n'est pas possible pour la victime de produire de nouvelles preuves (aussi convaincantes soient-elles) dans le cadre du recours près du CCE puisque la compétence de cette juridiction d'appel se limite au contrôle de la légalité de la décision de l'OE et ne s'étend pas au fond de l'affaire »<sup>145</sup>. En effet, le CCE estime qu'il ne peut remettre en question l'appréciation des faits qui est faite par l'OE d'une situation donnée<sup>146</sup>.

Le contrôle de légalité, ne permettant pas au juge de remédier à la situation, mais uniquement d'annuler la mesure, permet-il de considérer que le recours est effectif ? L'effectivité du recours est un droit essentiel pour garantir l'exercice des droits du migrant. Ce principe puise sa source notamment dans le droit de l'Union européenne, plus spécifiquement dans la Charte des droits fondamentaux (art. 47), et dans les principes généraux de droit<sup>147</sup>. La directive 2003/86 relative au droit au regroupement familial ne donne pas d'informations sur

---

<sup>139</sup> CCE, n° 1940444 du 27 octobre 2017 ; CE, n°110.548 du 23 septembre 2002.

<sup>140</sup> CE, n°234 615 du 2 mai 2016 ; CCE, n°196 945 du 21 décembre 2017.

<sup>141</sup> CCE, n°185 593 du 20 avril 2017.

<sup>142</sup> CCE, n° 184 573 du 28 mars 2017.

<sup>143</sup> CE, n°235 582 du 4 août 2016. Cet arrêt rappelle que le jugement du CCE doit être motivé et lui impose de répondre, explicitement ou implicitement, à toute demande, à toute exception, à toute défense et à tout moyen ou argument formulé par les parties. L'objectif de cette règle est de permettre au justiciable et au Conseil d'Etat de s'assurer ou de contrôler que la juridiction a complètement examiné les éléments du dossier et a effectivement répondu aux arguments qui lui étaient présentés.

<sup>144</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 62.

<sup>145</sup> GREVIO, *op.cit.*, pt. 210.

<sup>146</sup> CCE, 13 décembre 2018, n° 213 813. « Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de remettre en cause l'appréciation faite par l'OE des éléments à la cause »,

<sup>147</sup> J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *op. cit.*, p. 118.

l'effectivité des recours. Elle impose aux États membres de veiller « à ce que le regroupant et/ou les membres de sa famille aient le droit de contester en justice les décisions de rejet de la demande de regroupement familial, de non-renouvellement ou de retrait du titre de séjour, ou d'adoption d'une mesure d'éloignement ». Une large marge de manœuvre est réservée aux États, « la procédure et les compétences en ce qui concerne l'exercice du droit visé au premier alinéa sont fixées par les États membres concernés ».

Il y a lieu de souligner que l'absence d'un examen d'opportunité semble être en porte-à-faux avec les lignes directrices de la Commission européenne, qui recommande que les recours contre des refus de séjour en matière de regroupement familial respectent le principe du recours effectif<sup>148</sup>. Ce contrôle est défini par la Commission comme un « contrôle juridictionnel exhaustif qui doit être disponible quant au fond et à la légalité des décisions » et exige que « les décisions puissent être contestées non seulement en droit, mais également compte tenu des faits d'un cas d'espèce ».

Enfin, si le CCE annule une décision prise par l'OE, une nouvelle décision doit être prise par l'OE. Celle-ci ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision. Par l'annulation, l'acte attaqué est réputé ne pas avoir existé<sup>149</sup>.

S'ensuit un carrousel qui peut prendre plusieurs mois, prolongeant l'incertitude par rapport à la décision finale.

