

Arrest

nr. 285 247 van 23 februari 2023
in de zaak RvV X / II

In zake: X

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

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Eritrese nationaliteit te zijn, handelend in eigen naam en als wettelijke vertegenwoordigster van haar minderjarige kinderen X en X, op 9 juni 2022 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 29 april 2022 tot weigering van de afgifte van een visum.

Gezien titel I *bis*, 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 23 november 2022, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 21 december 2022.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken C. VERHAERT.

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. D'HONDT, die *loco* advocaat K. VERSTREPEN verschijnt voor de verzoekende partijen en van advocaat L. BRACKE, 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. Verzoeksters echtgenoot werd in België erkend als vluchteling op 10 februari 2020.

1.2. Op 7 oktober 2021 dient verzoekster een aanvraag in met het oog op het verkrijgen van een visum voor gezinshereniging.

1.3. Op 29 april 2022 wordt ten aanzien van verzoekster en haar twee minderjarige kinderen een beslissing tot weigering van een visum genomen. Dit is de bestreden beslissing, die als volgt gemotiveerd is:

“Commentaar:

Betrokkenen kunnen geen beroep doen op de bepalingen betreffende de gezinshereniging in 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 een aanvraag werd ingediend door H. M. S. °(...) en 2 kinderen K. H. H. "(...) n S. A. H. "(...) teneinde zich bij de heer O. K. H. "(...) in België te voegen.

Overwegende dat de heer O. K. sinds 10/12/2018 in België verblijft waar hij op 10/02/2020 erkend werd als vluchteling. Overwegende dat art 10§2 alinea 5 van de wet stelt dat : " de alinea's 2 en 3 zijn niet van toepassing op familielid en van een erkend vluchteling/subsidiaire beschermde gevisieerd in §1 alinea 1. 4",5° en 7° indien de familieband of verwantschapsband dateert van voordat de vreemdeling het Rijk binnenkwam en voor zover de aanvraag werd ingediend binnen het jaar nadat de beslissing tot toekenning van het statuut tot vluchteling/subsidiaire bescherming werd toegekend"

Overwegende dat in huidig geval de visumaanvragen werden ingediend op 07/10/2021. hetzij meer dan een jaar na toekenning van de vluchtelingenstatus.

Bijgevolg is art 10§2 al 5 met van toepassing en dient voldaan te zijn aan de bijkomende voorwaarden inzake stabiele, regelmatige en voldoende bestaansmiddelen evenals beschikken over een voldoende huisvesting Echter is dit niet het geval Immers bevat het dossier geen enkel bewijs van bestaansmiddelen. Bovendien wordt een kopie van een huurcontract voor een kamer voorgelegd zonder bewijs van registratie. Het contract stipuleert bovendien dat de kamer geschikt is voor een bewoning van maximaal 1 persoon, terwijl een visumaanvraag wordt ingediend voor 3 bijkomende personen.

Gelet op bovenstaande is dan ook niet voldaan aan de voorwaarden gesteld door de wet.

Aangezien niet voldaan is aan de grondvoorwaarden inzake gezinshereniging , werden de overige documenten, met name deze aangaande huwelijksband en verwantschap, niet meer nagekeken Zij kunnen aldus het voorwerp uitmaken van een nader onderzoek indien een nieuwe visumaanvraag zou worden ingediend.

Voor de Staatssecretaris voor asiel en migratie, getekend: A. H.. Attaché

Motivatie:

Betrokkene kan zich niet beroepen op de richtlijnen van art. 10, §1. al. 1, 4" of 5" of art. 10bis, §2, naargelang het geval, van de wet van 15/12/1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen . gewijzigd door de wet van 08/07/2011 De te voegen vreemdeling bewijst niet op afdoende wijze (of legt geen enkel bewijs voor) dat hij over stabiele, regelmatige er. voldoende bestaansmiddelen beschikt zoals bepaald in artikel 10, §5 om m zijn eigen behoeften en die van zijn familieleden te voorzien en om te voorkomen dat zij ten laste vallen van de openbare overheden.

De Dienst Vreemdelingenzaken wenst uw aandacht erop te vestigen dat de te vervullen voorwaarden van de gezinshereniging cumulatief zijn. Aangezien minstens één van deze voorwaarden niet vervuld is. wordt uw visumaanvraag geweigerd.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft de andere voorwaarden met volledig onderzocht.

Deze beslissing belet de Dienst Vreemdelingenzaken dus niet om bij de indiening van een nieuwe visumaanvraag deze andere voorwaarden na te gaan of over te gaan tot een onderzoek of analyse die zij nodig acht.

De Dienst Vreemdelingenzaken raadt u aan uw dossier grondig na te kijken vooraleer een nieuwe aanvraag in te dienen. De te vervullen voorwaarden en voor te leggen bewijsstukken kan u terugvinden op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken (www.dofi.fgov.be)."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Verzoekster voert een enig middel aan dat zij uiteenzet als volgt:

“EERSTE EN ENIGE MIDDEL:

schending van motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur en zoals vervat in artikel 62 Vreemdelingenwet en artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, schending van het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van Unierecht, schending van het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van Unierecht, schending van het gelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van Unierecht schending van de samenwerkingsplicht als algemeen beginsel van Unierecht, schending van het doeltreffendheidsbeginsel als algemeen beginsel van Unierecht, schending van het hoorrecht als algemeen beginsel van Unierecht, schending van het redelijkheidsbeginsel, schending van artikelen 10 t.e.m. 12bis Vw., schending van artikel 8 EVRM en artikelen 7 en 24 van het Handvest, schending van artikel 3, 6, 9, 10 en 37 van het VRK

1. De grens tussen Eritrea en Ethiopië is gesloten na een kortstondige opening in 2018 (zie EUAA, Country of Origin Information, Eritrea: National Service, Exit and Return, 2019, pg. 45-462). De Eritrese overheid kent zo goed als geen exit-visa toe aan personen wiens gezinsleden het land ontvlucht zijn zoals de referentiepersoon. Men arresteert wie de grens probeert over te steken. Wie toch probeert het land te verlaten kan aan ernstige mensenrechtenschendingen worden blootgesteld (Zie EUAA, COI Eritrea, Ibid. pg. 51 en verder). De grens is niet enkel gesloten, het grensgebied tussen Eritrea en Ethiopië wordt door de Belgische Staat ook als erg gevaarlijk omschreven. Men wordt ten sterkste afgeraden zich naar die regio's te begeven (zie https://diplomatie.belgium.be/nl/Diensten/Op_reis_in_het_buitenland/reisadviezen/eritrea#:~:text=In%20Eritrea%20is%20geen%20ambassade,zie%20'Algemene%20Veiligheid).

In Tigray, Ethiopië, heerst er sinds november 2020 een ernstig gewapend conflict met grote risico's voor de aanwezige burgerbevolking en Eritrese vluchtelingen (zie bvb UN, Remarks to the Security Council on Ethiopia, Under-Secretary-General Rosemary DiCarlo, "Risk of Ethiopia descending into a widening civil war is only too real", 8 november 2021, <https://dppa.un.org/en/dicarlo-risk-of-ethiopia-descending-widening-civil-war-is-only-too-real>; ASYLUM RESEARCH CENTRE, "Ethiopia: The situation in Tigray", November 2021, te raadplegen via: https://www.ecoi.net/en/file/local/2063462/Ethiopia_COI_Report_November_2021_Final.pdf). De noodtoestand werd afgeroepen in Ethiopië, wat een grote impact heeft op de bereikbaarheid van diensten en de mogelijkheid zich te verplaatsen (zie ook de MYRIA nota 'Gezinshereniging van Eritreeërs in Ethiopië en hun gezinsleden met statuut van internationale bescherming in België' van 31 maart 2021; en <https://www.theguardian.com/world/2021/nov/02/ethiopia-declares-state-of-emergency-as-tigray-rebels-gain-ground>).

En zoals aangegeven in het feitenrelaas hierboven blijkt uit de informatie van Myria dat Eritrese vrouwen met kinderen die gezinshereniging willen aanvragen met hun als vluchteling erkende partner, door een administratief doolhof moeten, waarbij de Ethiopische overheid een beslissende rol krijgt toegekend om bepaalde documenten af te leveren aan de betrokkenen die volgens de informatie van de Belgische staat noodzakelijk zouden zijn om de procedure gezinshereniging te kunnen opstarten (stuk 2).

Op de website van de Belgische Ambassade te Addis Abeba staat momenteel nog steeds te lezen dat het voorleggen van een ETD nodig is:

"Who can apply in Addis Ababa to travel to Belgium or Luxemburg:

- *Ethiopian nationals*
- *Foreign nationals with residence in Ethiopia*
- *Djibouti nationals who apply for a visa D*
- *Eritrean refugees registered in Ethiopia. Please note that in order to apply for a visa, they must present an Eritrean passport or an Emergency Travel Document (ETD) issued by the Ethiopian Agency for Refugee and Returnee Affairs (ARRA) to refugees registered with UNHCR.*
- *Eritreans residing in Sudan"*

Het is dan ook logisch dat verzoekende partij ervan uitging dat ze nog steeds aan de vereiste van een ETD diende te voldoen, gelet op het gebrek aan correcte informatie en communicatie in hoofde van verwerende partij.

Het is voor Eritreeërs bijzonder moeilijk om een paspoort te bekomen, waardoor ze een alternatief document dienen voor te leggen om de aanvraag tot gezinshereniging te kunnen indienen. Verwerende partij diende hiervan op de hoogte te zijn, gelet op het feit dat hierover vaak uitvoerig met haar gecommuniceerd werd:

"De meeste Eritreeërs hebben geen paspoort. Aangezien het gekend is dat zij in de meeste gevallen geen paspoort kunnen verkrijgen van de Eritrese autoriteiten, vraagt de Belgische diplomatieke post in Addis Abeba (op instructie van DVZ) bij de indiening van de aanvraag gezinshereniging dan ook een "Emergency Travel Document" (ETD), als alternatief bewijs van identiteit. " (stuk 2)

Het was dus op verzoek van verwerende partij zelf dat de diplomatieke post te Addis Abeba het ETD vroeg als alternatief bewijs van identiteit, omwille van de problematiek van het verkrijgen van een paspoort voor Eritreeërs. Verwerende partij was dan ook op de hoogte van het feit dat het voor Eritreeërs, en dus voor verzoekende partij, bijzonder moeilijk is een paspoort te verkrijgen.

“Sinds de heropstart van de visumactiviteit in juli 2020 heeft Myria, vanwege de ernstig beperkte toegang tot registratie en dus ETD's, ervoor gepleit om alternatieve documenten in aanmerking te nemen als bewijs van identiteit, in het bijzonder in geval van risico op verstrijken van een termijn of leeftijdsvoorwaarde. In september 2020 erkende de Belgische ambassade dat er hen inderdaad berichten bereiken dat het steeds moeilijker wordt voor Eritrese vluchtelingen om een ETD te bekomen en dat de COVID-19-pandemie zelfs bij geregistreerde vluchtelingen zorgt voor lange wachttijden in het verkrijgen van een ETD. Eritrese vluchtelingen die niet geregistreerd zijn hebben inderdaad geen mogelijkheid om een gezinshereniging aan te vragen. De ambassade zou overleggen met de FOD Buitenlandse Zaken over de kwestie, maar voorlopig “is het voor ons onder de huidige regels (die stellen dat een aanvraag enkel ontvankelijk is indien vergezeld van een erkend identiteitsdocument) helaas niet mogelijk om een visumaanvraag zonder ETD in ontvangst te nemen”. De vraag werd ook hernomen naar de FOD Buitenlandse Zaken in oktober en november 2020, en naar DVZ in november en december 2020 en januari 2021. Er werd daarbij ook gepleit voor onderlinge afstemming over de beoordeling van overmacht bij het niet-respecteren van termijnen in dergelijke situaties, en er werd daarbij ook onder de aandacht gebracht dat het conflict in de Tigray-regio Eritrese gezinsleden momenteel voor zware beproevingen plaatst.”

Hieruit blijkt nogmaals dat verwerende partij op de hoogte was, of diende te zijn, van de situatie omtrent de paspoorten voor Eritreeërs.

Door de COVID-19 pandemie waren alle visumdiensten gesloten, ook in Ethiopië, tot en met juli 2020, zo blijkt ook uit de informatie van MYRIA, het federaal migratiecentrum:

“Van 18 maart 2020 tot eind juni 2020 werden alle visumactiviteiten vanwege de COVID-19-pandemie opgeschort. Nadien bleven nog verschillende visa application centra (VAC) gesloten. Het is voor Myria niet gekend wanneer het VAC in Addis Abeba opnieuw geopend was voor de indiening van aanvragen gezinshereniging.”

Ook de website van verwerende partij bevestigt deze informatie: Sinds 6 juli 2020 vermeldt de website van DVZ “dat de visumaanvragen met het oog op gezinshereniging opnieuw kunnen worden ingediend”. Sinds 6 augustus wordt ook vermeld dat visa weer afgegeven kunnen worden, maar geleidelijk aan en voor zover mogelijk. De absolute voorwaarde voor deze hervatting is dat de outsourcingpartner waarmee de ambassade of het consulaat samenwerkt (VFS Global of TLS Contact) weer operationeel is”.

Het is niet duidelijk wanneer de outsourcingpartner of onderaannemer opnieuw operationeel is geworden. Verzoekende partij kon zich gedurende deze periode niet meer verplaatsen, diensten waren onbereikbaar, en het was onduidelijk wanneer het weer mogelijk zou zijn om visumaanvragen in te dienen. Het is onbetwistbaar dat deze informatie gekend was voor verwerende partij, het gaat immers over haar interne organisatie.

Dit, samen met het risico op vervolging door de Eritrese overheid voor verzoekende partij bij een eventuele terugkeer naar Eritrea, zijn de relevante hindernissen en obstakels om toegang te krijgen tot de visumprocedure gezinshereniging met een derdelander die internationale bescherming geniet.

Artikel 5.1 van de Gezinsherenigingsrichtlijn laat de lidstaten de keuze in wie de visumaanvraag moet indienen, de referentiepersoon op het grondgebied of de familieleden in het herkomstland: “De lidstaten bepalen of het verzoek tot toegang en verblijf in het kader van het recht op gezinshereniging door de gezinshereniger dan wel door het gezinslid of de gezinsleden bij de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat moet worden ingediend.”

Artikel 10ter van de Vreemdelingenwet vormt de omzetting van artikel 5.1 van de Gezinsherenigingsrichtlijn, de richtlijn die het kader uiteenzet voor gezinshereniging tussen derdelanders, inclusief personen met internationale bescherming, en hun gezinsleden.

Artikel 10ter van de Vreemdelingenwet bepaalt met verwijzing naar artikel 9 van de Vreemdelingenwet dat de visumaanvraag door de vreemdeling moet ingediend worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland.

België heeft geen diplomatieke of consulaire post in Eritrea. De Belgische ambassade in Addis Abeba, is de bevoegde diplomatieke post.

Artikel 5.1 van de Gezinsherenigingsrichtlijn voorziet qua plaats van indiening niet meer dan dat de aanvraag bij de bevoegde instanties van de betrokken lidstaat moet ingediend worden. Er wordt niet verduidelijkt waar die aanvraag moet worden ingediend, noch wat te doen in het geval men omwille van juridische, praktische of veiligheidsoverwegingen feitelijk geen toegang kan krijgen tot die plaats.

