

Arrest

nr. 247 916 van 21 januari 2021
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat K. VERSTREPEN
Rotterdamstraat 53
2060 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Eritrese nationaliteit te zijn, op 16 juli 2020 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 17 juni 2020, tot weigering van de afgifte van een visum type D (gezinshereniging).

Gezien titel *Ibis*, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 10 september 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 8 oktober 2020.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken F. TAMBORIJN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. VERHAEGEN, die *loco* advocaat K. VERSTREPEN verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS die *loco* advocaten C. DECORDIER en T. BRICOUT verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekster, die verklaart van Eritrese nationaliteit te zijn, diende op 18 september 2019 op de Belgische vertegenwoordiging in Addis Abeba (Ethiopië) een aanvraag in van een visum type D (gezinshereniging) om haar in België verblijvende echtgenoot, die in 2015 als vluchteling werd erkend, te vervoegen.

1.2. De gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie (hierna: de gemachtigde van de minister) trof op 17 juni 2020 een beslissing tot weigering van het visum type D (gezinshereniging). Verzoekster werd hiervan op 28 juni 2020 te Addis Abeba in kennis gesteld.

Dit vormt de bestreden beslissing waarvan de motieven luiden als volgt:

“Commentaar: De betrokkene kan geen beroep doen op de bepalingen betreffende de gezinshereniging art.10,1,1,.4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Overwegende dat de aanvraag werd ingediend door Z.(...) S.(...) M.(...) , (...), van Eritrese nationaliteit, teneinde haar vermoedelijke echtgenoot in België, B.(...) K.(...) S.(...), (...) (...), erkend vluchteling van Eritrese origine te vervoegen in België.

Overwegende dat de aanvraag van mevrouw werd ingediend op grond van een huwelijkscertificaat, afgeleverd door de, Municipality of Asmara, Public Registration Office of the Zoba Maakel, Asmara op 18/02/2010, niet gelegaliseerd.

Overwegende dat we enkel over een niet-gelegaliseerde kopie van de huwelijksakte beschikken waardoor de authenticiteit van dit document niet kan worden achterhaald.

Het voorgelegde document kan dan ook niet erkend worden in België en de visumaanvraag wordt afgewezen.

In de veronderstelling echter dat een DNA-test ten aanzien de kinderen aantoont dat het om gemeenschappelijke kinderen gaat van meneer B.(...) K.(...) S.(...) en mevrouw Z.(...) S.(...) M.(...) dan kunnen de resultaten van deze DNA-test weerhouden worden voor een nieuwe beslissing op grond van art 9 van de wet van 15/12/1980.”

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een eerste middel voert verzoekster de schending aan van artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM), van artikel 12 van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 en goedgekeurd bij wet van 26 juni 1953 (hierna: het Vluchtelingenverdrag), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 10, §1, 4°, 11, §1, 12bis en 62 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de vreemdelingenwet) en van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur. Verzoekster stelt in haar eerste middel het volgende:

“Motieven:

Het visum werd aangevraagd op grond van een huwelijk dat in Eritrea werd afgesloten op 18 februari 2010. Volgens verwerende partij kan het huwelijkscertificaat niet worden erkend omdat het een niet-gelegaliseerde kopie van het huwelijkscertificaat gaat.

Er worden geen inhoudelijke argumenten aangehaald die wijzen op de aard van de relatie tussen verzoekster en haar echtgenoot. Er wordt niet betwist dat ze in 2010 religieus gehuwd zijn, leven als man en vrouw en samen 3 kinderen hebben.

Toepasselijk recht:

Nationale bepalingen:

Art. 10. § 1 Vw.:

“Onder voorbehoud van de bepalingen van artikelen 9 en 12, zijn van rechtswege toegelaten om meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven : (...)

- de buitenlandse echtgenoot of de vreemdeling waarmee een geregistreerd partnerschap gesloten werd dat als gelijkwaardig beschouwd wordt met het huwelijk in België, die met hem komt samenleven, op voorwaarde dat beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar. Deze minimumleeftijd wordt echter teruggebracht tot achttien jaar wanneer; naargelang het geval, de echtelijke band of dit geregistreerd partnerschap, reeds bestond vóór de vreemdeling die vervoegd wordt; in het Rijk aankwam. (...)”

Art. 11, §1, tweede lid Vw.:

“In het geval van de familieleden van een erkende vluchteling of van een vreemdeling die de subsidiaire bescherming geniet, met wie de bloed- of aanverwantschapsbanden al bestonden vóór hij het Rijk betrad, mag de beslissing niet uitsluitend worden gebaseerd op het ontbreken van de officiële documenten die de bloed- of aanverwantschapsbanden aantonen, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie.

In voorkomend geval vermeldt de beslissing de bepaling van artikel 3 die werd toegepast. ”

Art. 12bis Vw. :

“§ 1. De vreemdeling die verklaart dat hij zich in één der in artikel 10 voorziene gevallen bevindt; moet zijn aanvraag indienen bij de Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger die bevoegd is voor zijn woonplaats of zijn verblijfplaats in het buitenland.

(...)

§ 5. Wanneer het familielid of de familieleden van een als vluchteling erkende vreemdeling of van een vreemdeling die subsidiaire bescherming geniet; met wie de bloed- of aanverwantschapsbanden al bestonden vóór hij het Rijk betrad, geen officiële documenten kunnen overleggen die aantonen dat zij voldoen aan de in artikel 10 bedoelde voorwaarden met betrekking tot de bloed- of aanverwantschapsband, wordt rekening gehouden met andere geldige bewijzen die met betrekking tot die band in dit verband worden overgelegd. Bij gebrek hieraan, kunnen de in § 6 voorziene bepalingen worden toegepast.

§ 6. Indien wordt vastgesteld dat de vreemdeling de ingeroepen bloed- of aanverwantschapsbanden niet kan bewijzen door middel van officiële documenten, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie, kan de minister of zijn gemachtigde rekening houden met andere geldige bewijzen die in dit verband worden overgelegd.

Indien dat niet mogelijk is, kan de minister of zijn gemachtigde overgaan of laten overgaan tot een onderhoud met de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd wordt, of tot elk onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht en in voorkomend geval voorstellen om een aanvullende analyse te laten uitvoeren.

§ 7. In het kader van het onderzoek van de aanvraag wordt terdege rekening gehouden met het hoger belang van het kind."

Een omzendbrief van 17 juni 2009 verduidelijkt dat er voor het bewijs van de familieband een cascadesysteem geldt:

"1. Een cascadesysteem

De vreemdeling die een verzoek tot gezinshereniging indient op basis van artikel 10, 10bis, 40bis of 40ter van de wet van 15 december 1980 moet het bewijs van zijn bloed- of aanverwantschapsband of partnerschap met de vreemdeling bij wie hij zich voegt of die hij begeleidt, voorleggen.

Het regime van het bewijs van de familieband wordt voorzien in artikel 12bis van de wet voor wat de gezinshereniging met een vreemdeling betreft (art. 10 en art. 10bis) en in artikel 44 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 tot uitvoering van de wet voor wat de gezinshereniging met een Europese burger of een Belg betreft.