#### **Chapitre 4 : Les femmes victimes de violences conjugales hors cadre légal**

Les chapitres précédents ont abordé la question des femmes victimes de violences qui se trouvaient légalement en Belgique dans le cadre du regroupement familial. Toutefois, les femmes ne se trouvant pas dans les liens décrits ou en séjour irrégulier ne peuvent bénéficier de cette clause de protection. Cela est problématique. En effet, si elles ont le droit de porter plainte contre l'auteur, il n'existe pas, à l'heure actuelle, de mécanisme pour leur assurer une protection au niveau d'un éloignement (Section 1). En termes de séjour, elles ont uniquement la possibilité d'introduire une demande de régularisation (section 2). Ceci alors que la Convention d'Istanbul assure une obligation pour les Etats de suspendre tout éloignement en cas de violences domestiques. Il y a donc là un vide juridique qui devra être comblé dans le cadre de la ratification par l'UE de la Convention d'Istanbul.

#### **Section 1 : les personnes en situation irrégulière**

Toute personne victime de violence peut porter plainte contre l'auteur des violences. Outre la difficulté de procéder à cette démarche, c'est toute la question de la réception de la plainte par les autorités policières qui est posée. Si de gros efforts sont réalisés pour former ces personnes à recevoir cette plainte, la réalité démontre que c'est davantage le statut de séjour qui est pris en compte. Or, la Convention d'Istanbul rappelle, comme déjà relevé, que le droit des femmes d'être protégées et d'obtenir un séjour autonome en cas de violences familiales

---

<sup>148</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial, Bruxelles, 3 avril 2014, COM(2014) 210final et J. HARDY, *op. cit.*, p. 339-349.

<sup>149</sup> C.C., arrêt n° 81/2008, 27 mai 2008, B.16.3.

s'applique indistinctement de leur statut de séjour pour toutes les femmes<sup>150</sup>. Les États ont l'obligation d'investir le même niveau d'efforts pour prévenir, poursuivre, enquêter sur et punir les faits de violence à l'égard des femmes de la même manière que les autres formes de violence, et ce, à l'égard de toutes les femmes, quel que soit leur statut. Vu le manque de précision actuel dans la loi quant à l'obtention d'un séjour (ou à tout le moins une suspension de l'éloignement) , il y a un vide juridique concernant toutes les femmes migrantes victimes de violence qui se trouvent hors du champ d'application de la loi ou les femmes qui ne sont pas dans un lien conjugal. Pour pallier ce vide juridique, cette obligation devrait être précisée dans la loi du 15 décembre 1980, pour consolider ce droit et le rendre effectif.

## **Section 2 : La demande de régularisation**

Si la personne ne peut faire valoir la clause de protection, soit parce que cela ne lui a pas été reconnu, soit parce que la situation se trouve hors du champ d'application de la loi, la seule possibilité est d'introduire une demande de régularisation pour raisons exceptionnelles. Dans toutes ces situations, seul ce type de demande de régularisation est susceptible d'être introduit pour obtenir un séjour en Belgique. Rappelons que la victime peut bien évidemment porter plainte contre l'auteur de la violence, mais ne sera pas protégée au niveau de son séjour.

La demande est sollicitée auprès du bourgmestre de la commune de résidence. Dans ce cas, la victime ne bénéficie d'aucun droit durant la procédure, ce qui fragilise sa situation et la rend particulièrement délicate. La demande est laissée à l'appréciation discrétionnaire de l'OE et n'est soumise à aucun délai d'examen. Toutefois, l'État a l'obligation de tenir compte des droits fondamentaux, comme soulevé plus haut<sup>151</sup>.

Comme le souligne le rapport du comité d'experts GREVIO sur la Belgique, l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 est formulé de manière générique pour toute personne en situation de séjour irrégulier, sans viser la situation spécifique des migrant(e)s victimes de violence domestique<sup>152</sup>. Outre l'obligation de paiement d'une redevance de 385 euros pour introduire la demande de régularisation, la victime doit présenter une pièce d'identité et fournir l'adresse d'un domicile fixe (qui ne peut être l'adresse d'un refuge). Selon le rapport, « ces conditions ne tiennent pas compte de la situation spécifique des victimes de violence, comme l'exploitation financière empêchant le paiement de la redevance, la rétention de documents d'identité officiels par l'agresseur ou l'impossibilité pour les victimes de fournir une adresse après avoir fui la violence ». Le rapport fait aussi état, sur la base de la jurisprudence du CCE, du seuil d'admissibilité d'une demande au titre de l'article 9*bis*, lequel est particulièrement élevé : un demandeur doit établir qu'il est "impossible ou particulièrement difficile" de

---

<sup>150</sup> Convention d'Istanbul, *op.cit.*, art. 4.3.