De Europese Commissie heeft voor de toepassing van artikel 5.1 van de Gezinsherenigingsrichtlijn aangegeven dat indien de lidstaat voor referentiepersonen met internationale bescherming beslist dat het de familieleden zijn die het verzoek moeten indienen, zoals in België het geval is, dat de lidstaten rekening moeten houden met objectieve praktische belemmeringen, gelet op de specifieke situatie van vluchtelingen en hun familie. En dit 'vooral' wanneer zij een uiterste termijn toepassen. In die gevallen zouden de lidstaten volgens de Europese Commissie het indienen van de visumaanvraag vanop het grondgebied van de lidstaat moeten toelaten: "Als de lidstaten er voor kiezen deze bepaling wel toe te passen, meent de Commissie niettemin dat zij de objectieve praktische belemmeringen waarmee de verzoeker te maken krijgt, in aanmerking zouden moeten nemen als een van de factoren voor de beoordeling van een individueel verzoek. Hoewel de lidstaten overeenkomstig artikel 11 en artikel 5, lid 1, zelf mogen beslissen of het verzoek moet worden ingediend door de gezinshereniger of door het gezinslid, kan de specifieke situatie van vluchtelingen en hun familieleden dit bijzonder moeilijk of onmogelijk maken. De Commissie is derhalve van mening dat de lidstaten, vooral wanneer zij een uiterste termijn toepassen, de gezinshereniger de mogelijkheid zouden moeten bieden het verzoek op het grondgebied van de lidstaat in te dienen, teneinde het nuttig effect van het recht op gezinshereniging te waarborgen." (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, Brussel, 3.4.2014 COM(2014) 210 final, pg. 24).

De Belgische Staat hanteert een dergelijke uiterste termijn voor visumaanvragen, art. 10, §2, vijfde lid van de Vreemdelingenwet voorziet voor gezinsleden van personen met internationale bescherming namelijk een termijn van een jaar.

Er dient opgemerkt te worden dat de Europese Commissie, net als de Gezinsherenigingsrichtlijn, niet uitgaat van de situatie dat de gezinsleden in kwestie zich naar een andere staat, een buurland, zouden moeten begeven, laat staan dat de gezinsleden van personen met internationale bescherming dit zouden moeten doen terwijl ze binnen een bepaalde termijn de aanvraag moeten indienen om van meer flexibele voorwaarden voor gezinshereniging te kunnen genieten.

De Gezinsherenigingsrichtlijn voorziet dan wel dat de gezinsleden in kwestie de visumaanvraag bij de bevoegde instantie moeten indienen, zoals gesteld verduidelijkt de richtlijn niet of dit ook wil zeggen dat ze daarvoor fysiek moeten verschijnen bij die bevoegde instantie, en wordt er niet voorzien in een scenario waarbij die bevoegde instantie zich in een buurland bevindt.

Indien een lidstaat de gezinsherenigingsprocedure voor familieleden van personen met internationale bescherming zò organiseert dat deze familieleden zich naar een andere staat moeten begeven om de aanvraag in te dienen wordt de toegang tot de gezinsherenigingsprocedure op een kunstmatige en onnodige wijze bemoeilijkt. Een deel van de toegang tot de gezinshereniging wordt dan zelfs uit handen gegeven, gezien het een derde staat is die dan gaat bepalen of de personen in kwestie überhaupt toegang krijgen tot hun grondgebied, of tot de nodige documenten om de aanvraag in te dienen, en zelfs of deze personen volgens de regelgeving die in dat land geldt toegelaten worden om het desbetreffende land te verlaten in het geval zij effectief een visum gezinshereniging krijgen van de lidstaat.

Indien een lidstaat dit doet terwijl zij op de hoogte is, of zou moeten zijn, van objectieve belemmeringen die het erg moeilijk, onveilig of onmogelijk maken voor de familieleden in kwestie om zich tot in het derde land te begeven om de aanvraag in te dienen, maakt deze lidstaat de gezinshereniging onredelijk moeilijk en brengt zij de veiligheid van de personen in kwestie in gevaar.

Het Hof van Justitie heeft in arrest C-550/16 van 12 april 2018 onder meer uiteengezet dat de Gezinsherenigingsrichtlijn de lidstaten een precieze positieve verplichting oplegt waaraan een duidelijk omschreven recht is verbonden.

Artikel 5.1 van de Gezinsherenigingsrichtlijn laat dan wel een zekere beoordelingsmarge aan de lidstaten, het Hof van Justitie heeft reeds herhaaldelijk gesteld dat een dergelijke beoordelingsmarge niet zo mag ingevuld worden dat er afbreuk wordt gedaan aan het doel van de Gezinsherenigingsrichtlijn en aan het nuttig effect ervan, rekening houdend met het recht op een gezinsleven en het hoger belang van het kind

Zie bijvoorbeeld HvJ, 13 maart 2019, C-635/17:

“53. De lidstaten mogen de aan hen toegekende beoordelingsmarge echter niet zodanig gebruiken dat afbreuk wordt gedaan aan het doel en aan het nuttig effect van richtlijn 2003/86. Bovendien volgt uit overweging 2 van die richtlijn dat deze de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) neergelegde grondrechten en beginselen erkent (zie in die zin arrest van 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punten 74 en 75).

54 Derhalve moeten de lidstaten niet alleen hun nationale recht conform het Unierecht uitleggen, maar er ook op toezien dat zij zich niet baseren op een uitlegging van een tekst van afgeleid recht die in conflict zou komen met de door de rechtsorde van de Unie beschermde grondrechten (zie in die zin arresten van 27 juni 2006, Parlement/Raad, C-540/03, EU:C:2006:429, punt 105; 23 december 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punt 34, en 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 78).

55 Artikel 7 van het Handvest, dat het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie of gezinsleven erkent, moet echter worden gelezen in samenhang met de verplichting van artikel 24, lid 2, van het Handvest om rekening te houden met de belangen van het kind, en met inachtneming van de in artikel 24, lid 3, van het Handvest tot uitdrukking gebrachte noodzaak dat een kind regelmatig persoonlijke betrekkingen met zijn beide ouders onderhoudt (arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad, C-540/03, EU:C:2006:429, punt 58).

56 Hieruit volgt dat de bepalingen van richtlijn 2003/86 tegen de achtergrond van artikel 7 en artikel 24, leden 2 en 3, van het Handvest moeten worden uitgelegd en toegepast, zoals overigens blijkt uit de bewoordingen van overweging 2 en van artikel 5, lid 5, van deze richtlijn, op grond waarvan de lidstaten de betrokken verzoeken om gezinshereniging moeten onderzoeken in het belang van de betrokken kinderen en teneinde het gezinsleven te begunstigen (arrest van 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 80). 57 De bevoegde nationale autoriteiten dienen in dit verband een evenwichtige en redelijke beoordeling van alle in het geding zijnde belangen te maken en daarbij in het bijzonder rekening te houden met de belangen van de betrokken kinderen (arrest van 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 81).”

In casu organiseert de Belgische Staat de gezinsherenigingsprocedure voor familieleden van de referentiepersoon op zo een wijze dat de gezinshereniging voor de referentiepersoon en verzoekende partij onnodig moeilijk wordt gemaakt en wordt er afbreuk gedaan aan de doelstelling van de richtlijn en het recht op gezinsleven beschermd door artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten en artikel 8 van het EVRM.

Het Hof van Justitie heeft eerder al geoordeeld, in arrest C-550/16 van 12 april 2018, bij de beoordeling van de verzoeken gezinshereniging voor familieleden van niet-begeleide minderjarigen, dat de toegang tot de procedure gezinshereniging niet mag afhangen van het handelen of niet-handelen van de lidstaten, in het desbetreffende geval ging het erover dat als de asielinstanties van een lidstaat een minderjarige meerderjarig laten worden tijdens zijn asielprocedure deze het recht zou verliezen op gezinshereniging. Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat dit niet kan en de ondertussen meerderjarige recht moet blijven houden alsof hij minderjarig was, omdat het meerderjarig worden tijdens de asielprocedure voor een groot stuk afhangt van de duur van die procedure en het treuzelen van lidstaten bij de afhandeling ervan.

Naar analogie is het zo dat indien lidstaten beslissen dat het de gezinsleden van de persoon met internationale bescherming is die de aanvraag gezinshereniging moet indienen én beslissen dat die aanvraag op de bevoegde ambassade in persoon moet ingediend worden, én beslissen om die bevoegde ambassade in een moeilijk bereikbaar buurland te plaatsen, én beslissen om pas toegang tot de procedure gezinshereniging te verlenen eens er documenten worden voorgelegd die door het buurland in kwestie worden opgemaakt en afgegeven, het de lidstaat is die beslist of de betrokkenen toegang zullen hebben tot de gezinsherenigingsprocedure. Lidstaten kunnen dan beslissen hun gezinsherenigingsprocedure zo in te richten dat het erg moeilijk wordt voor familieleden van personen die internationale bescherming genieten om tijdig een verzoek gezinshereniging in te richten.

Dit is niet enkel in tegenstelling met het doel van de gezinsherenigingsrichtlijn, in tegenstelling met de boven geciteerde richtlijnen van de Europese Commissie, het gaat ook in tegen wat het Hof van Justitie reeds geoordeeld heeft:

De relevante passages van arrest C-550/16 van 12 april 2018 zijn de volgende:

“55 In die omstandigheden zou het feit dat het in artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 bedoelde recht op gezinshereniging afhankelijk wordt gesteld van het tijdstip waarop de bevoegde nationale

autoriteit formeel besluit om de betrokkene als vluchteling te erkennen, en daarmee van de snelheid die die autoriteit bij de behandeling van het verzoek om internationale bescherming aan de dag legt, afbreuk doen aan de nuttige werking van genoemde bepaling, en niet alleen indruisen tegen het doel van deze richtlijn – het bevorderen van gezinshereniging en in dit verband bieden van bijzondere bescherming aan met name alleenstaande minderjarige vluchtelingen – maar ook tegen de beginselen van gelijke behandeling en rechtszekerheid.

56 Een dergelijke uitlegging zou immers tot gevolg hebben dat twee alleenstaande minderjarige vluchtelingen van dezelfde leeftijd die op hetzelfde tijdstip een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend, wat het recht op gezinshereniging betreft verschillend zouden kunnen worden behandeld naargelang van de behandelingsduur van die verzoeken, waarop zij over het algemeen geen enkele invloed hebben en die behalve van de complexiteit van de betrokken situaties zowel kan afhangen van de werklust van de bevoegde autoriteiten als van de door de lidstaten gemaakte politieke keuzes inzake het aantal personeelsleden dat aan die autoriteiten ter beschikking wordt gesteld en inzake de vraag welke gevallen met voorrang moeten worden behandeld.

57 Bovendien zou – gelet op het feit dat de duur van een asielprocedure aanzienlijk kan zijn en dat de in dit verband in het Unierecht voorziene termijnen met name in periodes van een grote toestroom van verzoekers om internationale bescherming vaak worden overschreden – wanneer het recht op gezinshereniging afhankelijk wordt gesteld van het tijdstip waarop die procedure wordt afgesloten, dit aan een groot deel van de vluchtelingen die hun verzoek om internationale bescherming hebben ingediend als alleenstaande minderjarige, dat recht en de bescherming die artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 hun geacht wordt te bieden, kunnen ontnemen.

58 Afgezien daarvan zou een dergelijke uitlegging, in plaats van de nationale autoriteiten aan te moedigen verzoeken om internationale bescherming van alleenstaande minderjarigen met voorrang te behandelen teneinde rekening te houden met hun bijzondere kwetsbaarheid – welke mogelijkheid thans uitdrukkelijk wordt geboden door artikel 31, lid 7, onder b), van richtlijn 2013/32 – juist het tegenovergestelde effect kunnen hebben, doordat zij ingaat tegen het zowel door deze richtlijn als door de richtlijnen 2003/86 en 2011/95 nagestreefde doel om ervoor te zorgen dat, overeenkomstig artikel 24, lid 2, van het Handvest van de grondrechten, het belang van het kind bij de toepassing van die richtlijnen inderdaad de eerste overweging voor de lidstaten vormt.

59 Voorts zou deze uitlegging het voor een alleenstaande minderjarige die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, absoluut onvoorzienbaar maken of hij in aanmerking zal komen voor het recht op gezinshereniging met zijn ouders, hetgeen de rechtszekerheid zou kunnen ondermijnen.

60 Daarentegen kan, wanneer met het oog op de toepassing van artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 voor de beoordeling van de leeftijd van een vluchteling de datum van indiening van het verzoek om internationale bescherming als uitgangspunt wordt genomen, een gelijke en voorzienbare behandeling worden gewaarborgd van alle verzoekers die zich in chronologisch opzicht in dezelfde situatie bevinden, doordat zo wordt verzekerd dat de slaagkansen van het verzoek om gezinshereniging voornamelijk afhangen van factoren die verband houden met de verzoeker en niet met de betrokken overheidsinstantie, zoals de behandelingsduur van het verzoek om internationale bescherming of van de aanvraag voor gezinshereniging (zie naar analogie arrest van 17 juli 2014, Noorzia, C 338/13, EU:C:2014:2092, punt 17).” (eigen benadrukking).

Verzoekende partij meent dat de Gezinsherenigingsrichtlijn er helemaal niet in voorziet dat de aanvraag gezinshereniging in een buurland van het herkomstland van de gezinshereniger moet worden ingediend. Verzoekende partij meent dat uit het feit dat de Europese Commissie de te verwachten hindernissen die komen kijken bij het inrichten van de bevoegde instantie in een buurland (toegang tot het grondgebied, administratieve hindernissen, onveilige reisweg, verblijf in het buurland tijdens behandeling, ...) onbesproken laat er ook op wijst dat de Europese Commissie niet gerekend heeft op de mogelijkheid dat de lidstaten de procedure zo zouden inrichten.

Verzoekende partij meent dat de beslissing die lidstaten mogen maken in toepassing van artikel 5.1 van de richtlijn genomen dient te worden met respect voor het evenredigheidsbeginsel, het recht op het uitoefenen van een gezinsleven, respect voor de doelstellingen van de richtlijn, en met respect voor de algemeen gekende informatie in verband met toegankelijkheid en de gekende individuele omstandigheden van de verzoeker.

Verzoekende partij meent dat indien een Lidstaat beslist dat het de gezinsleden zijn die de aanvraag gezinshereniging moeten indienen, en de Lidstaat ook opteert om een uiterste termijn te hanteren waarbinnen de aanvraag gezinshereniging moet ingediend worden om te kunnen genieten van de meer flexibele voorwaarden voor vluchtelingen, en bovendien de bevoegde instantie inricht in een buurland terwijl de Lidstaat weet dat de grens met dit buurland gesloten is, dat de betrokkenen eens in dit buurland

niet kunnen terugkeren naar het herkomstland uit vrees voor vervolging, dat er een gewapend conflict heerst in dit buurland, en daarbovenop de toegang tot de gezinsherenigingsprocedure afhankelijk maakt van het verkrijgen van specifieke documenten van dit buurland, terwijl deze Lidstaat op de hoogte is van de administratieve moeilijkheden om de bewuste documenten te verkrijgen, deze Lidstaat het evenredigheidsbeginsel schendt, het recht op gezinsleven van de betrokkenen schendt, de doelstellingen van de Gezinsherenigingsrichtlijn miskent, het rechtszekerheidsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht schendt.