Het wordt in de vorm van een cascadesysteem georganiseerd.

De familieband wordt dus door middel van de volgende bewijsmiddelen vastgesteld:

1. officiële documenten die deze band aantonen, opgesteld overeenkomstig de regels van het internationaal privaatrecht, zowel wat de inhoudelijke en vormelijke voorwaarden als wat de legalisatie betreft;

Het gaat om de belangrijkste regel, waarvan de twee andere bewijsmiddelen afwijken.

Over het algemeen gaat het om een letterlijk afschrift van het origineel van de akte die overeenkomstig artikel 30 van het Wetboek van internationaal privaatrecht gelegaliseerd werd.

2. "andere geldige bewijzen

Deze bewijzen gelden slechts indien het voor de vreemdeling onmogelijk is om officiële documenten voor te leggen en zijn onderworpen aan de discretionaire beoordeling van de Dienst Vreemdelingenzaken

3. een onderhoud of een aanvullende analyse

Het onderhoud is eerder gericht op het vaststellen van het bestaan van een huwelijksband (of een partnerschap), terwijl de aanvullende analyse, in dit geval de DNA-test, gericht is op het bewijzen van het bestaan van de afstammingsband. "

Europeesrechtelijke bepalingen:

Overweging 8 van de Gezinsherenigingsrichtlijn: "[d]e situatie van vluchtelingen [...] bijzondere aandacht [vraagt] vanwege de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een gezinsleven te leiden. Om die reden moeten er voor hen gunstigere voorwaarden worden geschapen voor de uitoefening van hun recht op gezinshereniging. "

Artikel 11.2 van de Gezinsherenigingsrichtlijn stelt: " Wanneer een vluchteling geen officiële bewijsstukken kan overleggen waaruit de gezinsband blijkt; nemen de lidstaten ook andere bewijsmiddelen inzake het bestaan van een dergelijke gezinsband in aanmerking, die overeenkomstig het nationale recht worden beoordeeld. Een beslissing tot afwijzing van het verzoek mag niet louter gebaseerd zijn op het ontbreken van bewijsstukken. "

In het kader van die verplichting om rekening te houden met andere bewijsmiddelen hebben de lidstaten geen beoordelingsruimte (stuk 2, Europese Commissie, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, COM(2014) 210 Final, 3 april 2014, p.22, <http://ec.europa.eu/transparency/reqdoc/rep/1/2014/N L/I-2014-210-NL-F1-1.Pdf>)

De Europese Commissie spoort de lidstaten aan om zich bij het gebruik van hun beoordelingsmarge in het kader van gezinshereniging zoveel mogelijk te laten leiden door humanitaire motieven en een

bijzonder zorgvuldig onderzoek te verrichten (stuk 2, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, p.23).

Het UNHCR stelt in haar antwoord op het Groenboek van de Europese Commissie inzake het recht op gezinshereniging van derdelanders: "Following separation caused by forced displacement such as from persecution and war, family reunification is often the only way to ensure respect for a refugee's right to family unity. (...) It is with this in mind that UNHCR advocates for family reunification mechanisms which are swift and efficient in order to bring families together as early as possible." (UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Refugee Family Reunification. UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC), februari 2012, <http://www.refworld.org/docid/4f55elcf2.html>)

In het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie C-635/17 van 13 maart 2019, wordt het volgende gesteld:

"Wat de verplichtingen van de gezinshereniger en van zijn bij het verzoek om gezinshereniging betrokken gezinslid betreft, zij eraan herinnerd dat een dergelijk verzoek volgens artikel 5, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 met name vergezeld moet gaan van „documenten waaruit de gezinsband blijkt". Artikel 11, lid 2, van deze richtlijn preciseert dat het om „officiële bewijsstukken" moet gaan en dat bij gebreke daarvan de lidstaat „andere bewijsmiddelen inzake het bestaan van een dergelijke gezinsband in aanmerking neemt". Artikel 5, lid 2, tweede alinea, van de richtlijn preciseert dat „teneinde bewijs voor het bestaan van een gezinsband te verkrijgen, de lidstaten desgewenst gesprekken [kunnen] houden met de gezinshereniger en diens gezinsleden en ander onderzoek verrichten dat nodig wordt geacht". [...] Wat het onderzoek betreft dat de bevoegde nationale autoriteiten instellen naar de bewijskracht of de plausibiliteit van de bewijselementen en de verklaringen of uitleg die de gezinshereniger of het bij het verzoek om gezinshereniging betrokken gezinslid heeft verstrekt, verlangt de vereiste individuele beoordeling dat die autoriteiten rekening houden met alle relevante elementen, daaronder begrepen de leeftijd, het geslacht, de opleiding, de herkomst en de sociale positie van de gezinshereniger of van het betrokken gezinslid alsmede met de specifieke culturele aspecten, zoals eveneens gepreciseerd in punt 6.1.2. van de richtsnoeren" Zoals de advocaat- generaal in de punten 65, 66, 77, 79 en 81 van zijn conclusie heeft opgemerkt, volgt hieruit dat deze elementen, verklaringen en uitleg ten eerste objectief moeten worden beoordeeld aan de hand van zowel algemene als specifieke relevante, objectieve, betrouwbare, precieze en bijgewerkte informatie over de situatie in het land van herkomst, daaronder begrepen met name de wettelijke bepalingen en de wijze waarop deze worden toegepast, het functioneren van de administratieve diensten en eventueel het bestaan van tekortkomingen in bepaalde plaatsen of voor bepaalde groepen personen. Ten tweede moeten de nationale autoriteiten ook rekening houden met de persoon van de gezinshereniger of van zijn bij het verzoek om gezinshereniging betrokken gezinslid, met de concrete situatie waarin zij zich bevinden en de bijzondere problemen waarmee zij worden geconfronteerd, zodat de eisen die kunnen worden gesteld aan de bewijskracht of de plausibiliteit van de elementen die de gezinshereniger of het gezinslid verstrekt, met name om aan te tonen dat het niet mogelijk is om officiële bewijsstukken van de gezinsband over te leggen, evenredig moeten zijn en moeten afhangen van de aard en het niveau van de problemen waaraan zij blootstaan. Volgens overweging 8 van richtlijn 2003/86 vraagt de situatie van vluchtelingen en personen die een subsidiaire bescherming genieten, immers bijzondere aandacht wegens de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hun beletten aldaar een normaal gezinsleven te leiden. Zo wordt in punt 6.1.2 van de richtsnoeren eveneens gepreciseerd dat de bijzondere situatie van vluchtelingen betekent dat het voor hen vaak onmogelijk of gevaarlijk is om officiële documenten in te dienen of contact op te nemen met de diplomatieke of consulaire instanties van hun land van herkomst. Bovendien volgt uit de voorgaande overwegingen dat die nationale autoriteiten, indien de gezinshereniger de op hem rustende samenwerkingsplicht overduidelijk niet nakomt of indien op basis van objectieve elementen waarover de bevoegde nationale autoriteiten beschikken, duidelijk blijkt dat het om een frauduleus verzoek om gezinshereniging gaat; zijn verzoek mogen afwijzen. Is echter geen sprake van dergelijke omstandigheden, dan moet het ontbreken van officiële bewijsstukken waaruit de gezinsband blijkt en het eventuele gebrek aan plausibiliteit van de daarover gegeven uitleg, eenvoudigweg worden aangemerkt als elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de individuele beoordeling van alle relevante elementen van het geval en zijn de bevoegde nationale autoriteiten niet vrijgesteld van de in artikel 11, lid 2, van richtlijn 2003/86 opgenomen verplichting om rekening te houden met andere bewijzen".