<sup>151</sup> CE, 11 mars 2022, n°14782, point 3.1.1.2 et CCE, 11 août 2022, n° 275 870. L'existence d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse, lorsqu'elle fait application des articles 9 et 9*bis* de la loi, n'implique pas per se un exercice arbitraire de ce pouvoir d'appréciation, dès lors que celui-ci s'exerce sous le contrôle dévolu au Conseil et que la partie défenderesse est astreinte à l'obligation de motiver sa décision.

<sup>152</sup> GREVIO, *op.cit.*, pt. 211.

retourner dans son pays d'origine. En outre, dans l'attente de l'examen d'une demande de régularisation, il n'existe pas de garantie qu'une victime soit à l'abri du risque d'être arrêtée ou placée en détention.

Au vu de ce descriptif, il y a lieu de prévoir dans la loi du 15 décembre 1980 un mécanisme permettant à une victime de violence de solliciter un séjour sur la base des violences familiales selon une procédure spécifique et distincte de la procédure prévue à l'art. 9bis.

## **Chapitre 5 : La situation dans d'autres pays de l'UE**

### **Section 1 : En France**

En France, le renouvellement de la carte de séjour délivrée sur la base du regroupement familial est subordonné à la continuité de la vie commune, sauf si elle résulte du décès du conjoint français<sup>153</sup>. Toutefois, lorsque la communauté de vie a cessé en raison de violences domestiques subies de la part du conjoint, l'autorité administrative ne peut procéder au retrait de son titre de séjour et peut en accorder le renouvellement. En cas de violence commise après l'arrivée en France du conjoint étranger mais avant la première délivrance de la carte de séjour temporaire, le conjoint étranger se voit délivrer, sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale"<sup>154</sup>. La vie commune doit durer cinq ans si elles sont mariées à une personne de nationalité française, quatre ans si elles ont bénéficié du regroupement familial, avant d'acquérir un droit au séjour autonome et illimité.

En France, la protection des femmes étrangères victimes de violences s'est nettement améliorée au fil des années<sup>155</sup>. Longtemps, celles-ci n'étaient pas protégées contre un refus de renouvellement de titre de séjour en cas de rupture de la vie commune<sup>156</sup>, même si celle-ci était liée à des violences. Ensuite, cette protection a commencé à être accordée aux victimes mariées ayant obtenu le séjour grâce à la procédure de regroupement familial. Désormais, une rupture de la vie commune liée à des violences conjugales ou familiales donne droit au renouvellement du titre de séjour<sup>157</sup>. Cependant, pour les femmes pacsées ou en concubinage, cette protection contre le retrait ne s'applique que si lui est délivrée une **ordonnance de protection**.

---

<sup>153</sup> Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, art. 313-12. Cet article a été modifié par la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

<sup>154</sup> Carayon, Lisa, "Derrière le masque du droit : la femme parfaite du droit des étrangers », in Femmes et droit. Des discriminations invisibles, dir. J. Houssier et M. Saulier, coll. Thèmes et commentaires, Dalloz, à paraître.

<sup>155</sup> *Ibidem*

<sup>156</sup> Les titres de séjour pour raison conjugale, que ce soit dans ou hors du mariage, sont conditionnés à l'existence d'une vie commune. Par principe, le renouvellement d'un titre acquis sur ce fondement impose donc la preuve de la continuité de cette vie commune. V. art. not. art. L. 423-3 et - 17 CESEDA.