Overweging 13 van de Gezinsherenigingsrichtlijn vereist doelmatige procedures. Vaste rechtspraak van het Hof van Justitie bepaalt onder meer "... dat richtlijn 2003/86 het bevorderen van de gezinshereniging tot doel heeft en voorts bescherming aan onderdanen van derde landen wil verlenen." (HvJ, 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, §69; HvJ, 12 april 2018, A,S t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-550/16, §44; HvJ, 13 maart 2019, E. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C 635/17, §45; HvJ, 16 juli 2020, B. M. M. en anderen t. Belgische staat, C-133/19, C-136/19 en C-137/19, §25).

De Lidstaten hebben precieze positieve verplichtingen waaraan duidelijk omschreven subjectieve rechten beantwoorden, aangezien het de lidstaten verplicht om in de door de richtlijn vastgestelde gevallen de gezinshereniging van bepaalde leden van het gezin van de gezinshereniger toe te staan zonder hun beoordelingsmarge te kunnen uitoefenen (HvJ, 27 juni 2006, Europees Parlement t. Raad van de Europese Unie, C-540/03, §60; HvJ, 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, §70; HvJ, 13 maart 2019, E. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C 635/17, §46; HvJ, 16 juli 2020, B. M. M. en anderen t. Belgische staat, C-133/19, C-136/19 en C-137/19, §26; In die zin, voor gezinshereniging met NBMV, zie artikel 10, lid 3, a) gezinsherenigingsrichtlijn en HvJ, 12 april 2018, A,S t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-550/16, §43).

"Wat het doeltreffendheidsbeginsel betreft, zij eraan herinnerd dat bij het onderzoek van elk geval waarin de vraag rijst of een nationaal procedurevoorschrift de toepassing van het Unierecht onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening moet worden gehouden met de plaats van dat voorschrift in de gehele procedure voor de verschillende nationale instanties, alsook met het verloop en de bijzonderheden van deze procedure." (HvJ, 7 november 2018, K, B t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C 380/17, §58; Zie ook redeneringen in HvJ 9 juli 2015, Minister van Buitenlandse zaken t. K en A, C-153/14, §59: "Anders zou die verplichting, in dergelijke omstandigheden, een moeilijk te overkomen hindernis vormen om het bij richtlijn 2003/86 toegekende recht op gezinshereniging doeltreffend te maken." en in HvJ 12 april 2018, A,S t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-550/16, §48, 55-60).

"Lidstaten moeten niet alleen hun nationale recht conform het Unierecht uitleggen, maar moeten er ook op toezien dat zij zich niet baseren op een uitlegging van een tekst van afgeleid recht die in conflict zou komen met de door de rechtsorde van de Unie beschermde grondrechten" (zoals het recht op een gezinsleven en het hoger belang van de minderjarige kinderen) (J HvJ, 27 juni 2006, Europees Parlement t. Raad van de Europese Unie, C-540/03, §105; HvJ, 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, §78; HvJ, 13 maart 2019, E. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C 635/17, §54 en 56; In die zin ook over artikel 24, lid 2 van het Handvest: HvJ, 12 april 2018, A,S t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-550/16, §58; HvJ, 16 juli 2020, B. M. M. en anderen t. Belgische staat, C-133/19, C-136/19 en C-137/19, , §§33-35).

2. De bestreden beslissing vermeldt dat verzoekende partij als gezinsleden van een erkend vluchteling niet van de vrijstelling inzake bestaansmiddelen, huisvesting en ziektekostenverzekering kunnen genieten gezien de visumaanvraag werd ingediend op 7 oktober 2021 terwijl de referentiepersoon met internationale bescherming reeds erkend werd op 10 februari 2020, hetzij meer dan een jaar eerder.

Hoewel de Gezinsherenigingsrichtlijn een termijn van minimum drie maanden voorziet en België geopteerd heeft voor een termijn van jaar, dient er opgemerkt te worden dat dit niet per se een meer gunstige standaard inhoudt voor verzoekers gezinshereniging. In de buurlanden Nederland, Luxemburg, Duitsland en Frankrijk wordt er weliswaar in een kortere vrijstellingstermijn voorzien maar wordt er gewerkt met intentieverklaringen die de termijn stuiten of met de mogelijkheid om de aanvraag vanop het grondgebied in te dienen (A. Declercq, 'De termijn van vrijstelling van de materiële voorwaarden bij gezinshereniging met begunstigden van internationale bescherming: onvoldoende waarborgen voor een effectieve vrijstelling' T.Vreemd. 2021, nr. 2, pg 136-137)

Het Hof van Justitie heeft in het arrest van 7 november 2018, K,B t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-380/17, verduidelijkt dat in geval van overschrijding van de termijn er rekening moet gehouden

worden met de vraag of er bijzondere omstandigheden zijn die het overschrijden van die termijn objectief verschoonbaar maken:

“Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 niet in de weg staat aan een nationale regeling op grond waarvan een ten behoeve van een gezinslid van een vluchteling ingediend verzoek om in aanmerking te komen voor gezinshereniging op basis van de gunstiger bepalingen van hoofdstuk V van deze richtlijn, kan worden afgewezen op grond dat dit verzoek meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger is ingediend, waarbij tegelijk wel de mogelijkheid wordt geboden een nieuw verzoek in te dienen in het kader van een andere regeling, op voorwaarde dat deze regeling:

– erin voorziet dat een dergelijke weigeringsgrond niet kan worden gehanteerd in situaties waarin de te late indiening van het eerste verzoek op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is;”

Wat de ‘objectieve verschoonbaarheid’ betreft, een term die door het Hof van Justitie gehanteerd wordt, dient opgemerkt te worden dat dit niet zomaar herleid kan worden tot het concept overmacht. De advocaat-generaal verduidelijkt in diens conclusie in zaak C-380/17 dat het gaat om “omstandigheden” die “kunnen rechtvaardigen dat de driemaandetermijn is overschreden”, “persoonlijke omstandigheden die een eventuele termijnoverschrijding rechtvaardigen” (pnt. 69), en het feit dat de termijn in artikel 12, lid, laatste lid van de richtlijn niet mag worden aangemerkt als “fatale termijn”: “71. Gelet op een en ander kan de in artikel 12, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2003/86 genoemde termijn niet worden aangemerkt als fatale termijn, waarna geen beroep meer kan worden gedaan op de gunstiger regeling voor vluchtelingen die gezinshereniging beogen.”

Het Hof van Justitie heeft niet verduidelijkt op welk moment deze bijzondere omstandigheden in laatste instantie dienen te worden aangevoerd, of dit op het eerste nuttige moment dient te zijn, voordat er een definitieve beslissing werd genomen of in laatste instantie op het moment dat er beroep wordt aangetekend.

Evenmin is het duidelijk of een lidstaat specifieke maatregelen moet nemen om de verzoeker gezinshereniging de kans te geven dergelijke bijzondere omstandigheden in te roepen, en hoe dit precies zou dienen te gebeuren.

Verzoekende partij meent dat er dient gekeken te worden naar het reeds aangehaalde citaat van de Europese Commissie met betrekking tot de interpretatie van art. 5.1 van de richtlijn. De Commissie heeft het over ‘objectieve praktische belemmeringen waarmee de verzoeker te maken krijgt’ en ‘de specifieke situatie van vluchtelingen en hun familieleden’ die een aanvraag gezinshereniging ‘bijzonder moeilijk of onmogelijk maken’.

De Europese Commissie legt in het geval de aanvraag gezinshereniging bijzonder moeilijk of onmogelijk wordt door de specifieke situatie van vluchtelingen en hun familieleden of door objectieve praktische belemmeringen, de verantwoordelijkheid bij de lidstaat om hier een gepast antwoord op te bieden en doet suggesties. In de gevallen waar de aanvraag onmogelijk of bijzonder moeilijk wordt gemaakt is het niet redelijk om te verwachten dat de betrokkenen die de aanvraag willen doen dit pas bij hun aanvraag kenbaar maken. Dan is het immers te laat om nog aan deze problemen tegemoet te komen. Er kan hoogstens meer tijd geboden worden om nog van de flexibelere voorwaarden te kunnen genieten, maar aan de modaliteiten van de aanvraag zelf kan er dan niet meer tegemoetgekomen worden. Lidstaten moeten de verzoekers faciliteren dergelijke bezwaren en problemen kenbaar te maken, zodat dit laagdrempelig en zonder nodeloze formaliteiten kan aangegeven worden op een nuttig tijdstip.

Wat wel vaststaat is dat de gezinshereniging voor personen met internationale bescherming gefaciliteerd moet worden (zie overweging 8 van de Gezinsherenigingsrichtlijn; EHRM, Tanda-Muzinga vs. Frankrijk, n° 2260/10, 10 juli 2014, § 73-75; EHRM, Mugenzi vs. Frankrijk, n° 52701/09, §52-54; HvJ, 7 november 2018, K, B t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-380/17, §53; HvJ, 13 maart 2019, E. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-635/17, §§66, 75-77).

Het staat eveneens vast dat het Hof van Justitie van oordeel is dat waar het de uitoefening van een subjectief recht betreft, enige belemmering in die uitoefening niet aan de bevoegde instanties van de lidstaat mag te wijten zijn (zie van arrest C-550/16 van 12 april 2018, pnt 55-60) én dat er een samenwerkingsplicht bestaat in de behandeling van de verzoeken gezinshereniging wat impliceert dat de overheid het een en andere administratief makkelijker en toegankelijker moet maken voor verzoekers.

In het arrest van 13 maart 2019 in zaak C-635/17, E. tegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, wijst het Hof van Justitie in het bestaan van een samenwerkingsplicht in dossiers gezinshereniging voor wat betreft de beoordeling van de identiteit en gezinsband alsmede de redenen die hun verzoek rechtvaardigen (punt 61 van het arrest), en dat de gezinsherenigers daarbij antwoord geven op vragen en verzoeken van de Lidstaat, zich ter beschikking houden of eventueel uitleggen waarom zij bijvoorbeeld geen stukken kunnen voorleggen (punt 62 van het arrest). Een verzoeker komt de samenwerkingsplicht na indien deze alle vragen van de Lidstaat beantwoordt en op al zijn verzoeken is ingegaan (punt 74 van het arrest). Het Hof van Justitie verwijst in bovenvermeld punt 61 in die zin ook naar het arrest van 14 september 2017, K., C-18/16, meer bepaald punt 38, dat het heeft over de samenwerkingsplicht in de procedure internationale bescherming, en de verplichting voor verzoekers om de gevraagde bewijzen verstrekken en, in voorkomend geval, de gevraagde toelichtingen en inlichtingen verschaffen. Er is met andere woorden telkens een vraag die de Lidstaten stellen aan de verzoekers; De samenwerkingsplicht gaat in twee richtingen.

Als we het arrest van 22 november 2012, zaak C 277/11, M. tegen Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland, Attorney General, over de samenwerkingsplicht erbij halen dan zien we dat de samenwerkingsplicht effectief ook verplichtingen voor de Lidstaat inhoudt. Indien de door de verzoeker “aangevoerde elementen om welke reden ook niet volledig, actueel of relevant zijn, de betrokken lidstaat in deze fase van de procedure actief met de verzoeker moet samenwerken om alle elementen te verzamelen die het verzoek kunnen staven. Bovendien heeft een lidstaat mogelijkerwijze gemakkelijker toegang tot bepaalde soorten documenten dan de verzoeker”.

Er zal misschien opgeworpen dat dit om de samenwerkingsplicht in de procedure internationale bescherming gaat en dat deze plicht niet van toepassing is in gezinsherenigingsprocedures, maar zoals net vermeld heeft het Hof van Justitie dus geoordeeld dat er wat betreft de toepassing van de Gezinsherenigingsrichtlijn eveneens een samenwerkingsplicht geldt.

Het zou vreemd zijn dat de samenwerkingsplicht als Unierechtelijk rechtsbeginsel bij de toepassing van de Gezinsherenigingsrichtlijn fundamenteel zou verschillen van de samenwerkingsplicht als Unierechtelijk rechtsbeginsel bij de toepassing van de Procedure- en Kwalificatierichtlijn. Het gaat duidelijk om een figuur van Europees recht met een autonome interpretatie. Gelet op het feit dat het Hof van Justitie voor wat betreft de samenwerkingsplicht in gezinshereniging expliciet verwijst naar wat zij geoordeeld heeft voor wat betreft de samenwerkingsplicht in de asielprocedure, zij het naar analogie, is duidelijk dat ook in de procedure gezinshereniging er een verantwoordelijkheid is voor de Lidstaten om in het geval van een lacunaire aanvraag dit duidelijk te maken aan de verzoeker en die de mogelijkheid te bieden de lacunes aan te vullen.

Het Hof van Justitie tot op heden nog niet geëxpliciteerd of de lidstaat rekening moet houden met relevante algemeen gekende informatie, de informatie waar ze kennis van heeft of zou moeten hebben, die als dergelijke omstandigheden kunnen gelden, zelfs wanneer een verzoeker deze niet expliciet ingeroepen heeft.

Naar analogie kan evenwel gewezen worden op de rechtspraak van het EHRM om de samenwerkingsplicht tussen lidstaat en verzoeker te verduidelijken. In het Grote Kamer arrest M.S.S. tegen België en Griekenland, maakt het EHRM er een punt van dat de Dublinprocedure zoals deze door het bestuur in België wordt toegepast geen mogelijkheid voorziet om de redenen aan te geven voor verzet tegen de overdracht naar een andere lidstaat, en dat het formulier dat het bestuur gebruikt in deze procedures geen vakje voorziet om aan te geven of er specifieke redenen zijn voor verzet tegen een overdracht naar een lidstaat. Het EHRM stelt ook dat de algemene situatie gekend was voor de Belgische staat, dat er rekening mee diende te worden gehouden, of die situatie nu specifiek werd ingeroepen door de verzoeker of niet (EHRM (GK), M.S.S. t. België en Griekenland, 21 januari 2011, §351-352).

Mutatis mutandis dient er gesteld te worden dat de gezinsherenigingsprocedure zoals die wordt toegepast in België geen mogelijkheid voorziet om de bijzondere omstandigheden aan te geven dat de aanvraag laattijdig werd ingediend, dat het bestuur hier bij een laattijdige aanvraag voor gezinsleden van verzoekers internationale bescherming actief naar zou moeten peilen, hier expliciet en duidelijk afgebakend toe in de mogelijkheid zou moeten voorzien en dat het bestuur rekening moet houden met de gekende algemene omstandigheden die ertoe leiden dat het objectief verschoonbaar is dat de aanvraag laattijdig wordt ingediend.