Artikel 41 van het Handvest omvat een zelfstandig recht om gehoord te worden als onderdeel van het recht op behoorlijk bestuur:

"1. Eenieder heeft er recht op dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen en organen van de Unie worden behandeld.

2. Dit recht behelst met name:

het recht van eenieder te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen,

het recht van eenieder om toegang te krijgen tot het dossier hem betreffende, met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid en het beroeps- en het zakengeheim, de plicht van de betrokken instanties om hun beslissingen met redenen te omkleden"

Het hoorrecht, zoals neergelegd in artikel 41 van het Handvest dat het recht op behoorlijk bestuur waarborgt, verzekert het recht van eenieder te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie vormt het hoorrecht een algemeen beginsel van Unierecht vormt (HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 81-82). Het hoorrecht maakt tevens deel uit van de grondrechten die bestanddeel zijn van de rechtsorde van de Unie en die verankerd zijn in het Handvest.

Dit hoorrecht dient niet enkel door de instellingen van de Unie te worden erkend, maar aangezien het een algemeen beginsel van het Unierecht betreft, ook door de overheidsinstanties van alle lidstaten wanneer zij beslissingen nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, zelfs al schrijft de toepasselijke regelgeving een dergelijke formaliteit niet expliciet voor (Zie artikel 51 van het Handvest en de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten Pb.C. 14 december 2007, afl. 303; Zie ook HvJ 18 december 2008, C-349/07, Sopropé, ro. 38 en HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 86).

Het hoorrecht kent een algemene toepassing. Het Hof heeft steeds gewezen op het belang van het recht om te worden gehoord en op de zeer ruime strekking ervan in de rechtsorde van de Unie. Vaste rechtspraak van het Hof stelt dan ook dat dit hoorrecht van toepassing is in iedere procedure die tot een bezwarend besluit kan leiden, d.i. een besluit dat de belangen van de betrokken persoon ongunstig kan beïnvloeden (HvJ 22 november 2012, C-277/11, M.M., ro. 85 en de daar aangehaalde rechtspraak).

EVRM:

Rechtspraak van het EHRM i.v.m. art. 8 EVRM:

Het EHRM gebiedt de lidstaten om de specifieke situatie van vluchtelingen in acht te nemen, en hun aanvraag soepeler te behandelen, zeker als er nog familieleden in gevaar zijn in het herkomstland.

De rechtspraak van het EHRM is consequent zo dat bij de belangenafweging er afdoende rekening moet gehouden worden met de individuele situatie van de betrokken kinderen en hun leeftijd. In het arrest *Sen* gaf het Hof aan welke criteria meespelen: "Dans son analyse, la Cour prend en considération l'âge des enfants concernés, leur situation dans leur pays d'origine et leur degré de dépendance par rapport à des parents." (EHRM, *Sen t. Nederland*, 2001, §37.)

In het arrest *Tuquabo-tekle t. Nederland* omschreef het EHRM deze criteria verder. Het Hof oordeelde dat o.a. rekening moet worden gehouden met de redenen waarom een familielid zich in het gastland bevindt. Het feit dat het betrokken familielid in Nederland verbleef om er te ontsnappen aan een context van gewapend conflict en er asiel had aangevraagd, speelde een doorslaggevende rol. Ook de banden van het familielid met het gastland werden onderzocht.

Het EHRM past deze soepelheid toe in haar recente rechtspraak en benadrukt de specifieke noden van begunstigen van internationale bescherming met betrekking tot gezinshereniging: "Toutefois, la Cour estime que, compte tenu de la décision intervenue quelques mois plus tôt d'accorder le statut de réfugié au requérant et après la reconnaissance de principe du regroupement familial qui lui avait été accordée, il était capital que les demandes de visas soient examinées rapidement; attentivement et avec une diligence particulière... À ce titre, elle estime que, dans les circonstances de l'espèce, pesait sur l'État défendeur l'obligation de mettre en œuvre, pour répondre à la demande du requérant; une procédure prenant en compte les événements ayant perturbé et désorganisé sa vie familiale et conduit à lui reconnaître le statut de réfugié" (...) "La Cour rappelle que l'unité de la famille est un droit essentiel du réfugié et que le regroupement familial est un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui des persécutions de reprendre une vie normale (voir le mandat du HCR, paragraphes 44 et 47 ci-dessus). Elle rappelle également qu'elle a aussi reconnu que l'obtention d'une telle protection internationale constitue une preuve de la vulnérabilité des personnes concernées (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], no27765/09, § 155, CEDH 2012). Elle note à cet égard que la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers fait l'objet d'un consensus à l'échelle internationale et européenne comme cela ressort du mandat et des activités du HCR ainsi que des normes figurant dans la directive 2003/86 CE de l'Union européenne (paragraphes 45 et 47 ci-dessus). Dans ce contexte, la Cour considère qu'il était essentiel que les autorités nationales tiennent compte de la vulnérabilité et du parcours personnel particulièrement difficile du requérant; qu'elles prêtent une grande attention à ses arguments pertinents pour l'issue du litige, qu'elles lui fassent connaître les raisons qui s'opposaient à la mise en œuvre du regroupement familial, et enfin qu'elles statuent à bref délai sur les demandes de visa." (EHRM, *Tanda-Muzinga vs. Frankrijk*, n° 2260/10, 10 juli 2014, § 73-75; EHRM, *Mugenzi vs. Frankrijk*, n° 52701/09, §52-54.)

Het Hof erkent hiermee de kwetsbaarheid van erkende vluchtelingen en subsidiair beschermde en meent dat een soepelere toepassing van de gezinsherenigingsprocedure zicht opdringt. Voor vluchtelingen is gezinshereniging immers essentieel om opnieuw een normaal leven te kunnen leiden.

Vluchtelingenconventie:

Artikel 12 van de Vluchtelingenconventie bepaalt:

"1. De persoonlijke staat van een vluchteling wordt beheerst bij de wet van het land van zijn woonplaats, of; indien hij geen woonplaats heeft; van het land van zijn verblijf.

2. De rechten welke een vluchteling vroeger heeft verkregen en welke uit de persoonlijke staat voortvloeien, in het bijzonder de rechten voortvloeiende uit het huwelijk; zullen door een Verdragsluitende Staat worden geëerbiedigd, behoudens dat, zo nodig, de vluchteling de bij de wet van die Staat vereiste formaliteiten moet vervullen. Deze bepaling is alleen van toepassing op rechten welke bij de wet van die Staat zouden zijn erkend indien de betrokkene geen vluchteling was geworden. "

Staten worden vanwege de vluchtelingenstatus ertoe genoopt enige administratieve soepelheid aan de dag te leggen omtrent de staat van personen, waar het huwelijk ook toe behoort (zie Familierechtbank Luik, afdeling Luik, 16/1959/B, 27 januari 2017).