<sup>157</sup> Art. L. 423-5 et -6 pour les conjoint-es de Françaises et -18 pour les personnes bénéficiant du regroupement familial. Noter que, sur le fondement des mêmes textes, si la rupture pour cause de violence intervient *avant* la délivrance du premier titre de séjour en tant que conjoint de Français-es ou en tant de conjoint-e « regroupé-e », celui-ci est délivré malgré la rupture.

Là où en Belgique, il y a un vide juridique pour la femme qui est arrivée en Belgique et qui est victimes de violences avant d'avoir obtenu un droit de séjour d'un an (sous AI), la loi française prévoit donc en cas de violences domestiques, la délivrance pour ce conjoint étranger, d'une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale", sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public.

Comme en Belgique, cette carte de séjour est temporaire et les femmes victimes de violences familiales restent confinées à des titres de séjour d'une durée d'un an. Toutefois, en France, si elles ont réussi à être de « **vraies victimes** » (càd que suite à la plainte à l'encontre de l'auteur des violences, l'auteur est condamné), le bénéfice d'une carte de résident de dix ans leur est ouvert. Cette règle semble ne pas tenir compte des multiples obstacles, sociaux et juridiques, qui peuvent conduire à l'absence de condamnation dans le cadre de violences domestiques: crainte de porter plainte, refus d'enregistrer la plainte ou de poursuivre si les faits sont difficilement prouvables et, également, orientation de l'affaire vers l'une des nombreuses mesures d'alternative aux poursuites qui ne sont pas considérées comme des « condamnations » au regard du droit des personnes étrangères. Par ailleurs, le droit au travail est automatiquement compris dans l'octroi du droit de séjour.

Enfin, contrairement à la situation en Belgique, le décès du conjoint est pris en compte comme une situation particulièrement difficile.

## **Section 2 : l'Espagne**

Le regroupement familial est organisé par la loi organique 4/2000 du 11 janvier relatif aux droits et libertés des étrangers en Espagne et<sup>158</sup>. Des exigences financières sont requises dans ce cadre.

En Espagne, l'époux ou le partenaire arrivé dans le cadre du regroupement familial peut obtenir un permis de résidence indépendant. Pour ce faire, il doit démontrer qu'il dispose de suffisamment de ressources financières ou un contrat de travail.

Le règlement ajoute également la possibilité d'obtenir un permis de séjour et de travail indépendant en cas de violence domestique ou victime d'un crime impliquant des actes de violence commis dans le milieu familial. Pour obtenir cette autorisation, le demandeur doit avoir déclaré être victime de violence domestique ou victime d'un crime dans le milieu familial, fournir une **ordonnance de protection** délivrée par l'autorité judiciaire compétente dans le cadre de la procédure pénale, ou un **rapport du ministère public** indiquant l'existence d'indices de violence domestique, ce qui donnera lieu à une autorisation provisoire. Tout comme dans les autres pays décrits précédemment, les femmes migrantes rencontrent des difficultés pour déposer une plainte pour violence domestique<sup>159</sup>. L'autorisation provisoire de

---

<sup>158</sup> Loi organique 4/2000 du 11 janvier sur les droits et libertés des ressortissants étrangers en Espagne, art. 19 et règlement de la loi sur les étrangers, art. 59.2.

<sup>159</sup> Migrant women face the hostility of an administrative and legal system that perpetuates racist attitudes when they file a complaint and initiate legal proceedings for gender-based violence <https://www.pikaramagazine.com/2023/06/al-denunciar-no-sabes-que-ese-sistema-va-a-ser-devastador/> et "Violence à l'égard des femmes migrantes vivant en Espagne", 2021. <https://asociacionportimujer.org/wp-content/uploads/2022/03/Informe-final-PICUM-Violencia-de-Genero-2021.pdf>

séjour et de travail, accordée à une femme impliquée dans une procédure de violence de genre en tant que victime, aura une durée d'un an et devra être prolongée si elle expire avant la fin de la procédure pénale qui la soutient.