In arrest nr. 256 559 van 16 juni 2021 van Uw Raad, werd het volgende geoordeeld: "Bovendien moet er in dit verband op worden gewezen dat het aanvraagformulier voor het visum dat verzoekster moest invullen, geen sectie bevat waarbij objectieve verschoningsgronden voor de laattijdige indiening kunnen worden weergegeven. Er blijkt ook niet dat aan verzoekster een ander document, om deze verschoningsgronden weer te geven, werd overhandigd, of dat zij op enige wijze werd uitgenodigd om deze weer te geven. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) is te dezen dan ook van oordeel dat verzoekster erop mocht vertrouwen dat, nadat ze VFS en de ambassade per e-mail had ingelicht van de hindernissen om tijdig een afspraak te krijgen, waarna haar een afspraak werd gegeven op 4 december 2020, zeven dagen na het verstrijken van de termijn van een jaar, zij de bevoegde diensten afdoende had ingelicht van de aangevoerde verschoningsgronden. Dit geldt des te meer nu de verwerende partij via haar website en haar stakeholders duidelijk communiceerde dat rekening zou worden gehouden met de moeilijkheden en vertragingen die werden veroorzaakt door de coronamaatregelen."

In casu werd er geen mogelijkheid geboden aan verzoekende partij om objectieve verschoningsgronden voor de laattijdige indiening van de aanvraag aan te halen in het visumformulier.

Uw Raad heeft in arrest nr. 242 087, van 12 oktober 2020, geoordeeld dat de bijzondere omstandigheden niet afgewend kunnen worden met het motief dat ze niet constitutief zouden zijn voor overmacht. Uw Raad oordeelde vervolgens dat die vereiste niet uit het arrest van het Hof van Justitie volgt, maar dat minder veeleisende en minder restrictieve termen gebruikt worden:

« 4. Pour sa part, le Conseil constate que dans un arrêt C380/17 du 7 novembre 2018, la CJUE a précisé (§ 59 à 64), au sujet de l'article 12, §1er, alinéa 3, que si « une réglementation nationale qui permet de rejeter une demande de regroupement familial introduite pour un membre de la famille d'un réfugié, sur la base des dispositions plus favorables figurant au chapitre V de la directive 2003/86, au motif que cette demande a été introduite plus de trois mois après l'octroi du statut de réfugié au regroupant [...] n'est pas en tant que telle, de nature à rendre impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice du droit au regroupement familial [...], il en irait toutefois différemment « [...] si le rejet de la première demande de regroupement familial pouvait intervenir dans des situations dans lesquelles des circonstances particulières rendent objectivement excusable l'introduction tardive de cette demande ».

Il s'ensuit que la partie défenderesse ne peut appliquer le délai d'un an prescrit par l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 de manière automatique et se doit d'examiner tout circonstance particulière de nature à rendre excusable l'introduction tardive de la demande.

En l'espèce, des circonstances présentées comme excusables sont invoquées en termes de requête qui n'ont cependant pas été examinées par la partie défenderesse. Sans se prononcer sur leur caractère excusables ou non, le Conseil constate que ces circonstances ne peuvent être écartées au motif, comme le prétend dans sa note d'observations la partie défenderesse, qu'elles ne seraient pas constitutives d'un cas de force majeure. Cette exigence ne ressort en effet nullement de l'arrêt de la CJUE précité, qui utilise les termes moins exigeants, moins restrictifs, de « particulières » et « excusable ».

In ditzelfde arrest werd bovendien geoordeeld dat verwerende partij ertoe gehouden is in rekening te brengen of het overschrijden van de vrijstellingstermijn kan liggen aan de algemene situatie, meer specifiek, administratieve hindernissen en vertraging die voortvloeit uit de administratieve organisatie, zelfs indien deze niet worden ingeroepen bij het indienen van de aanvraag zelf maar wel als gekend dienen beschouwd te worden door verwerende partij:

« Par ailleurs, s'il est exact que ces circonstances n'ont pas été invoquées lors de l'introduction de la demande, le Conseil observe que la partie défenderesse ne pouvait ignorer la fermeture prolongée de la « maison Schengen ». Le respect du devoir de minutie, qui impose à l'administration de s'informer complètement et de procéder à un traitement minutieux des éléments qui conduisent à l'adoption d'une décision afin de statuer en parfaite connaissance de cause et dont la violation est invoquée par la partie défenderesse, prescrivait en conséquence en l'espèce de vérifier si le dépassement du délai pouvait être imputé aux aléas administratifs et retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place, au besoin, en sollicitant des explications auprès de la partie requérante. Il ne peut en effet être a priori exclu, quand bien même le demandeur peut choisir la date de son rendez-vous auprès du nouveau centre de traitement des demandes de visa, que ce choix ne soit pas à son entière discrétion.

5. Il s'ensuit que prenant la décision attaquée pour les motifs qu'elle énumère, sans avoir préalablement vérifié compte-tenu de sa connaissance des circonstances particulières de la cause si celles-ci pouvaient excuser l'introduction tardive de la demande, la partie défenderesse a méconnu le devoir de minutie. »

In arrest nr. 263 741 van 16 november 2021, op pagina 19 van het arrest, oordeelt Uw Raad over een gelijkaardige situatie, een situatie waarin dient nagegaan te worden of er omstandigheden voorhanden zijn die de laattijdigheid van de aanvraag verschonen, dat de veiligheidssituatie in Somalië 'van algemene bekendheid' is, dat deze mogelijks een invloed kan hebben op de veiligheid voor Somalische onderdanen om naar Kenia te reizen, en dat de DVZ deze algemeen bekende situatie in rekening dient te brengen.

Het is de taak van de autoriteiten om bij de individuele beoordeling rekening te houden met alle relevante elementen, waaronder algemene en specifieke informatie over het land in kwestie (HvJ, 13 maart 2019, E.t. Staatssecretaris voor veiligheid en justitie, C-635/17, pntn 61-62, 64 en 67).

Op heden is volstrekt onduidelijk op welk moment en hoe een verzoeker zou kunnen laten gelden ten opzichte van het bestuur dat er praktische belemmeringen en hindernissen waren die het tijdig doen van een aanvraag ernstig hebben bemoeilijkt. Verzoekers dienen op digitale wijze een afspraak in te plannen bij de visumpartner en krijgen geen mogelijkheid om daar te laten gelden om welke redenen zij de aanvraag niet eerder hebben kunnen doen. Er vindt daar geen gesprek plaats, geen gehoor waarvan de weerslag terug te vinden is in een administratief dossier. Er is geen woord en wederwoord. Verzoekers kunnen telkens slechts die informatie aanreiken waar plaats voor gelaten wordt.

Het dossier van verzoekende partij is op dit vlak duidelijk. De referentiepersoon heeft binnen de termijn verschillende keren zowel de Dienst Vreemdelingenzaken, de Belgische Ambassade als het Rode Kruis op de hoogte gebracht van de praktische belemmeringen die een tijdige aanvraag onmogelijk maakten. Het zijn wanhopige pogingen ergens gehoor te krijgen en deze informatie is naar alle waarschijnlijkheid zelfs niet in een administratief dossier beland. Het toont glashelder aan dat verzoekers machteloos staan ten opzichte van het bestuur. Tussen de verzoeker en het bestuur bevindt er zich een landsgrens, een conflict, de Ethiopische bureaucratie, de Belgische ambassade en de visumpartner die als 'loket' fungeert. De verzoekers zelf zijn kwetsbaar, vluchteling, in een onveilig land. De procedure is zo georganiseerd dat het bijzonder moeilijk is voor verzoekers om aan te geven welke moeilijkheden er waren om de aanvraag tijdig in te dienen.

Er is ook geen enkel papieren spoor van de verschillende contacten die er zijn tussen personen die een visum gezinshereniging willen indienen en de visumpartner, waardoor onduidelijk is of, wanneer en onder welke voorwaarden verzoekers die een aanvraag willen doen wandelen worden gestuurd of wanneer ze zich eerst aangeboden hebben. Dit maakt de procedure gezinshereniging op dit fundamentele punt, erg ontransparant.

Dit knelt des te meer gezien verwerende partij van die moeilijkheden op de hoogte is. Er is geen enkele reden waarom verzoekende partij, een alleenstaande moeder met twee kinderen, per uitzondering niet getroffen zou zijn door de moeilijkheden om Ethiopië te bereiken, de Ethiopische bureaucratie die tussen haar en de procedure werd geplaatst, de veiligheidssituatie en de beperkte dienstverlening t.g.v. de pandemie.

En toch werd er geen enkele vraag over gesteld en wordt op geen enkele wijze in een tegensprekelijke procedure voorzien. Dit alles houdt een schending in van het evenredigheidsbeginsel, de samenwerkingsplicht, het hoorrecht, het redelijkheidsbeginsel, de zorgvuldigheidsplicht en het recht op een gezinsleven.

Het kan niet de bedoeling zijn dat een Lidstaat én ervoor kiest dat het de familieleden zijn van de referentiepersoon die de aanvraag moeten indienen, en ervoor kiest om de bevoegde plaats daartoe in een ander land in te richten, en ervoor kiest om de aanvraag niet via de bevoegde plaats te organiseren maar via een weinig transparante private partner en ervoor kiest om de procedure zo in te richten dat er niet standaard voorzien wordt in de mogelijkheid om iets dermate fundamenteel als 'objectieve redenen waarom de aanvraag laattijdig werd ingediend' met de afdwingbare verplichting om dit ook aan te geven op papier zodat er een spoor van zichtbaar is in het administratief dossier.

Als verzoekers gezinshereniging standaard beroep moeten doen op een gespecialiseerde raadsman om zich ervan te vergewissen dat alle nuttige informatie met betrekking tot moeilijkheden om de aanvraag gezinshereniging tijdig in te dienen aan het bestuur op een nuttige wijze bezorgd wordt dan is de keuze

van de Lidstaat om de aanvraag enkel door de familieleden te laten indienen in een buurland niet evenredig en niet rechtvaardigbaar.

Het dient ook benadrukt te worden dat de referentiepersoon zowel de Belgische ambassade in Ethiopië als het bestuur zelf tijdig heeft ingelicht over de moeilijkheden die zijn echtgenote ondervond om de aanvraag in te dienen, en dat deze moeilijkheden ook stroken met de informatie die MYRIA gedeeld heeft met verwerende partij over de moeilijkheden aan de grens, de moeilijkheden om zich bij ARRA te laten registreren en de nodige documenten van de Ethiopische overheid te krijgen, en dat verwerende partij geen enkele motivering hierover heeft opgenomen in de bestreden beslissing. Het betreft nochtans onmiskenbaar elementen die objectief kunnen rechtvaardigen waarom de aanvraag niet binnen de voorziene termijn kon ingediend worden.

Gelet op alles wat werd uiteengezet dient ertoe besloten te worden dat verwerende partij door de beslissing de vrijstelling van de voorwaarden inzake bestaansmiddelen, voldoende huisvesting en ziekteverzekering niet te aanvaarden de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel, in het licht van de artikelen 10, 12 en 12bis, §§5 en 6 Vw. en art. 11,§1 Vw. geschonden heeft en dat het wel degelijk verschoonbaar is dat verzoekende partij de aanvraag na de termijn heeft ingediend.

3. Het gaat om een verzoek gezinshereniging voor een vrouw en 2 minderjarige kinderen die zich in onveilige situatie bevinden, zonder enige steun en verblijfsvergunning. De kinderen worden van hun (stief)vader gescheiden en kunnen hun integratie- en onderwijstraject niet aanvatten. De bestreden beslissing besteedt geen aandacht voor het hoger belang van de betrokken kinderen.

Zoals advocaat-generaal Mengozzi in punt 41 van de conclusie in zaak C-380/17 van 27 juni 2018 terecht opmerkt, vormt het in richtlijn 2003/86 erkende en geregelde recht op gezinshereniging een specifiek aspect van het recht op eerbiediging van het gezinsleven, dat als grondrecht in artikel 8 EVRM en artikel 7 van het Handvest is vastgelegd en als zodanig in de rechtsorde van de Unie wordt beschermd (arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad (C-540/03, EU:C:2006:429, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zoals Mengozzi stelt wordt het rechtstreekse verband tussen het grondrecht op eerbiediging van het gezinsleven en het recht op gezinshereniging wordt uitdrukkelijk erkend in overweging 2 van richtlijn 2003/86.

Het Hof van Justitie heeft in dit verband uitdrukkelijk verklaard dat de bepalingen van richtlijn 2003/86 moeten worden uitgelegd in het licht van de grondrechten, meer in het bijzonder van het in zowel het EVRM als het Handvest neergelegde recht op eerbiediging van het gezinsleven (arrest van 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 44). Artikel 7 van het Handvest moet bovendien worden gelezen in samenhang met de verplichting om overeenkomstig artikel 24, lid 2, van het Handvest de belangen van het kind in overweging te nemen, en met inachtneming van de omstandigheid dat een kind regelmatig persoonlijke betrekkingen met zijn beide ouders moet kunnen onderhouden, zoals erkend in artikel 24, lid 3, van het Handvest (arresten van 27 juni 2006, Parlement/Raad (C-540/03, EU:C:2006:429, punten 57 en 58); 23 december 2009, Detiček (C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punt 54), en 6 december 2012, O e.a. (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 76), alsmede artikel 9, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind.) Het Hof heeft ook geoordeeld dat verzoeken van een kind of een van zijn wettelijke vertegenwoordigers om een lidstaat voor gezinshereniging binnen te komen of te verlaten, door de lidstaten met welwillendheid, menselijkheid en spoed moeten worden behandeld. (arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad (C-540/03, EU:C:2006:429, punt 57), en artikel 10, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind)

Zoals advocaat-generaal Mengozzi (punt 43) stelt is het correct dat de artikelen 7 en 24 van het Handvest, die de nadruk leggen op het belang van het gezinsleven voor het kind, niet aldus mogen worden uitgelegd dat zij de lidstaten de beoordelingsmarge ontnemen waarover deze bij de beoordeling van verzoeken om gezinshereniging beschikken. Maar de lidstaten dienen deze beoordelingsmarge wel conform artikelen 7 en 24 van het Handvest uit te oefenen, zoals overigens blijkt uit de bewoordingen van overweging 2 en artikel 5, lid 5, van de richtlijn, op grond waarvan de lidstaten bij de behandeling van verzoeken om gezinshereniging dienen uit te gaan van het belang van de betrokken kinderen en ernaar dienen te streven dat het gezinsleven wordt bevorderd (arrest van 6 december 2012, O e.a. (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 80).

Mengozzi benadrukt in punt 44 nog dat het Hof heeft gewezen op het belang van bepaalde internationale instrumenten ter bescherming van de rechten van de mens, zoals met name het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Verdrag inzake de rechten van het kind, waarmee het

rekening houdt bij de toepassing van de algemene beginselen van Unierecht. Het Verdrag inzake de rechten van het kind bindt, net als de andere genoemde internationale instrumenten, elk der lidstaten (arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad (C-540/03, EU:C:2006:429, punten 35-38).

Het Hof heeft erop gewezen dat de lidstaten hun eventuele handelingsvrijheid uit hoofde van richtlijn 2003/86 niet zo mogen gebruiken dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van die richtlijn, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan (arresten van 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 43); 6 december 2012, O e.a. (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 74), en 9 juli 2015, K en A (C-153/14, EU:C:2015:453, punt 50).

Art. 5.5 van de Gezinsherenigingsrichtlijn stelt: "Bij de behandeling van het verzoek zorgen de lidstaten ervoor dat terdege rekening wordt gehouden met de belangen van minderjarige kinderen".