Overeenkomst van Basel:

Artikel 8 van de Overeenkomst van Basel bepaalt:

"Van iedere legalisatie of iedere soortgelijke formaliteit op het grondgebied van ieder van de door deze Overeenkomst gebonden Staten worden vrijgesteld de door de vluchtelingen over te leggen en door de autoriteiten van hun land van herkomst af te geven documenten betreffende de identiteit en de burgerlijke staat. "

Meer en meer internationale overeenkomsten voorzien uitzonderingen op de legalisatieplicht. De Overeenkomst van Basel voorziet een vrijstelling van legalisatie voor documenten van erkend vluchtelingen. Er is een algemene vrijstelling van elke legalisatie voor documenten betreffende de identiteit en de burgerlijke staat van vluchtelingen die uitgaan van hun nationale overheden van het herkomstland. Verzoekers beroepen zich bijgevolg rechtstreeks op de Overeenkomst van Basel en op de daarin voorziene vrijstelling van legalisatie. Hoewel deze Overeenkomst niet werd omgezet in de Belgische wetgeving, werd deze echter in 1987 reeds geratificeerd en trad datzelfde jaar in werking in België.

Toegepast op de bestreden beslissing:

Er dient te worden uitgegaan van een niet-erkend huwelijkscertificaat als juridisch feit.

In elk geval bevindt verzoeker zich in de situatie dat er geen officiële documenten kunnen worden voorgelegd die de huwelijksband bewijzen, hetgeen de toepassing vereist van artikel 11, §1, tweede lid Vw., wat van verwerende partij vergt dat de beslissing niet uitsluitend gebaseerd wordt op het ontbreken van de officiële documenten die het huwelijk aantonen maar dat conform artikel 12bis, §5 Vw. rekening dient gehouden te worden met andere geldige bewijzen die met betrekking tot die band in dit verband worden overgelegd, of conform artikel 12bis, §6 Vw. er over dient te worden gegaan tot een onderhoud met de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd wordt, of tot elk onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht.

Verder dient verwerende partij het feit in aanmerking te nemen dat het huwelijkscertificaat niet authentiek en dus niet vatbaar voor legalisering is, in de zin van artikel 27 en 31 WIPR. Niet-erkenning van de akte is hier dan ook niet aan de orde. Het certificaat is louter een bewijs van het feit dat ze partners zijn. Dit feit heeft verwerende partij nooit in vraag gesteld. Het ontbreken van de authentieke akte brengt de toepassing van de cascaderегeling in werking.

Verwerende partij dient ook rekening te houden met alle elementen van het dossier wanneer deze oordeelt over de geldigheid van 'andere geldige bewijzen'. De omzendbrief van 17 juni 2009 vermeldt daartoe als voorbeelden: "De "andere bewijzen " van de huwelijksband of het partnerschap zijn, met name:

- Akte van traditioneel huwelijk, indien een akte van een burgerlijk huwelijk niet kan worden voorgelegd;
- Notariële akte, gehomologeerd door de bevoegde overheid;
- Religieuze akte;
- Nationale identiteitskaart die de huwelijksband of het partnerschap vermeldt;
- Uittreksel van huwelijksakte of partnerschapsakte;
- Vervangend vonnis;"

De Europese Commissie somt in zijn richtsnoeren nog een breder gamma aan voorbeelden op van 'andere bewijsmiddelen', zoals schriftelijke/mondelinge verklaringen van de indieners, gesprekken met de gezinsleden of onderzoek naar de situatie in het buitenland: "Deze verklaringen kunnen dan bijvoorbeeld worden bevestigd door ondersteunend bewijsmateriaal zoals documenten, audiovisueel materiaal, documenten of fysieke bewijsstukken (zoals diploma's en afschriften van banktransacties) of kennis van specifieke feiten" (Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, 3 april 2014, COM (2014) 210 final, p. 23).

Myria wijst op de richtlijnen van UNHCR (stuk 3, UNHCR, *The "Essential Right" to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification*, januari 2018, p. 73 en p. 76) en vermeldt dat men ook kan "denken aan getuigenissen van derden, het gehoorverslag van een asielzoeker bij het CGVS, rapporten van internationale organisaties, verklaringen op eer of een door een notaris gecertificeerde verklaring over alle gegevens van de familieleden." (stuk 4, MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2018*, https://www.mvria.be/files/MIGRA2Q18_NL_H5.pdf, pg. 94). Verzoeksters echtgenoot heeft vermeld bij de DVZ en het CGVS, in tempore non suspectu, in kader van zijn asielaanvraag, dat hij religieus gehuwd is met verzoekster sinds 2010. Het CGVS heeft dit onderzocht en als geloofwaardig beschouwd.

Dit wordt eigenlijk ook niet betwist door verwerende partij, en alle andere elementen die werden opgevoerd als feiten in verband met hun relatie en hun kinderen, worden evenmin betwist en wijzen ontegensprekelijk op een huwelijksband.

De referentie persoon werd niet gehoord omtrent zijn relatie.

Verwerende partij houdt geen rekening met de situatie, repressie en vervolging in Eritrea en de moeilijke administratie, humanitaire en veiligheidssituatie waarin verzoekster en haar echtgenoot zich bevonden.

Daarnaast loopt verzoekster het risico op langdurige detentie in onmenselijke omstandigheden omdat ze nu in Ethiopië verblijft en dus illegaal de grens heeft overgestoken:

"The right of people to leave the country was restricted. The authorities continued to prohibit those aged between five and 50 years from travelling abroad and anyone attempting to leave through borders was subject to arbitrary detention. " (Amnesty International, *Amnesty International Report 2016/17-Eritrea*, 22 February 2017, <http://www.refworld.org/docid/58b034003f.html>)

The EASO Eritrea Country Focus report of May 2015 ('the May 2015 EASO Report'), citing Proclamation 24/1992, an interview with Representatives of the Department for Immigration and Nationality by the Swiss Federal Office for Migration during a 2013 technical mission and a response by the Research Directorate of the Canadian Immigration and Refugee Board (IRB) stated: 'According to Proclamation 24/1992, a valid passport; an exit visa and an international health certificate are required in order to leave Eritrea legally. The EASO report citing the same Proclamation stated: 'Violations of the exit rules laid down in Proclamation 24/1992 or attempts to cross the border illegally or to help others to do so are — according to the law — punishable by prison sentences of up to five years and/or fines of upto 10,000 birr'.