Pour que l'autorisation soit définitivement accordée, il faudra que la procédure pénale dans laquelle la violence de genre est dénoncée se termine par une condamnation ou par une résolution judiciaire dont il peut être déduit que la femme a été victime de violence domestique, y compris le classement de l'affaire en raison du fait que l'accusé se trouve dans un lieu inconnu ou le non-lieu provisoire en raison de l'expulsion de la personne dénoncée. Ce titre de séjour sera également octroyé en cas de décès du regroupant, reconnu, à la différence de la Belgique, comme situation particulièrement difficile.

En cas de non-condamnation, l'autorisation sera refusée et impliquera la perte de l'autorisation provisoire dans le cas où elle aurait été accordée. Une procédure de sanction administrative sera également engagée pour avoir été en situation irrégulière sur le territoire espagnol sans autorisation de séjour. Cette procédure se terminera probablement par l'expulsion du territoire espagnol.

Le permis de séjour et de travail définitif, quant à lui, aura une durée de 5 ans. Contrairement à la Belgique, mais de manière similaire à la France, le droit de séjour est étroitement lié à la procédure judiciaire ou à une condamnation pénale. Ceci est également en contradiction avec la Convention d'Istanbul, qui recommande un séjour autonome et une suspension de l'éloignement en cas de violence domestique.

### **Conclusion**

On le constate, la situation des femmes migrantes est particulièrement complexe et à l'intersection de différentes réalités : la vulnérabilité comme femme, comme migrante, victime de violence et soumise à de nombreuses exigences administratives en raison de son statut de séjour. Comme le souligne Lisa Carayon, « la résilience est finalement l'une des grandes qualités de la femme parfaite du droit des étrangers ». Résilience face à la violence et les obstacles administratifs et socio-économiques s'ajoutant à une éventuelle séparation.

Dans le cas de Maria, présenté en début d'étude, si elle parvient à prouver les violences subies, elle pourra, après étude de son dossier par l'OE, obtenir un séjour d'un an. Si elle n'y arrive pas, son séjour lui sera retiré et elle aura la possibilité d'introduire un recours contre cette décision. Si le CCE confirme son retrait de séjour, elle se retrouvera sans séjour légal et n'aura d'autre solution que d'introduire une demande de régularisation, qui ne lui confèrera aucun droit dans l'attente de la décision.

Cette contribution a démontré que les violences familiales ou conjugales se manifestent parfois en raison même du cadre légal et de la dépendance administrative créée par la loi entre la personne regroupée et le regroupant. De plus, la loi du 15 décembre 1980, par sa technicité et sa complexité, vu les modifications successives qu'elle a subies au fil des années, semble traduire en elle-même une indésirabilité des étrangers venant rejoindre leur famille en Europe. Les étrangers ne « mériteront » leur droit de séjour qu'à force d'avoir « tenu le coup » pendant la période de cinq ans suivant l'obtention du droit au regroupement familial, lequel aura été parfois obtenu après un vrai parcours du combattant. Or, cette pression mise

par la loi sur la vie familiale peut avoir des effets pervers et susciter des tensions dans le couple. Cela affaiblit considérablement une prise d'autonomie éventuellement souhaitée par la personne regroupée.

Pourtant, la finalité des directives en question est de favoriser le regroupement familial et de lui conserver un effet utile. La Cour de Justice rappelle que le droit au regroupement familial est un droit subjectif qui impose à l'administration la délivrance d'un titre de séjour lorsque les conditions sont remplies<sup>160</sup>.

Comme première recommandation et afin de se conformer à la Convention d'Istanbul, il conviendrait **d'élargir la protection à toutes les femmes migrantes** et, si elles arrivent par regroupement familial, à toutes les femmes concernées. Si la victime migrante est en séjour irrégulier, il y a lieu de prévoir une procédure similaire et spécifique à la situation de celle-ci. Comme soulevé plus haut, la procédure généraliste de la demande de régularisation sur la base de l'art. 9 bis de la loi n'est pas adaptée à la situation des personnes victimes de violences. Une procédure spécifique et adaptée doit être mise en place afin d'assurer les droits de ces personnes durant la procédure. A cela s'ajoute que tout éloignement d'une victime se plaignant de violences familiales devrait être suspendu ou interdit, conformément à l'art. 59 de la Convention d'Istanbul.