Artikel 12bis, § 7 Vw. herneemt: "In het kader van het onderzoek van de aanvraag wordt terdege rekening gehouden met het hoger belang van het kind."

Het VN Kinderrechtencomité verduidelijkt omtrent artikel 3 van het VN Kinderrechtenverdrag in 'General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)' van 29 mei 2013, het volgende:

"1. Article 3, paragraph 1, of the Convention on the Rights of the Child gives the child the right to have his or her best interests assessed and taken into account as a primary consideration in all actions or decisions that concern him or her, both in the public and private sphere. Moreover, it expresses one of the fundamental values of the Convention. The Committee on the Rights of the Child (the Committee) has identified article 3, paragraph 1, as one of the four general principles of the Convention for interpreting and implementing all the rights of the child,¹ and applies it as a dynamic concept that requires an assessment appropriate to the specific context."

De specifieke individuele context van elk kind dient in overweging genomen te worden bij het beoordelen van het belang van het kind in kwestie.

"5. The full application of the concept of the child's best interests requires the development of a rights-based approach, engaging all actors, to secure the holistic physical, psychological, moral and spiritual integrity of the child and promote his or her human dignity."

"42. States must create an environment that respects human dignity and ensures the holistic development of every child. In the assessment and determination of the child's best interests, the State must ensure full respect for his or her inherent right to life, survival and development."

Om rekening te houden met het hoger belang van het kind is het essentieel dat er wordt gekeken naar het behoud van de gezinsomgeving en het onderhouden van relaties met het gezin (VN-Kinderrechtencomité, Algemene Commentaar nr. 14, paras. 58-70), de bescherming en veiligheid van het kind (ibid., paras. 71-74), de kwetsbaarheid van het kind (ibid., paras. 75-76); het recht van het kind op gezondheid (ibid., paras. 77-78); het recht van het kind op onderwijs (ibid., par. 79).

Ook het EHRM neemt het hoger belang van het kind over in haar rechtspraak als een substantieel recht, dat een onderzoeksplicht inhoudt, en niet als louter procedurele garantie. Zie bijvoorbeeld het Grote Kamer arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 6 juli 2010, nr. 41615/07, Neulinger en Shuruk t. Zwitserland, § 135, waarin de Grote Kamer uiteenzet dat het belang van het kind ook de ontwikkeling van het kind in een gezonde omgeving (welzijn van het kind) betreft.

Ook artikel 24 van het Handvest wordt zo gelezen dat het een duidelijke onderzoeksplicht bevat. Zoals M. Maes en A. Wijnants schrijven: "Het VN-Kinderrechtencomité voegde hieraan toe dat het beginsel van het belang van het kind een drievoudig concept is. Het beginsel houdt niet enkel een materieel recht in voor een kind om zijn belangen (d.i. in wezen het welzijn van het kind) in overweging te zien genomen worden¹²², maar is tevens een interpretatief rechtsbeginsel en een procedureregulering. Wat dit laatste betreft, kan het beginsel van het belang van het kind als een onderzoekplicht worden opgevat. Telkens wanneer een maatregel (d.i. een beslissing, handeling, gedrag, voorstel, dienst, procedure, een nalatigheid of andere maatregel) wordt genomen die gevolgen heeft voor een kind, moeten tijdens het besluitvormingsproces nauwgezet de mogelijke negatieve en positieve effecten van een eventuele beslissing op het kind worden onderzocht, zodat kan worden uitgemaakt wat de belangen van het kind in

een specifiek geval vereisen. Wanneer de verschillende relevante belangen tegen elkaar worden afgewogen, moeten de belangen van het kind primair in overweging worden genomen. Tijdens de belangenafweging moet op basis van evenredigheid worden nagegaan of andere overwegingen van die aard zijn, bv. inzake migratiecontrole, dat ze toch primeren op de belangen van het kind als een eerste overweging” (M. MAES, A. WIJNANTS, *Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie: een nieuwe speler in het vreemdelingenrecht*, T. Vreemd. 2016, nr. 1, eigen onderlijning).

EHRM heeft in het arrest *Jeunesse t. Nederland* van 3 oktober 2014 nog duidelijk gesteld in welke mate lidstaten het belang van het kind moeten laten primeren.

Het Hof herhaalt zijn rechtspraak dat er een brede consensus bestaat, ook in het internationale recht, dat in alle beslissingen waarbij kinderen betrokken zijn, hun belangen van het hoogste belang zijn. Volgens het EHRM moeten nationale overheden steeds de uitvoerbaarheid, haalbaarheid en proportionaliteit onderzoeken van een uitwijzing om een effectieve bescherming te geven aan de kinderen die er rechtstreeks door geraakt worden en om voldoende gewicht te geven aan hun hoger belang:

“109. Where children are involved, their best interests must be taken into account (see *Tuquabo-Tekle and Others v. the Netherlands*, no. 60665/00, § 44, 1 December 2005; *mutatis mutandis*, *Popov v. France*, nos. 39472/07 and 39474/07, §§ 139-140, 19 January 2012; *Neulinger and Shuruk v. Switzerland*, cited above, § 135; and *X v. Latvia [GC]*, no. 27853/09, § 96, ECHR 2013). On this particular point, the Court reiterates that there is a broad consensus, including in international law, in support of the idea that in all decisions concerning children, their best interests are of paramount importance (see *Neulinger and Shuruk v. Switzerland*, cited above, § 135, and *X v. Latvia*, cited above, § 96). Whilst alone they cannot be decisive, such interests certainly must be afforded significant weight. Accordingly, national decision-making bodies should, in principle, advert to and assess evidence in respect of the practicality, feasibility and proportionality of any removal of a non-national parent in order to give effective protection and sufficient weight to the best interests of the children directly affected by it.”

Bij gezinsvorming of -hereniging houdt het EHRM vooral rekening met de leeftijd van de kinderen, hun banden met de betrokken landen en de mate van afhankelijkheid van hun ouders (§118 van het *Jeunesse* arrest).

Het VN Kinderrechtencomité dringt aan op het behoud en herstel van gezinseenheid in het hoger belang van het kind worden hieronder hernoemen:

“11. Instead, States should adopt solutions that fulfil the best interests of the child, along with their rights to liberty and family life, through legislation, policy and practices that allow children to remain with their family members and/or guardians in non-custodial, community-based contexts while their immigration status is being resolved and the children’s best interests are assessed, as well as before return.”

“28. The right to family unity for migrants may intersect with States’ legitimate interests in making decisions on the entry or stay of non-nationals in their territory. However, children in the context of international migration and families should not be subjected to arbitrary or unlawful interference with their privacy and family life.²¹ Separating a family by deporting or removing a family member from a State party’s territory, or otherwise refusing to allow a family member to enter or remain in the territory, may amount to arbitrary or unlawful interference with family life [Human Rights Committee, communications No. 2009/2010, *Ilyasov v. Kazakhstan*, Views adopted on 23 July 2014; No. 2243/2013, *Husseini v. Denmark*, Views adopted on 24 October 2014; No. 1875/2009, *M.G.C. v. Australia*, Views adopted on 26 March 2015; No. 1937/2010, *Leghaei and others v. Australia*, Views adopted on 26 March 2015; and No. 2081/2011, *D.T. v. Canada*, Views adopted on 15 July 2006]

“29. The Committees are of the view that the rupture of the family unit by the expulsion of one or both parents based on a breach of immigration laws related to entry or stay is disproportionate, as the sacrifice inherent in the restriction of family life and the impact on the life and development of the child is not outweighed by the advantages obtained by forcing the parent to leave the territory because of an immigration-related offence. ²³ Migrant children and their families should also be protected in cases where expulsions would constitute arbitrary interference with the right to family and private life. ²⁴ The Committees recommend that States provide avenues for status regularization for migrants in an irregular situation residing with their children, particularly when a child has been born or has lived in the country of destination for an extended period of time, or when return to the parent’s country of origin would be against the child’s best interests. Where the expulsion of parents is based on criminal offences, their children’s rights, including the right to have their best interests be a primary consideration and their right to be heard

and have their views taken seriously, should be ensured, also taking into account the principle of proportionality and other human rights principles and standards.

30. The Committees are concerned about cases where children are separated from parents and placed in alternative care by child protection systems when there are no concerns related to parental abuse and neglect. Financial and material poverty, or conditions directly and uniquely attributable to such poverty, should never be the sole justification for removing a child from parental care, for receiving a child into alternative care or for preventing a child's social reintegration. In this regard, States should provide appropriate assistance to parents and legal guardians in the performance of their childrearing responsibilities, including by providing social benefits and child allowances and other social support services regardless of the migration status of the parents or the child.

31. The Committees are also of the opinion that based on article 18 of the Convention on the Rights of the Child, a comprehensive approach to the child's right to a family environment in the context of migration should contemplate measures directed at enabling parents to fulfil their duties with regard to child development. Considering that irregular migration status of children and/or their parents may obstruct such goals, States should make available regular and non-discriminatory migration channels, as well as provide permanent and accessible mechanisms for children and their families to access long-term regular migration status or residency permits based on grounds such as family unity, labour relations, social integration and others.

32. Under article 10 of the Convention on the Rights of the Child, States parties are to ensure that applications for family reunification are dealt with in a positive, humane and expeditious manner, including facilitating the reunification of children with their parents. When the child's relations with his or her parents and/or sibling(s) are interrupted by migration (in both the cases of the parents without the child, or of the child without his or her parents and/or sibling(s)), preservation of the family unit should be taken into account when assessing the best interests of the child in decisions on family reunification.^{26 33} In the case of undocumented children in the context of international migration, States shall develop and implement guidelines, taking particular care that time limits, discretionary powers, and/or lack of transparency in administration procedures should not hinder the child's right to family reunification." Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families & Committee on the Rights of the Child, Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, 16 november 2017.

E. DESMET wijst er met CHETAIL (V. CHETAIL, "The Transnational Movement of Persons Under General International Law - Mapping the Customary Law Foundations of International Migration Law" in V. CHETAIL en C. BAULOZ (eds.), Research Handbook on International Law and Migration, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2014, 46.) op dat er een zekere materiële verplichting worden afgeleid uit de tekst van het Kinderrechtenverdrag: "de algemene verplichting van artikel 9(1) van het VRK om een kind niet te scheiden van zijn/haar ouders, gecombineerd met de verplichting van artikel 10(1) van het VRK om negatieve gevolgen voor gezinsleden te vermijden, wijst duidelijk in een "vermoeden van goedkeuring" van een verzoek tot gezinshereniging¹¹¹. Dit vermoeden van goedkeuring zou vooral worden geactiveerd wanneer er geen redelijke mogelijkheid is voor het kind om elders met zijn/haar ouders herenigd te worden¹¹². Deze interpretatie komt overeen met de richtlijnen gegeven door het VN-Comité voor de Rechten van het Kind en het VN-Comité voor Arbeidsmigranten, zoals toegelicht in de vorige paragraaf." (E. DESMET, Mensenrechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, pg. 49, in E. Desmet, J. Verhellen en S. Bouckaert, Migratie- en migrantenrecht: recente ontwikkelingen, deel 18, Rechten van Niet-Begeleide Minderjarige Vreemdelingen, Die Keure 2019).

Artikel 11, voorlaatste lid, Vw. stelt: "Wanneer de minister of zijn gemachtigde een beslissing, zoals bedoeld in het eerste en tweede lid, overweegt te nemen, houdt hij rekening met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokkene, met de duur van zijn verblijf in het Rijk, alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst."

In casu bevinden verzoekers zich, door de beslissingen van de Belgische Staat over wie de visumaanvraag moet indienen en de ambassade in een buurland te plaatsen, in een onveilige situatie in een buurland van Eritrea en kunnen ze niet terug naar Eritrea omdat ze daar detentie en mishandeling zouden riskeren.

Verwerende partij is hiervan op de hoogte toch neemt ze dit op geen enkele wijze in aanmerking.

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 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 oeuvre, 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], no 27765/09, § 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 oeuvre 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 beschermden 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.

Verwerende partij heeft geen rekening gehouden met verzoekende partij en de referentiepersoon hun specifieke omstandigheden als vluchteling, het feit van de repressie in Eritrea zelf, het feit dat ze naar een ambassade moeten in een ander land, het feit dat ze niet terugkunnen naar Eritrea, het feit dat er een burgeroorlog is uitgebroken in Ethiopië die de veiligheid van personen van Tigray origine erg bedreigt, het feit dat de kinderen niet naar school kunnen in Addis Abeba, het feit dat ze nu al drie jaar zonder enig perspectief ontheemd zijn en al jarenlang gescheiden zijn van hun vader bij de beoordeling van de gezinsherenigingsprocedure.

De kinderen blijven hierdoor zonder enig perspectief in een ander land, Ethiopië, zonder toegang tot onderwijs, en worden voor onbepaalde tijd van hun vader gescheiden. De integratie in België wordt voor onbepaalde tijd uitgesteld.

Ethiopië is op dit moment geen veilige plek voor Eritrese vluchtelingen van Tigray origine, gelet op de gewelddadige campagnes die tegen de Tigray bevolking worden gevoerd door zowel de Ethiopische als de Eritrese overheid. De situatie is aan het escaleren.

Dat verzoekende partij door het gebrek aan flexibiliteit van verwerende partij bij de beoordeling van de visumaanvraag, voor onbepaalde tijd, tijdens een pandemie, in een dergelijk onveilige situatie moet verkeren brengt een enorme angst en onzekerheid mee voor de referentiepersoon en verzoekende partij. Deze angst en onzekerheid, de combinatie met de scheiding, de machteloosheid en het verlangen herenigd te worden zijn gekend voor verwerende partij en geen factoren die extern aan de visumaanvraag zijn, maar onder artikel 8 EVRM, de persoonlijke integriteit, de familiale banden en het hoger belang van de betrokken kinderen, mee betrokken dienen te worden bij de beoordeling van de evenredigheid van de bestreden beslissing.

De bestreden beslissing is niet evenredig en houdt geen rekening met het hoger belang van de betrokken kinderen.

Wat betreft dit hoger belang van het kind dient er opgemerkt te worden dat Uw Raad in arrest nr 229 130 van 22 november 2019 de weigeringsbeslissing vernietigd heeft omdat uit niets bleek dat verwerende partij het hoger belang van het kind cfr artikel 12bis Vw. in overweging genomen had. In de actueel voorliggende beslissing blijkt evenmin dat verwerende partij het hoger belang van de betrokken kinderen in overweging genomen heeft.

Het kind en de vrouw van de referentiepersoon kunnen op geen enkele andere plaats dan op ons grondgebied herenigd worden met hun beide ouders.

In afwachting daarvan gaan ze niet naar school op het grondgebied, leren ze geen Nederlands en stapelen ze louter achterstand op en vervreemding van hun vader.