The UN Report of the Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea, published 4 June 2015 ('the UNCOI report 1): 'Proclamation No. 82/1995 regulating national service prohibits Eritrean citizens of military age to go abroad unless they can prove that they have fulfilled their national service duty or that they are permanently exempted. They might also show their registration card and leave a bond of 60,000 Nakfa [c. £3,600198] as security that they will return to Eritrea to perform their national service when they will be called for conscription. However, the system that was supposed to deliver registration cards to citizens ahead of their national service has never been put in place. Proclamation No. 82/1995 also obliges applicants for a visa to identify another person as "guarantor". The "guarantor" commits to pay a specified amount should the visa holder not come back to the country.' (United Kingdom: Home Office, *Country Policy and Information Note - Eritrea: National service and illegal exit*, 25 October 2016, Version 4.0e, <http://www.refworld.org/docid/5852c5c44.html>)

Het objectieve risico op vervolging dat verzoekster bij een terugkeer naar Eritrea loopt, blijkt uit een rapport van Human Rights Watch (stuk 5, Human Rights Watch, *World Report 2017- Eritrea*, 12 January 2017, <http://www.refworld.org/docid/587b5848a.html>):

"A Swiss immigration fact-finding mission to Asmara, Eritrea's capital, in March, however, concluded "proof of improved human rights conditions is still missing" and that involuntary returnees could count on imprisonment and perhaps torture. In October, an appellate tribunal in the United Kingdom held that Eritreans of draft age who left the country illegally and are involuntary returned to Eritrea "face a real risk of persecution, serious harm or ill-treatment"; these abuses, the decision said, violate the European Convention on Human Rights. The UK Home Office amended its immigration policy to conform to the tribunal's holding.

In May, Sudan expelled over 400 Eritrean refugees and asylum seekers to Eritrea. Most were promptly incarcerated according to Col witnesses. "

Verwerende partij heeft geen rekening gehouden met wat het EHRM omschrijft in Tanda-Muzinga als "les événements ayant perturbé et désorganisé sa vie familiale et conduit à lui reconnaître le statut de réfugié", wel integendeel.

Igens het EHRM moet er bij een gezinshereniging met een vluchteling, rekening gehouden worden met «andere bewijselementen» die overeenkomen met de coherente verklaringen over de familiebanden sedert de asielaanvraag bij de asielinstanties (EHRM, Tanda-Muzinga t. Frankrijk, 10 juli 2014, nr. 2260/10, §79; EHRM, Mugenzi t. Frankrijk, 2014, 10 juli 2014, 52701/09, §59). Het EHRM verwijst in deze arresten ook naar zijn rechtspraak inzake het voordeel van de twijfel dat wordt toegepast op asielzoekers gezien de bijzondere situatie waarin zij zich bevinden, moeten zij in veel gevallen het voordeel van de

twijfel krijgen wanneer men de geloofwaardigheid van hun verklaringen en de documenten die ter ondersteuning daarvan worden ingediend, beoordeelt (EHRM, F.N. en anderen t. Zweden, 18 december 2012, nr. 28774/09, §67 en EHRM, Mo.P.t. Frankrijk, 30 april 2013, nr. 55787/09 in EHRM, TandaMuzinga t. Frankrijk, 10 juli 2014, nr. 2260/10, §69 en EHRM, Mugenzi t. Frankrijk, 2014, 10 juli 2014, 52701/09, §47)

Verwerende partij schendt het recht op gezinsleven van verzoekster, haar echtgenoot en hun kinderen. De vrijstelling van legalisatie voor documenten van het herkomstland met betrekking tot de burgerlijke staat van vluchtelingen, conform artikel 8 van de Overeenkomst van Basel, werd ook niet in aanmerking genomen door verwerende partij.

Deze vrijstelling wordt verder toegelicht in het Rapport van Uitleg : "As well as setting up international co-operation, the present Convention exempts from any legalisation or equivalent formality, such as an ad hoc certificate (apostille), documents concerning the identity and civil status of refugees that emanate from the authorities of their country of origin. Although such a provision is not directly related to the principal object of the Convention, it nevertheless falls within the framework of the application of Article 25 of the Convention of 28 July 1951, and especially paragraph 1 thereof. " en "Finally, as mentioned above, civil status and identity documents produced by refugees and issued by the authorities of their States of origin are, under this Article, exempted from any legalisation or equivalent formality. Besides, this is the practice in the majority of countries, on account of the material difficulties that refugees would encounter in obtaining the traditional legalisations."

Het is duidelijk dat er sprake is van overmacht in hoofde van verzoekers, zij zijn in de absolute onmogelijkheid om hun huwelijkscertificaat te laten legaliseren door de Eritrese overheid.

De verzoekers verwijzen voorts in dit opzicht naar het vonnis van de Familierechtbank te Luik van 22 juni 2018 (stuk 13), waarin werd vastgesteld dat de legalisatie van de in casu ingeroepen Eritrese religieuze huwelijksakte onmogelijk is, dat de realiteit van het huwelijk vaststaat door de verklaringen gedaan door beide betrokkenen en het niet-legaliseerbare document, dat het ondenkbaar is dat het enige doel van een huwelijk in 2011 aangegaan in Eritrea tussen twee Eritrese personen van dezelfde etnie en dezelfde religie het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel in 2016 in België is en dat het beperkte contact tussen de echtgenoten sinds de vlucht uit Eritrea verklaard wordt door de dictatoriale toestand van het land en de toegekende vluchtelingenstatus. Het huwelijk werd door de Familierechter erkend.

Daarnaast verwijzen de verzoekers naar het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Brugge van 15 januari 2013 (stuk 14) waarin de rechter zich uitsprak over de waarde van een niet-gelegaliseerde huwelijksakte. De akte werd aan haar voorgelegd nadat de ambtenaar van burgerlijke stand van de gemeente van de woonplaats van het in casu Iraakse koppel had geweigerd om ze te registreren. De beslissing van de ambtenaar steunde op een negatief advies van de procureur des Konings. Dit advies baseerde zich hoofdzakelijk op het gebrek aan legalisatie. De rechtbank herinnerde eerst aan de verplichting die artikel 30 W.I.P.R. instelt en geeft dan toe dat de akte niet had kunnen worden gelegaliseerd omwille van een kennelijke overmacht. De heersende oorlog in Irak had het koppel ervan weerhouden om de legalisatie te vragen bij de bevoegde overheid.

Verwerende partij schendt bijkomend ook de beginselen van behoorlijk bestuur.

Bij het beoordelen van de materiële motiveringsplicht, treedt de Raad niet op als rechter in hoger beroep die de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane feitenvaststelling en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn. Verder toetst de Raad in het kader van zijn wettigheidscontrole of het bestuur de feitelijke vaststellingen correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan niet onredelijk tot zijn besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624). Het hiermee samenhangende redelijkheidsbeginsel vereist een discretionaire bevoegdheid in hoofde van het bestuur waarbij men zich op zicht van de opgegeven motieven tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot het maken van haar keuze in de uitoefening van deze discretionaire bevoegdheid is kunnen komen. Met andere woorden, om het redelijkheidsbeginsel geschonden te kunnen noemen, moet men voor een beslissing staan waarvan men ook na lectuur ervan ternauwernood kan geloven dat ze werkelijk is genomen. Het redelijkheidsbeginsel staat de rechter niet toe het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel dat oordeel onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt (RvS 20 september 1999, nr. 82.301).

Verwerende partij schendt de motiveringsplicht. Verwerende partij verwijst er naar dat verzoekster en haar echtgenoot huwden in 2010 en samen drie kinderen hebben, maar verduidelijkt geenszins waarom dit niet aanvaard wordt of mee betrokken wordt in de beoordeling van het gezinsleven.