Au terme de cette étude, il est clair que le contexte légal du regroupement familial produit des vulnérabilités qui sont susceptibles de générer des tensions dans le couple et *in fine*, des violences domestiques. Si la loi tente de pallier cette situation en ayant envisagé une exception à la fin de séjour, il a été démontré que les exigences pour faire appliquer l'exception sont élevées et qu'elles ne permettent pas toujours de répondre adéquatement à la situation. En effet, même si le séjour est maintenu, la personne se trouve face à de nombreux défis liés à la situation socio-économique (recherche de logement, travail) ou encore sa propre reconstruction personnelle.

Il faut également éviter une victimisation secondaire de la victime en ne prenant pas en compte cette violence ou en émettant une décision de fin de séjour parce que la victime n'a pu étayer la violence subie.

Une protection complémentaire face à l'administration serait de **renforcer le contrôle du CCE** sur les décisions de l'OE en envisageant une compétence de plein contentieux s'agissant des questions liées à la vie familiale ou au séjour en général. Ceci, afin que le contrôle soit étendu à l'opportunité de la décision au regard des faits de la cause.

Dans le cadre de la procédure de retrait de séjour, il y aurait lieu de renforcer la protection de la personne se disant victime de violences domestiques, notamment en allongeant les délais pour répondre à une demande d'information et en prévoyant une procédure plus transparente dans ce cadre. Un assouplissement des preuves ainsi **qu'un partage de la charge de la preuve** devraient également être appliqués ainsi qu'une prise en compte des éléments

---

<sup>160</sup> CJUE, C-578/08 du 10 mars 2008, §41 et 43.

d'intégration au sens large. Par exemple, le fait pour une personne de résider dans un centre doit constituer un élément parmi d'autres prouvant que la femme est victime de violences.

Les femmes migrantes ne disposant pas de séjour dans le pays d'accueil devraient pouvoir disposer d'un moratoire sur tout éloignement comme le prévoit la Convention d'Istanbul.

À l'heure du vote de la loi pénalisant le féminicide en Belgique<sup>161</sup> et de l'adhésion de l'UE à la Convention d'Istanbul<sup>162</sup>, les perspectives semblent prometteuses. Cette adhésion devrait se concrétiser par une opérationnalisation des dispositions quelque peu abstraites de la Convention, tel que le droit à un séjour autonome en cas de violences conjugales. De plus, la Cour de Justice pourra contrôler le respect des dispositions de la Convention d'Istanbul, future par la réponse à des questions préjudicielles. Elle devrait aussi permettre d'harmoniser les pratiques dans les différents Etats en vue d'une protection effective des personnes étrangères victimes de violences, tant en ce qui concerne l'accès au séjour indépendant qu'en ce qui concerne les modes de preuves ou encore l'accès aux structures d'accueil. En tout état de cause, il semble primordial d'accorder un droit inconditionnel aux personnes victimes de violences familiales afin de les mettre à l'abri de la violence.

C'est à ces conditions uniquement que les femmes victimes de violences seront adéquatement protégées et qu'elles pourront être rassurées par rapport à leur situation administrative.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Législation**

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, M.B., 19 août 1955, err., 29 juin 1951

Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne du 18 décembre 2000, *JO CE*, C 364/1

Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980

Directive 2004/38/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, *JO EU*, L 158 du 30.04.2004

Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *JO EU*, L 251, 3.10.2003, p. 12–18

---

<sup>161</sup> La Belgique a adopté le 29 juin une loi pénalisant le féminicide.

<sup>162</sup> Fin juin 2023, l'UE donne le feu-vert pour la ratification de la Convention d'Istanbul.