Het EHRM heeft dienaangaande ook reeds gesteld dat: "dans les affaires touchant la vie familiale, le passage du temps peut avoir des conséquences irrémédiables sur les relations entre l'enfant et le parent qui ne vit pas avec lui. En effet, la rupture de contact avec un enfant très jeune peut conduire à une altération croissante de sa relation avec son parent (Ignaccolo-Zenide c. Roumanie, no 31679/96, § 102, CEDH 2000-I ; voir aussi, mutatis mutandis, Maire c. Portugal, no 48206/99, § 74, CEDH 2003-VI, Pini et autres c. Roumanie, précité)." (zie EHRM 27 april 2010, nr. 16318/07, Moretti en Benedetti / Italië, punt 70). Of: "in zaken die betrekking hebben op het familieleven, kan het verstrijken van de tijd onomkeerbare gevolgen hebben voor de relaties tussen een kind en een ouder die niet met hem leeft. Inderdaad, het verbreken van het contact tussen een zeer jong kind kan aanleiding geven tot een toenemende verslechtering van zijn verhouding met zijn ouder" (eigen vertaling).

Verzoekster staat er volledig alleen voor met alle zorgen voor de kinderen en is vreselijk kwetsbaar als alleenstaande moeder in Addis Abeba, zonder bescherming of verblijfsrecht.

Verwerende partij dient uit te gaan van de concrete situatie van verzoekende partij.

Verwerende partij heeft de zorgvuldigheidsplicht niet gerespecteerd, door niet 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.

Verzoekende partij haar recht op een gezinsleven conform artikel 8 EVRM wordt geschonden. Het hoger belang van de kinderen werd niet mee in rekening gebracht. De beslissing schendt artikel 10, 11 en 12bis van de Vreemdelingenwet. De beslissing schendt artikel 3, 6, 9, 10 en 37 van het VRK.

In EHRM (GK) M.A. t. Denemarken, nr. 6697/18), 9 juli 2021 heeft het Hof uiteengezet in § 135 dat lidstaten een positieve verplichting hebben gezinshereniging toe te staan indien:

- De referentiepersoon een zeker verblijfsrecht had in de lidstaat*
- Het gezinsleven reeds bestond voor het verkrijgen van het verblijfsrecht in die lidstaat;*
- Er kinderen betrokken zijn, gezien hun belangen significant gewicht moeten krijgen;*
- Er onoverkomelijke hinderpalen zijn het gezinsleven elders te beleven*

Op basis van deze elementen waar verzoekende partij stuk voor stuk aan voldoen zou duidelijk moeten zijn dat er op verwerende partij een positieve verplichting rust hen gezinshereniging toe te staan.

Het Hof gaat in dit arrest nog verder en zet uiteen wat de procedurele vereisten zijn voor gezinshereniging:

Het EHRM benadrukt dat een periode van meer dan 3 jaar om een visum te kunnen verkrijgen excessief is voor gezinsleden van vluchtelingen. De nationale beslissingsmechanismes waren onvoldoende flexibel, effectief en prompt.

"137. In addition to asserting substantive requirements regarding family reunification under Article 8 as set out above, the Court has also affirmed certain procedural requirements pertaining to the processing of such requests.

138. In Tanda-Muzinga and Mugenzi (cited above) the applicants had been granted residence in France as refugees under the UN Refugee Convention. Subsequently, they were granted family reunification with their family members who had been residing abroad. However, the issuing of visas was not automatic. Thus, the applicants had to obtain the visas themselves. In Tanda-Muzinga it took three years and five months, and in Mugenzi, this process lasted for six years. The Court found a violation on the grounds that the national decision-making process did not offer the guarantees of flexibility, promptness and effectiveness required in order to secure the right to respect for family life under Article 8. The Court reiterated "that the family unity is an essential right of refugees and that family reunion is an essential element in enabling persons who have fled persecution to resume a normal life" and "that there exists a consensus at international and European level on the need for refugees to benefit from a family reunification procedure that is more favourable than that foreseen for other aliens" (see Tanda-Muzinga, § 75)."

Het EHRM verwijst nog naar een gelijkaardige zaak waarbij er aan de ouderlijke afstamming getwijfeld werd en liet daar gelden dat een scheiding van 4 jaar als er kinderen in betrokken zijn veel te lang is, vooral gelet op het hoger belang van de kinderen: *"139. Similarly, in Senigo Longue and Others v. France (cited above) the applicant had lived lawfully in France since October 2005 as a result of family reunification with her spouse. In May 2007 she had requested family reunification with her two children who had remained in Cameroon. In connection with the examination of an application for family reunification, for more than four years the French authorities had doubted the applicant's maternal relationship with the two children. The Court found such a period "far too long, particularly considering the best interests of the children" and that "the decision-making process did not sufficiently safeguard the flexibility, speed and efficiency required to observe the applicants' right to respect for family life under Article 8 of the Convention."*

Het EHRM wijst er ook op dat een situatie van vervolging of veralgemeend geweld niet louter consequenties heeft onder artikel 3 van het EVRM, maar ook onder de afweging onder artikel 8 van het EVRM.

"145. The situation of general violence in a country may be so intense as to conclude that any returnee would be at real risk of Article 3 ill-treatment solely on account of his or her presence there. The absolute nature of the right under Article 3 does not allow for any exceptions or justifying factors or balancing of interests. Accordingly, an increased influx of migrants cannot absolve a State of its obligation under that provision (see, for example, Khlaifia and Others v. Italy, cited above, § 114). In principle, this factor may also reduce the latitude enjoyed by States in striking a fair balance between the competing interests of family reunification and immigration control under Article 8, albeit that, during periods of mass influx of asylum-seekers and substantial resource constraints, recipient States should be entitled to consider that it falls within their margin of appreciation to prioritise the provision of Article 3 protection to a greater number of such persons over the Article 8 interest of family reunification of some. 146. Furthermore, in the Court's view, the considerations stated in paragraphs 137 and 138 above in regard to the procedural requirements under Article 8 for the processing of family reunion requests of refugees should apply equally to beneficiaries of subsidiary protection, including to persons who are at a risk of ill-treatment falling under Article 3 due to the general situation in their home country and where the risk is not temporary but appears to be of a permanent or long-lasting character."

Het EHRM herhaalt dan dat een wachtperiode van 3 jaar misschien wel tijdelijk is, maar onder elke standaard te lang om van je familie gescheiden te zijn wanneer het familielid achterblijft in een plek waar arbitrair geweld heerst, vervolging van burgers en er onoverkomelijke obstakels zijn om herenigd te worden:

"179. In the Court's view, however, a waiting period of three years, although temporary, is by any standard a long time to be separated from one's family, when the family member left behind remains in a country characterised by arbitrary violent attacks and ill-treatment of civilians and when insurmountable obstacles to reunification there have been recognised. Moreover, the actual separation period would inevitably be

even longer than the waiting period and would exacerbate the disruption of family life and, as in this case, the mutual enjoyment of matrimonial cohabitation, which is the essence of married life (see, among others, *Abdulaziz, Cabales and Balkandali*, cited above, § 62 and *Mehemi v. France* (no. 2), no. 53470/99, § 45, ECHR 2003-IV). The family members would also be separated during the period of flight, during the initial period after arrival in the host country pending the immigration authorities' processing of the asylum application, and for some time after the three-year waiting period (or two months before, see paragraph 128) pending their decision."

De bestreden beslissing schendt artikel 8 van het EVRM, artikel 24 van het Handvest van Grondrechten, artikel 3, 6, 9, 10, 37 van het IVRK, de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel, en de motiveringsplicht.

Verzoekende partij stelt voor dat Uw zetel hierover de volgende prejudiciële vragen stelt aan het Hof van Justitie te Luxemburg:

"1a. Dient artikel 5.1 van richtlijn 2003/86/EG (de Gezinsherenigingsrichtlijn) zo geïnterpreteerd te worden dat het de lidstaten vrij staat te om de bevoegde instantie waar de aanvraag dient ingediend te worden door de familieleden van de persoon die internationale bescherming geniet in te richten in een derde land, een buurland van het herkomstland?

1b. Indien door de bevoegde instantie in een derde staat in te richten de toegang tot de Gezinsherenigingsprocedure afhankelijk wordt van de medewerking van het derde land in kwestie wat betreft toegang tot het grondgebied, verblijf op dit grondgebied en vertrek van dat grondgebied, is dit dan verzoekenbaar met de verplichting rekening te houden met de specifieke situatie waarin vluchtelingen zich bevinden, het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel (HvJ, 7 november 2018, C-380/17 pnt 58)?

1.c. Indien de bevoegde instantie in een derde staat wordt ingericht en de toegang tot die instantie vanuit het herkomstland voor de gezinsleden onveilig is, of het te onveilig is om dan terug te keren vanuit dit derde land naar het herkomstland in afwachting van de beslissing over het visum, verloopt de procedure gezinshereniging dan wel conform het recht op een gezinsleven en het hoger belang van het kind zoals verzekerd door de artikelen 7 en 24 van het Handvest van Grondrechten van de Unie?

2. Indien vraag 1a bevestigend dient beantwoord te worden, zijn de lidstaten dan verplicht om, gelet op de doelstelling van de richtlijn, het mogelijk te maken voor gezinsleden van personen die internationale bescherming genieten te voorzien in alternatieve wijzen van indiening van een visumaanvraag, zoals schriftelijk of digitaal, in het geval er objectieve praktische belemmeringen zijn om zich naar de bevoegde instantie in het derde land te begeven om de visumaanvraag in te dienen, en dit te meer als er lopende termijn of leeftijdsvoorwaarden zijn die meebepalen onder welke modaliteiten de betrokkenen recht hebben op gezinshereniging?

3. Gelet op de samenwerkingsplicht en de doelstellingen van de Gezinsherenigingsrichtlijn, dienen de Lidstaten de gezinsherenigingsprocedure zo in te richten dat verzoekers laagdrempelig en duidelijk afgebakend (bijvoorbeeld door een specifieke rubriek in het visumformulier te voorzien, of de verzoeker er actief naar te vragen) kunnen aangeven dat er objectieve omstandigheden voorhanden waren die het bijzonder moeilijk, onveilig of onmogelijk maken of maakten om zich, al dan niet tijdig, naar de bevoegde instantie te begeven in het buurland van het herkomstland?

4. Gelet op de nood aan effectieve, billijke en transparante gezinsherenigingsprocedures en gelet op de nood om de aanvragen gezinshereniging voor familieleden van vluchtelingen te faciliteren, zijn Lidstaten verplicht om vanaf het eerste contact dat de familieleden die gezinshereniging willen aanvragen met de bevoegde instantie nauwgezet een schriftelijk overzicht van de communicatie met de verzoeker bij te houden?"

2.2.1. Wat betreft de ingeroepen schending van de artikelen 2 en 3 van de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen van 29 juli 1991 en van artikel 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), dient te worden gesteld dat de uitdrukkelijke motiveringsplicht tot doel heeft de burger, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid ze heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt.

De artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een "afdoende" wijze. Het begrip "afdoende" impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. De bestreden beslissing moet duidelijk het determinerend motief aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen.

In de motieven wordt verwezen naar de toepasselijke rechtsregel, namelijk artikel 10, § 2, vijfde lid, van de vreemdelingenwet en wordt gemotiveerd dat de aanvraag werd ingediend op 7 oktober 2021, hetzij meer dan één jaar na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de referentiepersoon, zodat overeenkomstig artikel 10, § 2, vijfde lid, van de vreemdelingenwet moet voldaan zijn aan de bijkomende voorwaarden inzake stabiele, regelmatige en voldoende bestaansmiddelen evenals beschikken over een voldoende huisvesting. *In casu* wordt vastgesteld dat geen bewijs van voldoende bestaansmiddelen werd voorgelegd, en dat niet blijkt dat referentiepersoon beschikt over voldoende huisvesting voor drie bijkomende personen. Dienvolgens wordt vastgesteld dat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 10, § 5, van de vreemdelingenwet en wordt het verzoek om gezinshereniging geweigerd.

2.2.2. Artikel 10, § 2, tweede tot vijfde lid, van de vreemdelingenwet, bepaalt:

“(…)

De in § 1, eerste lid, 4° tot 6°, bedoelde vreemdelingen moeten het bewijs aanbrengen dat de vreemdeling die vervoegd wordt over behoorlijke huisvesting beschikt die toelaat het familielid of de familieleden, die gevraagd heeft of hebben om zich bij hem te komen voegen, te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats zoals bepaald in artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2 van het Burgerlijk wetboek en over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden.

De vreemdeling bedoeld in § 1, eerste lid, 4° en 5°, moet het bewijs aanbrengen dat de vreemdeling die vervoegd wordt beschikt over toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen zoals bepaald in § 5 om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden en om te voorkomen dat zij ten laste van de openbare overheden vallen. Deze voorwaarde is niet van toepassing indien de vreemdeling zich enkel laat vervoegen door de leden van zijn familie bedoeld in § 1, eerste lid, 4°, tweede en derde streepje.

De vreemdeling bedoeld in § 1, eerste lid, 6°, moet het bewijs aanbrengen dat de vreemdeling die vervoegd wordt beschikt over toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen zoals bepaald in § 5 ten behoeve van zichzelf en van zijn familieleden en om te voorkomen dat zij ten laste van de openbare overheden vallen.

Het tweede, derde en vierde lid zijn niet van toepassing op de in § 1, eerste lid, 4° tot 6° bedoelde familieleden van een als vluchteling erkende vreemdeling en van een vreemdeling die de subsidiaire bescherming geniet indien de bloed- of aanverwantschapsbanden of het geregistreerd partnerschap al bestonden vooraleer de vreemdeling het Rijk binnenkwam en voor zover de aanvraag tot verblijf op basis van dit artikel werd ingediend in de loop van het jaar na de beslissing tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling of de toekenning van de subsidiaire bescherming van de vreemdeling die vervoegd wordt.” (de Raad onderlijnt).

Aldus moet de aanvrager aantonen dat het familielid dat in België vervoegd zal worden, beschikt over behoorlijke huisvesting die toelaat om de aanvrager(s) te huisvesten, over een ziektekostenverzekering en over voldoende bestaansmiddelen om de familieleden op te vangen en te onderhouden. Uit het vijfde lid volgt echter dat de familieleden van een in België erkend vluchteling of houder van de subsidiaire beschermingsstatus, van deze voorwaarden zijn vrijgesteld, indien – onder meer – het verzoek om gezinshereniging wordt ingediend binnen het jaar na de erkenning als vluchteling.

Deze bepaling vormt een omzetting van de Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86/EG waarin wordt gesteld dat de zoals *in casu* betreffende familieleden van een erkend vluchteling niet moeten voldoen aan de hoger vermelde voorwaarden wanneer zij hun aanvraag tot gezinshereniging hebben ingediend binnen de drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus (artikel 12 van de Gezinsherenigingsrichtlijn). De Belgische wetgever heeft deze termijn ruimer gesteld en vastgelegd op een jaar (zie voorbereidende werken bij de wet van 15 september 2006, Kamer, DOC 51 2478/001, p. 48; artikel 3.5 van voormelde richtlijn laat de lidstaten toe gunstigere bepalingen vast te stellen).

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dient de nationale rechter bij de toepassing van het nationale recht dit zo veel mogelijk uit te leggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken en aldus te voldoen aan artikel 288, derde alinea, van het VWEU. Deze verplichting tot richtlijnconforme uitlegging is namelijk inherent aan het systeem van het VWEU, aangezien het de nationale rechter in staat stelt binnen het kader van

zijn bevoegdheden de volle werking van het recht van de Unie te verzekeren bij de beslechting van de bij hem aanhangige geschillen (zie onder meer arresten van 5 oktober 2004, *Pfeiffer e.a.*, C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I8835, punt 114; 23 april 2009, *Angelidaki e.a.*, C-378/07–C-380/07, Jurispr. blz. I-3071, punten 197 en 198, en 19 januari 2010, *Küçükdeveci*, C-555/07, Jurispr. blz. I-365, punt 48; HvJ 13 november 1990, C106/89, *Marleasing*, par. 8).