Verwerende partij schendt het redelijkheidsbeginsel. Het is manifest onredelijk dat verwerende partij 9 maanden wacht om over te gaan tot een weigeringsbeslissing omwille van niet-legalisatie van het huwelijkscertificaat.

Het is manifest onredelijk dat verwerende partij verzoeksters gezinsleven met haar echtgenoot en kinderen niet in rekening brengt en de bijzonder moeilijke situatie waarin zij zich al jaren bevinden.

Verwerende partij slaagt er ook niet de zorgvuldigheidsplicht te respecteren en alle relevante omstandigheden eigen aan het geval in rekening te brengen bij de beslissingname. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid daarnaast de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 2 februari 2007, nr. 167.411; RvS 14 februari 2006, nr. 154.954). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

Er worden door verwerende partij enkele feitelijkheden opgesomd, doch er wordt niet aangegeven waarom deze zouden bijdragen tot een weigering van de afgifte van het gevraagde visum (RvV, nr. 220 288 van 25 april 2019)

Verwerende partij schendt verder ook het rechtszekerheidsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur (RvV, nr. 63 039 van 14 juni 2011).

Verwerende partij is er niet in geslaagd deze standvastigheid waar te maken in haar beslissing. Verzoekster diende een eerste aanvraag tot gezinshereniging in op 17 oktober 2016. Verwerende partij weigerde deze aanvraag omdat de referentiepersoon niet over toereikende bestaansmiddelen beschikte. Verwerende partij heeft toen het huwelijk van verzoekster en haar echtgenoot niet in vraag gesteld. De huidige weigeringsbeslissing trekt dit huwelijk wel plots in twijfel. Dit tast de rechtszekerheid aan. Verzoekster zou erop mogen vertrouwen dat haar huwelijksband zou worden aanvaard indien het bij de eerste beslissing dd. 9 juli 2018 niet in vraag werd gesteld.

De bestreden beslissing dient vernietigd te worden."

Als bijlagen bij haar verzoekschrift voegt verzoekster een mededeling toe van de Europese Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, een document van UNHCR "Essential Right" to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification, een rapport van MYRIA Migratie in cijfers en rechten van 2018 en landeninformatie van Eritrea van Human Rights Watch van 2017 (Verzoekschrift, bijlagen 2-5).

2.2. Het eerste middel is niet ontvankelijk in zoverre verzoekster daarin de schending aanvoert van artikel 12 van het Vluchtelingenverdrag, maar niet concreet verduidelijkt op welke wijze de bestreden beslissing deze bepaling zou schenden.

Daarnaast haalt verzoekster in haar middel een reeks bepalingen aan uit de richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging. De Raad stipt echter aan dat verzoekster niet concreet aangeeft hoe deze bepalingen geschonden werden. Bovendien kan de schending van een richtlijn niet rechtstreeks worden aangevoerd wanneer deze, zoals *in casu* omgezet werd in de interne wetgeving (RvS 20 juni 2008, nr. 2923 (c)).

2.3. De Raad mag zich bij het beoordelen van de redelijkheid van de genomen beslissing niet in de plaats stellen van de bevoegde overheid. Hij beschikt te dezen slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid. Dit betekent dat hij alleen die beslissing strijdig met het redelijkheidsbeginsel kan bevinden die dermate buiten verhouding staat tot de feiten dat geen enkele redelijk oordelende overheid die beslissing zou nemen (RvS 17 juni 2013, nr. 223 931).

2.4. Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtsstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur (I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (eds.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, die Keure, 2006, 315- 349).

2.5. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 november 2012, nr. 221 475).

2.6. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en bij uitbreiding artikel 62 van de vreemdelingenwet, hebben betrekking op de formele motiveringsplicht. Deze verplicht de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op "afdoende" wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansredenen van de formele motiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (cf. RvS 27 augustus 2019, nr. 245.324).

De Raad stelt vast dat verzoekster de motieven die aan de grondslag liggen van de bestreden beslissing kent, nu zij deze aan een inhoudelijk onderzoek onderwerpt in haar middel, zodat voldaan is aan de formele motiveringsplicht. Het middel dient derhalve vanuit het oogpunt van de materiële motiveringsplicht behandeld te worden.

2.7. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen (RvS 13 augustus 2013, nr. 224 475).

2.8. Uit het administratief dossier blijkt dat de referentiepersoon op 29 augustus 2014 toekwam op het Belgische grondgebied en een verzoek om internationale bescherming indiende waarbij hij op 15 oktober 2015 als vluchteling werd erkend. De referentiepersoon verklaarde destijds op 20 oktober 2014 dat hij op 11 oktober 2009 een religieus huwelijk afsloot met verzoekster.

Verzoekster diende op 18 september 2019 op de Belgische vertegenwoordiging in Addis Abeba een (tweede) aanvraag in van een visum type D (gezinshereniging) om de referentiepersoon te vervoegen. Ter staving van haar voorgehouden hoedanigheid van echtgenote legde verzoekster een Engelstalig document voor, met name een "Certificate of Marriage" dat op 24 februari 2010 in Asmara zou zijn opgesteld en betrekking heeft op een huwelijk dat op 11 januari 2009 zou zijn afgesloten en op 18 februari 2010 zou zijn geregistreerd.

2.9. De bestreden beslissing vermeldt uitdrukkelijk het door verzoekster geschonden geachte artikel 10, §1, eerste lid, 4° van de vreemdelingenwet als haar juridische grondslag. Deze wetsbepaling luidt als volgt:

"§ 1. Onder voorbehoud van de bepalingen van artikelen 9 en 12, zijn van rechtswege toegelaten om meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven :

(...)

4° de volgende familieleden van een vreemdeling die sedert minimaal twaalf maanden toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf van onbepaalde duur in het Rijk of sedert minimaal twaalf maanden gemachtigd is om er zich te vestigen. Die termijn van twaalf maanden vervalt indien de echtelijke band of het geregistreerde partnerschap reeds bestond voor de vreemdeling die vervoegd wordt, in het Rijk aankwam of indien zij een gemeenschappelijk minderjarig kind hebben. Deze voorwaarden met betrekking tot de aard van het verblijf en de duur van het verblijf zijn niet van toepassing indien het familieleden betreft van een vreemdeling die overeenkomstig artikel 49, § 1, tweede of derde lid, of artikel 49/2, §§ 2 of 3, als begunstigde van een internationale beschermingsstatus tot een verblijf in het Rijk is toegelaten :

- de buitenlandse echtgenoot of de vreemdeling waarmee een geregistreerd partnerschap gesloten werd dat als gelijkwaardig beschouwd wordt met het huwelijk in België, die met hem komt samenleven, op voorwaarde dat beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar. Deze minimumleeftijd wordt echter teruggebracht tot achttien jaar wanneer, naargelang het geval, de echtelijke band of dit geregistreerd partnerschap, reeds bestond vóór de vreemdeling die vervoegd wordt, in het Rijk aankwam;

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

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

De Raad merkt op dat verzoekster stelt de buitenlandse echtgenote te zijn van de referentiepersoon, zoals bedoeld in artikel 10, §1, eerste lid, 4° van de vreemdelingenwet. Bijgevolg dient verzoekster conform artikel 12bis, §2, eerste lid van de vreemdelingenwet *"samen met de aanvraag documenten (...) die aantonen dat (z)ij voldoet aan de voorwaarden die worden bedoeld in artikel 10, §§ 1 tot 3 (...)"* over te leggen.