## **Jurisprudence**

CJUE, 18 avril 2023, C-1/23

CJUE (gde ch.), 2 septembre 2021, C-930/19

CJUE, 16 juillet 2020, C-133/19, C-136/19 et C-137/19

CJUE, 20 novembre 2019 C-706/18

CJUE, (gde. ch.) 5 juin 2018, C-673/16

CJUE, 27 juin 2018, C-246/17

CJUE, 8 mai 2018, C-82/16

CJUE, 11 décembre 2014, C-249/13

CJUE, 4 mars 2010, C-578/08

CJUE, 26 juin 2006, C-540/03

Cour EDH, (gde ch.), 3 octobre 2014, *Jeunesse c. Pays-Bas*

Cour EDH, 5 février 2002, *Conka c. Belgique*,

Cour EDH, 21 décembre 2001, arrêt Sen c. Pays Bas

Cour EDH, du 21 juin 1988, *Berrehab c. pays Bas*

C. Const., 4 octobre 2018, 126/2018

C. Const., 7 février 2019, n°17/2019

C. Const, 17 septembre 2015, n°121/2015

C. Const., 27 mai 2008, n° 81/2008

CE, 11 mars 2022, n°14782

CE, 19 janvier 2016, n° 233.512

CE, 2 mai 2016, n°234 615

C.E., 29 octobre 2015, n° 232.758

CE, 24 février 2015, n°230.293

CE, 19 février 2015, n° 230.257.

CE, 13 juillet 2012, n°220 320

CE, 22 mai 2012, n°219 425

CE, 5 mai 2010, n°203 711

CE, 6 juillet 2005, n° 147 344

CE, 23 septembre 2002, n°110 548

CCE, 16 mars 2023, n°286 219

CCE, 11 août 2022, n° 275 870

CCE, 13 juin 2022, n° 273 958

CCE, 16 mai 2019, n° 221 290

CCE, 10 juillet 2019, n°223 839

CCE, 13 décembre 2019, n° 230 182

CCE, 13 décembre 2018, n° 213 813

CCE, 22 novembre 2018, n°212 690

CCE, 27 novembre 2017, n°195 639

CCE, 10 novembre 2017, n° 194 877

CCE, 29 septembre 2017, n°192 842

CCE, 27 octobre 2017, n° 1940 444

CCE, 21 décembre 2017, n°196 945

CCE, 16 juin 2017, n°188 517

CCE, 20 avril 2017, n°185 593

CCE, 28 mars 2017, n° 184 573

CCE, 25 janvier 2016, n°160 697

CCE, 26 novembre 2015, n° 157 132

CCE, 7 septembre 2015, n°151 890

CCE, 31 août 2015, n°151 478

CCE, 31 août 2015, n°151399

CCE, 26 mars 2015, n°141 862

CCE, 16 février 2015, n°162 185

CCE, 28 mai 2015, n° 146 616.

CCE, 27 mars 2015, n°142 062

CCE., 24 octobre 2013, n° 112 748

CCE, 22 mai 2012, n°219 425

CCE, 19 avril 2011, n°59 982

## **Doctrine**

Bossu, Guillaume. « La parentalité transnationale due au parcours migratoire du demandeur d'asile renforce ou éloigne-t-elle les liens familiaux pré-établis? », Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Université catholique de Louvain, 2017. Prom. : Merla, Laura.

Carlier, J.-Y. et Sarolea, S., *Droit des étrangers*, 2016, Bruxelles, Larcier.

Carayon, Lisa, "Derrière le masque du droit : la femme parfaite du droit des étrangers », *in Femmes et droit. Des discriminations invisibles*, dir. J. Houssier et M. Saulier, coll. Thèmes et commentaires, Dalloz, à paraître.

Carpentier, S. , « Lost in transition – Essays on the socio-economic trajectories of the social assistance beneficiaries », [www.mi-is.be/sites/default/files/documents/lost\\_in\\_transition\\_-\\_essays\\_on\\_the\\_socio-economic\\_trajectories\\_of\\_the\\_social\\_assistance\\_beneficiaries\\_-\\_sarah\\_carpentier\\_-\\_final\\_version.pdf](http://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/lost_in_transition_-_essays_on_the_socio-economic_trajectories_of_the_social_assistance_beneficiaries_-_sarah_carpentier_-_final_version.pdf)

Fallon, M. Observations sous CJUE, 5 juin 2018, gr. ch., Coman, C-673/16, EU:C:2018:385, *Cahiers de l'EDEM*, juin 2018.