Dienvolgens moet artikel 10, § 2, vijfde lid, van de vreemdelingenwet dan ook geïnterpreteerd worden in het licht van de interpretatie die het Hof van Justitie aan artikel 12 van de Gezinsherenigingsrichtlijn heeft gegeven, met name dat rekening moet worden gehouden met situaties waarin de te late indiening van het verzoek op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is (HvJ 7 november 2018, *K.B. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-380/17). Verzoekster wijst er op dat het daarbij moet gaan om persoonlijke omstandigheden die een eventuele termijnoverschrijding rechtvaardigen en niet om een overmachtssituatie.

2.2.3. *In casu* werd de aanvraag tot gezinshereniging meer dan een jaar na de erkenning van de vluchtelingenstatus van de referentiepersoon ingediend. Verzoeksters echtgenoot werd erkend op 10 februari 2020, terwijl het verzoek om gezinshereniging werd ingediend op 7 oktober 2021, aldus ruim een jaar en zeven maanden later. De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing geoordeeld dat de aanvraag tot gezinshereniging meer dan een jaar later na de erkenning als vluchteling van de referentiepersoon werd ingediend en de verzoekende partij aldus moet voldoen aan de bijkomende voorwaarden gesteld door de wet (bestaansmiddelen, geregistreerd huurcontract en ziektekostenverzekering), waarbij vastgesteld werd dat dit niet het geval was wat betreft de bestaansmiddelen en het huurcontract.

2.2.4. Verzoekster voert in het middel aan dat de termijn van één jaar geen fatale termijn mag zijn maar flexibel moet worden toegepast in geval van objectieve verschoonbaarheid en dit gelet op de doelstelling van de Gezinsherenigingsrichtlijn. Zij verwijst naar de zaak C-380/17 van het Europees Hof van Justitie. Lezing van dit arrest leert dat het Hof zich gebogen heeft over de vraag of de door de Nederlandse autoriteiten toegepaste procedure in overeenstemming was met artikel 12, lid 1, van de Gezinsherenigingsrichtlijn. De in Nederland toegepaste procedure is de volgende: wanneer blijkt dat de aanvraag tot gezinshereniging buiten de termijn van drie maanden wordt ingediend én er is daarvoor geen verschoonbare grond, dan wordt de aanvraag afgewezen. Het Hof heeft geoordeeld dat artikel 12, lid 1, van de Gezinsherenigingsrichtlijn een dergelijke regeling niet in de weg staat, op voorwaarde dat de mogelijkheid wordt geboden een nieuw verzoek in te dienen waarbij op grond van de gewone regeling die op verzoeken tot gezinshereniging van toepassing zijn, geoordeeld wordt. Indien een verzoek tot gezinshereniging door de desbetreffende familieleden van een erkend vluchteling/subsidiair beschermde buiten de toepasselijke termijn wordt ingediend om te kunnen genieten van de gunstigere regeling, met name het niet moeten voldoen aan de voorwaarden inzake bestaansmiddelen, huisvesting en ziektekostenverzekering, én de reden voor de laattijdige indiening is niet verschoonbaar, dan mag dit verzoek worden afgewezen voor zover een nieuw verzoek tot gezinshereniging kan ingediend worden in kader van de gewone regeling, waarbij wel moet voldaan worden aan de voormelde voorwaarden, maar waarbij tevens rekening moet gehouden worden met het hoger belang van de minderjarige kinderen (artikel 5, lid 5, van de Gezinsherenigingsrichtlijn) en met de aard en de hechtheid van de gezinsbanden van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat alsmede met het bestaan van gezinsbanden of culturele of sociale banden met het land van herkomst (artikel 17 van de Gezinsherenigingsrichtlijn).

2.2.5. Verzoekster voert aan dat de situatie van een familielid van een Eritrese vluchteling in 2020 van die aard was dat er wel degelijk sprake is van bijzondere omstandigheden die de laattijdige indiening objectief verschoonbaar maken. Zij wijst vooreerst op de administratieve barrières die het indienen van de aanvraag bemoeilijkt hebben. Zo verwijst zij onder meer naar een nota van Myria van 31 maart 2021 die zij voegt aan het verzoekschrift en die als titel draagt: “*Gezinshereniging van Eritreeërs in Ethiopië en hun gezinsleden met statuut van internationale bescherming in België*”.

De Raad stelt na lezing van voormelde nota vast dat daarin gesteld wordt dat omwille van het gewijzigde Ethiopische asielbeleid op 24 januari 2020 het nieuwe screeningsproces van asielzoekers ervoor zorgt dat er een zeer hoog aantal niet-gedocumenteerde Eritreeërs in Ethiopië zijn. Het werd immers moeilijk voor Eritreeërs om een ‘emergency travel document’ (ETD) te verkrijgen, mede ook door de Covid-19 pandemie. Omdat een visumaanvraag enkel aanvaard wordt indien deze vergezeld gaat van een erkend identiteitsdocument kan dit ertoe leiden dat Eritreeërs geen visumaanvraag kunnen indienen.

Verzoekende partij stelt dat het voor haar onmogelijk was een ETD als alternatief identiteitsdocument te bekomen en zij aldus daardoor voor de zomer van 2021 geen visumaanvraag kon indienen. Immers is het voor Eritreeërs bijzonder moeilijk om een paspoort te bekomen zodat ze genoodzaakt zijn een ETD te bekomen.

2.2.6. De Raad stelt uit nazicht van de visumaanvraag van verzoekende partij vast dat zij haar visumaanvraag heeft ingediend in het bezit van een Eritrees identiteitsdocument. Het AMBABEL-document, aangemaakt door de ambassade op 7 oktober 2021, vermeldt dat de aanvraag werd ingediend met een Eritrees paspoort, afgegeven op 15 maart 2020, en geldig tot 10 maart 2022.

Verzoekende partij was aldus in het bezit van een Eritrees identiteitsdocument waarmee zij haar visumaanvraag heeft ingediend. Er blijkt uit de stukken van het dossier dat zij er in geslaagd is op 15 maart 2020 een Eritrees paspoort te verkrijgen, waarmee zij op 7 oktober 2021 te Addis Abeba een visumaanvraag heeft ingediend.

De Raad merkt dan ook op dat verzoeksters betoog met betrekking tot de moeilijkheden om een 'Emergency Travel Document' te verkrijgen en zich bij ARRA te registreren, niet dienstig is, nu blijkt dat verzoekster er reeds een maand na de erkenning van de referentiepersoon in slaagde een Eritrees paspoort te verkrijgen aan de hand waarvan het mogelijk was een visumaanvraag in te dienen. Waar verzoekster betoogt dat zij door de verwerende partij werd verzocht een ETD voor te leggen, moet worden opgemerkt dat verzoekster er in haar middel zelf op wijst dat de website van de Belgische ambassade te Addis Abeba vermeldt dat Eritreeërs die een visumaanvraag willen indienen een Eritrees paspoort of een ETD moeten voorleggen. Aldus blijkt dat verzoekster reeds kort na de erkenning van de referentiepersoon in het bezit was van een identiteitsdocument. Er blijkt niet dat dit document werd geweigerd, of dat er administratieve barrières waren om aan de hand van dit document de visumaanvraag in te dienen. Verzoekster wordt niet gevolgd in de mate ze stelt onjuist te zijn ingelicht door de verwerende partij. Evenmin maakt verzoekster aannemelijk dat de verwerende partij zich te weinig soepel heeft betoond, nu nergens uit blijkt dat verzoekster op enig ogenblik werd verhinderd met haar Eritrees identiteitsdocument de aanvraag in te dienen.

Voorts blijkt dat verzoekster op 26 november 2021 nog een bijkomend document indiende, waarbij de voogdij over het kind S.A.H. wordt toegewezen aan verzoekster. Dit document werd opgesteld in Eritrea op 4 juni 2020 en verwijst naar een verklaring die zij aflegde op 14 mei 2020. Aldus wijst dit aan dat verzoekster in maart, mei en juni 2020 in Eritrea was en dat zij kennelijk geen problemen kende om er documenten te verkrijgen.

De verschillende e-mails waar verzoekster naar verwijst, waarin wordt gewezen op de moeilijkheden om zich als Eritrees vluchteling in Ethiopië te registreren, wijzigen niets aan de vaststelling dat verzoekster reeds vanaf 15 maart 2020 in het bezit was van een Eritrees identiteitsdocument en dat zij wist dat zij hiermee een visumaanvraag kon indienen. De e-mails van oktober en november 2020 waarbij de referentiepersoon of het Rode Kruis verklaart dat verzoekster moeilijkheden ondervindt om zich te registreren bij ARRA, wijzigen niets aan het feit dat een dergelijke registratie niet nodig was. De verklaringen dat verzoekster zich vruchteloos bij ARRA heeft aangeboden om zich te registreren kunnen dan ook niet worden aanvaard als objectief verschoonbare elementen.

Verzoekster wijst op een e-mail van de referentiepersoon aan de verwerende partij van 17 oktober 2020 waarin deze verklaart dat verzoekster twee maanden geleden uit Eritrea is vertrokken. Gelet op het feit dat haar op 15 maart 2020 een Eritrees paspoort werd afgegeven, kan worden aangenomen dat verzoekster vanaf midden augustus 2020 in Ethiopië aanwezig was. Uit haar betoog kunnen geen elementen worden afgeleid die aangeven dat zij niet de mogelijkheid had om vanaf dat ogenblik de visumaanvraag in te dienen.

Waar zij aanvoert dat de administratieve diensten gesloten waren van maart tot juni 2020 omwille van de Covid 19-pandemie, merkt de Raad op dat verzoekster in principe de mogelijkheid had om de visumaanvraag in te dienen vanaf juli 2020 en dat er terug visa werden afgeleverd vanaf augustus 2020, afhankelijk van het terug operationeel zijn van de outsourcing-partner.

In een e-mail van de referentiepersoon van 23 november 2020 wordt er op gewezen dat verzoekster zich in de Tigray-regio in Ethiopië bevindt, maar dat zij zich door de oorlog niet kan verplaatsen.

Verzoekster voert aan dat door het uitbreken van oorlog tussen Eritrea en Ethiopië, verplaatsingen vanaf november 2020 ernstig werden bemoeilijkt.

De Raad merkt echter op dat verzoekster hiermee niet verklaart waarom zij, nu zij vanaf midden augustus 2020 in Ethiopië aanwezig was en in het bezit was van een Eritrees identiteitsdocument, niet in de

mogelijkheid was om in de periode augustus - oktober 2020 de visumaanvraag in te dienen. Daarnaast blijkt ook dat verzoekster er wel in slaagde zich binnen Ethiopië te verplaatsen, en de visumaanvraag op 7 oktober 2021 in te dienen, op een ogenblik dat het conflict in Tigray nog steeds aan de gang was. Verzoekster verschaft geen enkele nadere informatie omtrent haar verplaatsingen en verblijfplaatsen in Ethiopië tussen augustus 2020 en 7 oktober 2021. Er kan dan ook slechts worden vastgesteld dat verzoekster er wel in slaagde om zich naar Addis Abeba te begeven, maar dat ze de Raad geheel in het ongewisse laat omtrent de elementen die ertoe geleid hebben dat verzoekster slechts op 7 oktober 2021 de aanvraag kon indienen. Ook waar er in het middel op wordt gewezen dat vanaf november 2020 de noodtoestand in de Tigray-regio in Ethiopië werd afgekondigd, verklaart dit niet waarom dit element verzoekster, gelet op haar aanwezigheid (met Eritrees paspoort) in Ethiopië vanaf augustus 2020, zou hebben belet om de aanvraag voor 10 februari 2021 in te dienen.

Verzoekster beperkt zich in haar middel aldus tot het beschrijven van de algemene situatie en de moeilijkheden die Eritrese burgers met het oog op een visumaanvraag kunnen ondervinden, maar beperkt zich, wat haar persoonlijke situatie betreft, tot zeer vage verklaringen en toont geenszins aan de hand van de concrete elementen van de zaak aan dat zij hierdoor werd verhinderd om de aanvraag tijdig in te dienen. Meer nog, de weinige concrete elementen van de zaak wijzen veeleer op het tegendeel, aangezien verzoekster reeds op 15 maart 2020 houdster was van een Eritrees paspoort en in augustus 2020 in Ethiopië was.

2.2.7. Daarbij wijst de Raad er nogmaals op dat de Belgische wetgever veel ruimer is geweest dan de Europese wetgever inzake de termijn van vrijstelling. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij kennelijk onredelijk geoordeeld heeft dat zij moet voldoen aan de materiële voorwaarden nu niet blijkt dat zij een verschoonbare reden heeft aangetoond waarom zij de aanvraag pas één jaar en zeven maanden na de erkenning van de referentiepersoon heeft ingediend. De Raad merkt ook op dat verzoekster in haar e-mail-communicatie via de referentiepersoon en het Rode Kruis de verwerende partij op de hoogte heeft gebracht van de argumenten die volgens haar maakten dat de indiening van de aanvraag buiten de termijn verschoonbaar was en aldus niet aannemelijk maakt dat de verwerende partij nog een verder onderzoek had moeten verrichten.

Zoals uit de bespreking hoger is gebleken heeft de verzoekende partij met haar verwijzing naar algemene omstandigheden niet aannemelijk gemaakt dat deze omstandigheden in haar geval de laattijdige indiening verschoonbaar maakten. Waar verzoekster ook betoogt dat de gezinsherenigingsprocedure geen mogelijkheid voorziet om bijzondere omstandigheden aan te geven waarom de aanvraag laattijdig werd ingediend, komt uit de e-mail-communicatie via de referentiepersoon en het Rode Kruis duidelijk naar voren dat verzoekster niet onwetend was over het gegeven dat zij haar aanvraag laattijdig indiende en dat, om vrijgesteld te worden van de materiële voorwaarden, zij in dat geval een verschoonbare reden moest aangeven waarom zij de aanvraag niet binnen de termijn van twaalf maanden kon indienen. Het kwam verzoekster dan ook toe om bij haar aanvraag duidelijk en gedetailleerd uiteen te zetten welke elementen haar verhinderden om haar aanvraag tijdig in te dienen. Uit niets blijkt dat zij bij haar aanvraag geen bijkomend document kon voegen om deze bijzondere omstandigheden aan te halen.

2.2.8. Naast het betoog met betrekking tot de aanwezigheid van objectieve verschoningsgronden die hierboven werden besproken, bevat het middel eveneens een uitgebreide kritiek op het systeem van indienen van een visumaanvraag waarbij Eritrese burgers zich naar Ethiopië moeten begeven.