2.10. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat verzoekster *"geen beroep (kan) doen op de bepalingen betreffende de gezinshereniging art.10,1,1,.4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen"* omdat *"we enkel over een niet-gelegaliseerde kopie van de huwelijksakte beschikken waardoor de authenticiteit van dit document niet kan worden achterhaald"*.

2.11. Verzoekster betwist in haar middel geenszins dat zij ter ondersteuning van haar visumaanvraag een 'niet-erkend huwelijkscertificaat' heeft overgelegd. In dat geval schrijft artikel 12bis, §5 van de vreemdelingenwet het volgende voor:

"§ 5. Wanneer het familielid of de familieleden van een als vluchteling erkende vreemdeling of van een vreemdeling die subsidiaire bescherming geniet, met wie de bloed- of aanverwantschapsbanden al bestonden vóór hij het Rijk betrad, geen officiële documenten kunnen overleggen die aantonen dat zij voldoen aan de in artikel 10 bedoelde voorwaarden met betrekking tot de bloed- of aanverwantschapsband, wordt rekening gehouden met andere geldige bewijzen die met betrekking tot die band in dit verband worden overgelegd. Bij gebrek hieraan, kunnen de in § 6 voorziene bepalingen worden toegepast."

2.12. In haar middel maakt verzoekster niet aannemelijk dat zij bij het indienen van de aanvraag van het visum gezinshereniging 'andere geldige bewijzen' betreffende haar aanverwantschapsband had 'overgelegd'. Uit het administratief dossier blijkt dit evenmin. In haar middel betoogt verzoekster weliswaar dat er *"geen inhoudelijke argumenten (werden) aangehaald die wijzen op de aard van de relatie tussen verzoekster en haar echtgenoot"*, maar er blijken geen andere bewijsstukken betreffende de aanverwantschapsband of de aard van de relatie voorhanden te zijn. Bijgevolg werd het door verzoekster geschetste cascadesysteem gevolgd en kon de gemachtigde van de minister rechtsgeldig toepassing maken van artikel 12, §6 van de vreemdelingenwet:

"§ 6. Indien wordt vastgesteld dat de vreemdeling de ingeroepen bloed- of aanverwantschapsbanden niet kan bewijzen door middel van officiële documenten, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie, kan de minister of zijn gemachtigde rekening houden met andere geldige bewijzen die in dit verband worden overgelegd."

Indien dat niet mogelijk is, kan de minister of zijn gemachtigde overgaan of laten overgaan tot een onderhoud met de vreemdeling en de vreemdeling die vervoegd wordt, of tot elk onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht en in voorkomend geval voorstellen om een aanvullende analyse te laten uitvoeren."

Verzoekster kan de gemachtigde van de minister niet dienstig verwijten dat geen rekening zou zijn gehouden met *"andere bewijzen"* zoals bedoeld in de omzendbrief van 17 juni 2009 houdende bepaalde verduidelijkingen en wijzigings- en opheffingsbepalingen inzake de gezinshereniging omdat zij niet aantoonde dat dergelijke andere bewijzen zouden zijn voorgelegd. Verzoekster toont niet aan dat de verklaringen van de referentiepersoon in het kader van zijn verzoek om internationale bescherming kunnen volstaan om de aanverwantschapsband op deugdelijke wijze te staven. Waar verzoekster stelt dat de verwerende partij soepelheid aan de dag moet leggen bij de beoordeling van de aanvraag omdat rekening dient te worden gehouden met haar kwetsbaarheid omwille van de gevaarlijke situatie waarin zij

zich bevindt, merkt de Raad op dat het administratief dossier geen concrete elementen bevat die deze kwetsbaarheid aantonen.

2.13. Het door verzoekster geschonden in haar middel aangevoerde artikel 41 van het Handvest is niet gericht tot de lidstaten, maar uitsluitend tot de instellingen, organen en instanties van de Unie (cf. HvJ 21 december 2011, C-482/10, punt 28; HvJ 17 juli 2014, C-141/12, punt 67). Verzoekster kan zich bijgevolg ten aanzien van de nationale autoriteiten niet rechtstreeks beroepen op deze bepaling, die onder meer voorziet dat een burger het recht heeft om te worden gehoord alvorens een voor hem nadelige individuele maatregel wordt getroffen. Het hoorrecht maakt echter wel integraal deel uit van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, wat een algemeen beginsel van het Unierecht is (cf. HvJ 5 november 2014, C-166/13, punt 45).

Waar zij stelt dat de referentiepersoon niet werd gehoord over zijn relatie, merkt de Raad op dat de bestreden beslissing voortvloeit uit een aanvraagprocedure. Het komt in beginsel aan verzoekster toe om alle dienstige elementen aan te leveren. Bovendien verheldert verzoekster niet welke bijkomende elementen zij zou kunnen aanleveren die een ander licht werpen op de vaststelling van de gemachtigde dat *“de authenticiteit van dit document niet kan worden achterhaald. Het voorgelegde document kan dan ook niet erkend worden in België en de visumaanvraag wordt afgewezen.”*

2.14. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat artikel 8 van de Overeenkomst van Bazel (Convention relative à la coopération internationale en matière d'aide administrative aux réfugiés) verticale rechtstreekse werking heeft en op haar van toepassing is omdat zij niet aantoonde erkende vluchteling te zijn, zodat de schending van deze bepaling niet op dienstige wijze wordt aangevoerd.

2.15. Verzoekster wijst in haar middel op het door haar geschonden geachte artikel 11, §1, tweede lid van de vreemdelingenwet, waarin het volgende wordt bepaald:

“§ 1. (...)”

In het geval van de familieleden van een erkende vluchteling of van een vreemdeling die de subsidiaire bescherming geniet, met wie de bloed- of aanverwantschapsbanden al bestonden vóór hij het Rijk betrad, mag de beslissing niet uitsluitend worden gebaseerd op het ontbreken van de officiële documenten die de bloed- of aanverwantschapsbanden aantonen, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie.

(...)”

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing niet uitsluitend gebaseerd is op het ontbreken van officiële documenten, maar dat hierin ook het volgende wordt gesteld: *“In de veronderstelling echter dat een DNA-test ten aanzien de kinderen aantoont dat het om gemeenschappelijke kinderen gaat van meneer B.(...) K.(...) S.(...) en mevrouw Z.(...) S.(...) M.(...) dan kunnen de resultaten van deze DNA-test weerhouden worden voor een nieuwe beslissing op grond van art 9 van de wet van 15/12/1980”*. Hieruit blijkt dat de gemachtigde van de minister omwille van het ontbreken van officiële documenten een aanvullende analyse wenst door te voeren door middel van DNA-testen.