Flamand, Ch., « La famille migrante et la loi : reconnaissance sous contrainte. » *in Composer avec les normes, Trajectoires de vie et agentivité des migrants face au cadre légal*, L. Merla, S. Sarolea, B. Schoumaker (coord.), Academia, 2021.

Flamand, Ch., Sarolea, S., « Trajet migratoire et regroupement familial », *in Sarolea S. (coord.) Immigrations et droits, Questions d'actualités*, S. Sarolea (dir.), Bruxelles, Larcier, novembre 2018, p. 45-97.

J. Freedman, N. Sahraoui et E. Tastsoglou (2022) *Gender-Based Violence in Migration, Interdisciplinary, Feminist and Intersectional Approaches*, SPRINGER.

Freedman, J. *Domestic violence through a human right lens*, Routledge, 2021

Freedman, J. « Sexual and gender-based violence against refugee women: a hidden aspect of the refugee "crisis" », 2016, *Reproductive Health Matters*, Published by Elsevier BV.

Forrez, S., "La Convention d'Istanbul: un nouvel instrument de la lutte contre la violence à l'égard des femmes - impact sur le droit belge, impact sur le terrain", asbl INTACT, 2016, uniquement en ligne ; <https://www.intact-association.org/images/analyses/Studie-Sophie-FR-Cvl.pdf>.

Leboeuf, L., Decabooter, N., Vandenberghe, I., « Les États membres ne peuvent exiger, sans exceptions, une comparution personnelle au sein d'un consulat à l'étranger aux fins d'introduire une demande de regroupement familial », *Cahiers de l'EDEM*, mai 2023

Mascia, C. How bureaucracies shape access to rights: the implementation of family reunification in Belgium, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2020.

Mascia, C. « Administrer le regroupement familial, Construire l'indésirable, justifier l'indésirabilité », Editions de l'Université de Bruxelles, 2022, p 64-68.

Melis, K., « Les méandres des délais en matière de regroupement familial », *RDE* 2018, n°199, pp 347-363.

Merla, L., Sarolea, S. « Migrants ou sédentaires : des familles ontologiquement différentes? », In Faire et défaire les liens familiaux, Fillod-Chabaud A., Odassoïn, L., Presses Universitaires de Rennes, 2019, pp. 23-46.

Orsini, G., Smit Sarah, Farcy J.-B. and Merla, L., Institutional racism within the securitization of migration. The case of family reunification in Belgium, *Ethnic and racial studies*, Vol. 45, No. 1, 02.01.2022, pp. 153-172.

Sarolea, S. Crine, Z., Raimondo, F. « Through the Eyes of the Vulnerable”: Research Report on the experiences of migrants seeking protection in Belgium. VULNER Research Report 2. <https://www.vulner.eu/117714/Research-Report-2-Belgium>

### **Autres**

AVEVI, Rapport d'activité, ADDE, 2022, [https://www.adde.be/images/ADDE\\_Rapport\\_dactivit%C3%A9\\_2022\\_Public.pdf](https://www.adde.be/images/ADDE_Rapport_dactivit%C3%A9_2022_Public.pdf)

Banza, B., Uwera B., Violence conjugale et regroupement familial : des femmes se mobilisent pour une sensibilisation préventive, CPVF, 2014 uniquement en ligne : <https://www.cvfe.be/publications/etudes/294-violence-conjugale-et-regroupement-familial-des-femmes-se-mobilisent-pour-une-sensibilisation-preventive>

MYRIA, La migration en chiffres et en droit, Les Cahiers du rapport annuel, 2021, <https://www.myria.be/fr/publications/le-rapport-migration-2021-sous-forme-de-cahier>