2.16. Vervolgens gaat verzoekster uitgebreid in op het risico op detentie in Eritrea. Omdat verzoekster thans in Ethiopië verblijft en illegaal de grens met haar land van herkomst is overgestoken zou zij bij een terugkeer naar Eritrea vervolgingen riskeren. De Raad merkt op dat dit risico geen uitstaans heeft met de bestreden beslissing. Een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing heeft geen rechtstreekse invloed op het risico dat verzoekster zou lopen omwille van de door haar beschreven mensenrechtensituatie in Eritrea. De informatie die verzoekster als bijlagen bij haar verzoekschrift aanlevert (Verzoekschrift, bijlagen 2-5) is dan ook weinig dienstig.

2.17. In haar middel verwijst verzoekster ook naar uitspraken van Belgische burgerlijke rechtbanken betreffende de bewijswaarde van niet-gelegaliseerde huwelijksakten, maar zij voegt deze vonnissen niet toe en toont niet aan dat de gemachtigde van de minister door deze uitspraken gebonden zou zijn.

2.18. Waar verzoekster in het kader van de door haar aangevoerde schending van het rechtszekerheidsbeginsel aanstipt dat haar huwelijksband in het kader van haar eerdere geweigerde visumaanvraag niet in vraag werd gesteld, merkt de Raad op dat het de gemachtigde van de minister vrijstaat bij de beoordeling van de nieuwe aanvraag van het visum gezinshereniging van 18 september 2019 andere voorwaarden na te gaan dan bij de beoordeling van eerdere aanvragen van 2016 en 2017.

2.19. Artikel 8 van het EVRM bepaalt het volgende:

“1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.”

Het waarborgen van een recht op respect voor het privé- en/of familie- en gezinsleven, veronderstelt in de eerste plaats het bestaan van een privé- en/of familie- en gezinsleven. Artikel 8 van het EVRM definieert het begrip ‘familie-en gezinsleven’, noch het begrip ‘privéleven’. Beide begrippen zijn autonome begrippen, die onafhankelijk van het nationale recht dienen te worden geïnterpreteerd. De beoordeling of er al dan niet sprake is van een familie- of gezinsleven is in wezen een feitenkwestie die afhankelijk is van de aanwezigheid van effectief beleefde nauwe persoonlijke banden.

2.20. Aangezien verzoekster en de referentiepersoon thans niet samenwonen en geen informatie aanleveren waaruit blijkt dat zij daadwerkelijk nauwe contacten onderhouden en de authenticiteit van hun huwelijkscertificaat niet kan worden achterhaald, kan verzoekster niet dienstig voorhouden dat de bestreden beslissing een disproportionele inbreuk zou uitmaken op haar recht op gezinsleven. Wat betreft het onderzoek naar de toepassingsvoorwaarden van artikel 8 van het EVRM, is de afweging tussen enerzijds de belangen van de staat en anderzijds de belangen van de verzoekende partij en haar gezin slechts vereist indien er sprake is van een gezinsleven (RvS 5 juni 2013, nr. 223 744), wat te dezen onvoldoende bewezen wordt geacht. Uit de beslissing blijkt echter dat de gemachtigde van de minister bereid is eventueel een verblijfsmachtiging toe te staan aan verzoekster indien *“een DNA-test ten aanzien de kinderen aantoont dat het om gemeenschappelijke kinderen gaat van meneer B.(...) K.(...) S.(...) en mevrouw Z.(...) S.(...) M.(...)”*, waardoor haar recht op gezinsleven desgevallend kan worden gevrijwaard.

2.21. Er werd geen schending van artikel 8 van het EVRM, noch van de artikelen 10, §1, 4°, 11, §1 en/of 12bis van de vreemdelingenwet aannemelijk gemaakt. De bestreden beslissing steunt op deugdelijke feitelijke en juridische overwegingen en de motieven staan niet in kennelijke wanverhouding tot het besluit. Verzoekster toont niet aan dat bepaalde elementen niet of onvoldoende werden onderzocht. Er is geen sprake van een schending van de motiveringsplicht, noch van het redelijkheids- en/of het zorgvuldigheidsbeginsel. Verzoekster heeft evenmin een schending van het rechtszekerheidsbeginsel aangetoond.

Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

2.22. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van artikel 12 van het Internationaal Verdrag betreffende de Rechten van het Kind (hierna: het IVRK), van de artikelen 24 en 41 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest) en van artikel 12bis, §7 van de vreemdelingenwet. Verzoekster formuleert haar grief als volgt:

“Art. 12bis, §7 Vw. vereist dat verwerende partij terdege rekening houdt met het hoger belang van het kind.

Voor de kinderen van verzoekster hangt evenzeer een verzoek gezinshereniging. Verzoekster en haar kinderen verblijven nog steeds bij een kennis in Addis Abeba. Dat hun moeder een visumweigering krijgt, heeft uiteraard een reële impact op de kinderen. Er diende dan ook een onderzoek gevoerd te worden naar hun hoger belang als kind en hoe dit afgewogen diende te worden tegen andere belangen.

Zowel art. 24 en 41 van het Handvest als art. 12 VRK vereisen dat de minderjarigen hiertoe referentiepersoon gehoord wordt om diens hoger belang in te kunnen schatten en om die de mogelijkheid te geven grieven kenbaar te maken tegen een voorgenomen negatieve beslissing.

Verwerende partij voert geen enkel onderzoek naar het hoger belang als kind van de kinderen van verzoekster, zij allen minderjarig zijn, en getroffen worden door de beslissing.

De bestreden beslissing moet vernietigd worden.”

2.23. Het door verzoekster geschonden geachte artikel 12bis, §7 van de vreemdelingenwet bepaalt het volgende:

“§ 7. In het kader van het onderzoek van de aanvraag wordt terdege rekening gehouden met het hoger belang van het kind.”

Deze bepaling vormt een toepassing van artikel 24.2 van het Handvest waarin wordt gesteld dat *“(b)ij alle handelingen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen, (...) de belangen van het kind de eerste overweging (vormen)”*.

2.24. Zoals verzoekster aangeeft houden artikel 41 van het Handvest en artikel 12 van het IVRK op dit punt een hoorrecht in.

2.25. De Raad volgt de verwerende partij waar zij in haar nota met opmerkingen aanstipt dat verzoekster geen belang heeft bij haar kritiek. Het is onduidelijk op welke wijze een onderzoek naar het hoger belang van het kind aanleiding kan geven tot een andere beoordeling van verzoeksters huwelijkscertificaat. Bovendien blijkt uit de beslissing dat de gemachtigde van de minister de belangen van verzoeksters minderjarige kinderen wel degelijk in ogenschouw heeft genomen omdat in de beslissing de mogelijkheid wordt opengelaten om, indien een DNA-test biologische banden aantoonde van de minderjarige kinderen met verzoekster en de referentiepersoon, een beslissing kan worden genomen op grond van artikel 9 van de vreemdelingenwet.

Er werd geen schending aangetoond van de artikelen 24 of 41 van het Handvest en/of artikel 12 van het IVRK, noch van artikel 12bis, §7 van de vreemdelingenwet.

Het tweede middel is ongegrond.

3. Korte debatten

De verzoekende partij heeft geen gegrond middel aangevoerd dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel.

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op eenentwintig januari tweeduizend eenentwintig door:

dhr. F. TAMBORIJN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

F. TAMBORIJN