De Raad merkt op dat hij overeenkomstig artikel 39/1, § 1, van de vreemdelingenwet, enkel bevoegd is om kennis te geven van beroepen die worden ingesteld tegen individuele beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

De vestiging van diplomatieke en/of consulaire diensten in een derde land behoort tot de soevereiniteit van de betrokken staten, waaronder niet alleen de zendende staat, maar ook de ontvangende staat. Verzoeksters kritiek op het feit dat België geen diplomatieke post heeft in Eritrea en dat Eritreeërs zich hiervoor naar het buurland Ethiopië moeten begeven heeft dan ook geen betrekking op de bestreden beslissing zelf. Hoger werd reeds besproken of dit in verzoeksters geval een objectief verschoonbare grond vormt met betrekking tot het tijdstip van indienen.

In de mate het middel de Raad uitnodigt om zich uit te spreken over de vestiging, organisatie en werking van de diplomatieke consulaire diensten, heeft de Raad hierover geen rechtsmacht en is het middel niet ontvankelijk.

Waar verzoekster aanvoert dat de loketfunctie in het kader van de visumprocedure kan worden uitbesteed aan een privé-partner die weinig transparant functioneert en mogelijk geen rekening houdt met de redenen van laattijdigheid, merkt de Raad op dat verzoekster vanaf maart 2020 in het bezit was van een Eritrees identiteitsdocument en vanaf augustus in Ethiopië was, zodat ze in principe de aanvraag kon indienen.

Verzoekster toont niet aan dat zij zich vruchteloos zou hebben aangemeld bij het loket van VFS of daar werd weggestuurd. De voorafgaande contactpogingen waar zij melding van maakt betreffen de e-mails van de referentiepersoon en van het Rode Kruis, waarin er op wordt gewezen dat verzoekster er niet in slaagde zich bij ARRA te registreren en een ETD te bemachtigen. Gelet op het feit echter dat zij een Eritrees identiteitsdocument had en een dergelijke registratie en ETD niet nodig waren, maakt verzoekster niet aannemelijk dat zij in haar belangen werd geschaad door het procedureverloop.

2.2.9. Verzoekster stelt in het middel een prejudiciële vraag “1a.” voor, waarbij aan het Hof van Justitie wordt gevraagd of artikel 5.1. van de Gezinsherenigingsrichtlijn zo geïnterpreteerd dient te worden dat het de lidstaten vrij staat om de bevoegde instantie (bedoeld wordt het loket van de bevoegde diplomatieke post) waar de familieleden van de referentiepersoon de aanvraag moeten indienen, in te richten in een derde land, buurland van het herkomstland. De Raad merkt op dat deze vraag, ongeacht het antwoord van het Hof van Justitie, er toe leidt dat hij zich zal moeten uitspreken over de plaats en de staat waarin de staat België een diplomatieke post vestigt. Zoals hoger reeds aangestipt raakt deze kwestie het buitenlands beleid en de soevereiniteit van de betrokken staten. Het middel betreft op dit punt geen individueel geschil meer met betrekking tot de toepassing van de “vreemdelingenwet” (in ruime zin), zodat het niet-ontvankelijk is. De prejudiciële vraag dient dan ook niet worden gesteld.

De prejudiciële vraag “1b” betreft de vraag of indien, door het inrichten van de bevoegde diplomatieke post in een derde land (buurland), de toegang tot de gezinsherenigingsprocedure afhankelijk wordt van dat derde land, dit verzoekenbaar is met de specifieke situatie waar vluchtelingen zich in bevinden, het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel. De Raad merkt echter op dat, gelet op de gegevens van het dossier, er niet blijkt dat verzoekster, door een gebrek aan medewerking van de Ethiopische overheid geen toegang zou hebben gehad tot de gezinsherenigingsprocedure. Verzoekster was in maart 2020 in het bezit van een Eritrees paspoort en kwam in augustus 2020 naar Ethiopië. Zij was vanaf dat ogenblik bij machte om de visumaanvraag in te dienen. Verzoekster laat na concrete elementen aan te brengen waaruit kan blijken dat zij alsnog werd verhinderd uiterlijk op 10 februari 2021 de aanvraag in te dienen. De opgeworpen prejudiciële vraag is louter theoretisch en houdt geen verband met het voorliggend geschil, zodat ze niet moet worden gesteld.

De prejudiciële vraag “1c” betreft de vraag of, indien de toegang tot de derde staat waar de aanvraag moet worden gedaan onveilig is, of het te onveilig is om dan terug te keren vanuit dit derde land naar het herkomstland in afwachting van de beslissing over het visum, de procedure dan wel conform is aan het recht op het gezinsleven en het hoger belang van het kind, zoals verzekerd door de artikelen 7 en 24 van het Handvest van de Grondrechten van de Unie. Opnieuw merkt de Raad op dat verzoekster geen concrete elementen heeft aangebracht met betrekking tot haar reisweg en haar verblijfplaatsen in Ethiopië en dat zij er in geslaagd is in augustus 2020 naar Ethiopië te reizen. Zij licht niet nader toe waar en gedurende welke periodes haar reismogelijkheden binnen Ethiopië zouden geblokkeerd zijn geweest. Uit de kennisgevingsakte van de bestreden beslissing blijkt ook dat de bestreden beslissing aan verzoekster ter kennis werd gebracht aan het loket van de Belgische ambassade te Addis-Abeba op 10 mei 2022. Verzoekster betoogt nergens dat zij in afwachting hiervan is moeten terugkeren naar Eritrea, zodat zij kennelijk haar beslissing heeft kunnen afwachten in Ethiopië. De opgeworpen prejudiciële vraag kan dan ook niet gerelateerd worden aan de concrete elementen van het dossier, zodat ze niet nuttig is voor de oplossing van het geschil.

In vraag “2” vraagt de verzoekster zich af of, indien vraag “1a” bevestigend moet worden beantwoord, de lidstaten verplicht zijn te voorzien in alternatieve wijzen van indienen van de visumaanvraag (zoals schriftelijk of digitaal) in het geval er objectieve praktische belemmeringen zijn om zich binnen de termijn naar het derde land te begeven om er de aanvraag in te dienen. Ook hier merkt de Raad op dat verzoekster, wat haar individuele situatie betreft, in haar uiteenzetting niet voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat er sprake was van objectieve verschoonbare gronden of praktische belemmeringen die haar hebben verhinderd tijdig de aanvraag in te dienen. De prejudiciële vraag is dan ook niet dienstig.

In vraag “3” vraagt verzoekster of de samenwerkingsplicht en de doelstellingen van de gezinsherenigingsrichtlijn ertoe nopen dat dat er een specifieke rubriek in het visumformulier moet worden voorzien, waarin de verzoekster kan aangeven dat er objectieve omstandigheden voorhanden zijn die het bijzonder moeilijk, onveilig of onmogelijk maken om zich tijdig naar de bevoegde instantie te begeven in het buurland van het herkomstland.

Zoals hoger reeds besproken, heeft verzoekster via de referentiepersoon en het Rode Kruis de verwerende partij op de hoogte gebracht van de argumenten die volgens haar maakten dat de indiening

van de aanvraag buiten de termijn verschoonbaar was. Deze elementen werden hoger reeds besproken en verzoekster wijst in haar middel niet op het bestaan van bijkomende elementen die zij had willen aanvoeren. Uit de e-mail-communicatie blijkt duidelijk dat verzoekster niet onwetend was over het gegeven dat zij haar aanvraag laattijdig indiende en dat, om vrijgesteld te worden van de materiële voorwaarden, zij in dat geval een verschoonbare reden moest aangeven waarom zij de aanvraag niet binnen de termijn van twaalf maanden kon indienen. Verzoekster had wel degelijk de gelegenheid om bij haar aanvraag duidelijk en gedetailleerd uiteen te zetten welke elementen haar verhinderden om haar aanvraag tijdig in te dienen. Ook in het kader van het huidige beroep laat zij na concrete elementen uiteen te zetten die zij niet eerder had kunnen aanbrengen. Dat verzoekster bij wege van een prejudiciële vraag de wens uitdrukt om een speciale rubriek te laten opnemen in het aanvraagformulier of de verwerende partij actief te laten polsen naar de reden van de laattijdigheid, houdt niet in dat er *in casu* sprake is van elementen waar de verwerende partij rekening mee had moeten houden en die zij veronachtzaamd zou hebben. De prejudiciële vraag is dan ook niet nuttig voor de oplossing van het geschil.

In een prejudiciële vraag nr. “4” vraagt verzoekster of de nood aan een effectieve, billijke en transparante gezinsherenigingsprocedure de lidstaten verplicht vanaf het eerste contact van de familieleden die gezinshereniging willen aanvragen nauwgezet een schriftelijk overzicht van de communicatie met de verzoeker bij te houden. Ook hier merkt de Raad op dat verzoekster vanaf maart 2020 in het bezit was van een Eritrees identiteitsdocument en vanaf augustus in Ethiopië was, zodat ze de aanvraag kon indienen. Er blijkt niet dat verzoekster met haar documenten werd belemmerd de aanvraag in te dienen of dat zij voorafgaand aan de aanvraag verschillende contacten heeft gehad in een poging de aanvraag in te dienen. Het betoog met betrekking tot ARRA en het ETD is niet relevant vermits verzoekster deze documenten niet nodig had en haar aanvraag probleemloos zonder deze documenten heeft kunnen indienen. Verzoekster brengt zelf de e-mails van de referentiepersoon en van het Rode Kruis bij, zoals hoger reeds besproken, bevatten deze geen andere relevante informatie. Ook deze prejudiciële vraag is niet van aard bij te dragen aan de oplossing van het geschil.

2.2.10. Met haar voorts theoretisch betoog over de facilitering van gezinshereniging wanneer het gaat om erkende vluchtelingen, toont verzoekster niet aan dat de verwerende partij, gelet op de feitelijkheden die de zaak kenmerken, afbreuk heeft gedaan aan de doelstelling van de Gezinsherenigingsrichtlijn. De Raad wijst er daarbij ook op dat de bestreden beslissing niet verhindert dat de verzoekende partij alsnog haar gezinsleven uitoefent in België van zodra de referentiepersoon voldoet aan de vereisten inzake bestaansmiddelen en behoorlijke huisvesting. Er blijkt geenszins dat niet van de referentiepersoon geëist kan worden dat hij voldoet aan de ter zake gestelde voorwaarden of dat dit voor hem in zijn geval een moeilijk te overkomen hindernis vormt waardoor gezinshereniging *de facto* onmogelijk wordt gemaakt (cf. HvJ, C380/17 en C-153/14). Indien immers blijkt dat de te vervoegen persoon geen of slechts minimale inspanningen levert om te voldoen aan de bestaansmiddelenvereiste / huisvesting en er ook geen redenen onafhankelijk van zijn die het voor hem onoverkomelijk maken om aan deze vereisten te voldoen, dan kan het de verwerende partij niet ten kwade worden geduid dat het de gezinshereniging weigert nu wel degelijk van de te vervoegen persoon kan verwacht worden te voldoen aan de inkomensvereiste / huisvestingsvereiste.

In dat geval heeft de te vervoegen persoon immers wel degelijk de mogelijkheid om te voldoen aan de gestelde vereisten om gezinshereniging toe te laten.

De Raad wijst er in dat verband ook op dat verzoekende partij ook gebaat is met een behoorlijke huisvesting en met een gezinshereniger die beschikt over voldoende middelen van bestaan om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden. Door het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de gezinshereniger wilde de wetgever immers vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil verkrijgen ten laste valt van de openbare overheden en streeft hij ernaar dat die personen in menswaardige omstandigheden kunnen worden opgevangen (*Parl. St. Kamer*, 2010-2011, DOC 53- 0443/018, p. 73). Dezelfde betrachting geldt voor de behoorlijke huisvestingsvoorwaarde (cf. GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, overweging B.18.3.).

Artikel 12bis, § 7, van de vreemdelingenwet bepaalt:

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

Deze bepaling vormt de omzetting naar Belgisch recht van artikel 5, § 5, van de Richtlijn 2003/86/EG, dat bepaalt:

“Bij de behandeling van het verzoek zorgen de lidstaten ervoor dat terdege rekening wordt gehouden met de belangen van minderjarige kinderen.”

Zoals ook het Europees Hof van Justitie in de zaak C-380/17 in overwegingen 52 en 53 stelt: *“De beslissing van een lidstaat waarbij wordt geëist dat aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van die richtlijn wordt voldaan, belet niet dat vervolgens de gegrondheid van de gevraagde gezinshereniging zodanig wordt onderzocht dat overeenkomstig artikel 5, lid 5, en artikel 17 van genoemde richtlijn terdege rekening wordt gehouden met het belang van het minderjarige kind, met de aard en de hechtheid van de gezinsbanden van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat alsmede met het bestaan van gezinsbanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst. In die context zal de betrokken lidstaat kunnen voldoen aan het vereiste van een individuele behandeling van het verzoek om gezinshereniging dat uit artikel 17 van richtlijn 2003/86 voortvloeit (zie in die zin arrest van 9 juli 2015, K en A, C-153/14, EU:C:2015:453, punt 60), dat onder meer voorschrijft dat rekening worden gehouden met de specifieke aspecten van het feit dat de gezinshereniger een vluchteling is. Zoals in herinnering is gebracht in overweging 8 van deze richtlijn, vraagt de situatie van vluchtelingen daarom bijzondere aandacht, aangezien zij in hun land van herkomst geen normaal gezinsleven tegemoet kunnen zien, zij mogelijk gedurende lange tijd van hun gezin waren gescheiden voordat hun de vluchtelingenstatus werd toegekend en het voor hen moeilijker kan zijn om aan de inhoudelijke eisen van artikel 7, lid 1, van genoemde richtlijn te voldoen dan voor andere derdelanders.”*

In zijn arrest “K en A”, C-153/14 heeft het Europees Hof van Justitie erop gewezen dat bij het moeten voldoen aan bepaalde vereisten rekening moet gehouden worden met de individuele omstandigheden. Zo niet kan het zijn dat omwille van bepaalde individuele omstandigheden het onmogelijk is voor de betrokkenen om aan deze vereisten te voldoen en de gestelde vereisten aldus *“een moeilijk te overkomen hindernis vormen om het bij richtlijn 2003/86 toegekende recht op gezinshereniging doeltreffend te maken”* (overweging 59) en *“Voor deze uitlegging is steun te vinden in artikel 17 van richtlijn 2003/86, op grond waarvan verzoeken om gezinshereniging individueel moeten worden behandeld”* (overweging 60). In overweging 59 van het arrest van het Hof van Justitie van 13 maart 2019 (zaak C-635/17) kan worden gelezen: *“Mitsdien dienen de bevoegde nationale autoriteiten bij de uitvoering van richtlijn 2003/86 en de behandeling van verzoeken om gezinshereniging met name een individuele beoordeling te verrichten, waarbij rekening wordt gehouden met alle relevante elementen van het geval en waarbij, indien nodig, bijzondere aandacht wordt besteed aan de belangen van de betrokken kinderen en aan het streven om het gezinsleven te bevorderen. Omstandigheden als de leeftijd van de betrokken kinderen, hun situatie in het land van herkomst en de mate waarin zij van verwanten afhankelijk zijn, kunnen in het bijzonder van invloed zijn op de omvang en de intensiteit van het vereiste onderzoek (zie in die zin arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad, C-540/03, EU:C:2006:429, punt 56). In elk geval en zoals gepreciseerd in punt 6.1 van de richtsnoeren mag een factor afzonderlijk niet automatisch tot een beslissing leiden.”* In overweging 56 van het arrest C-540/03 van 27 juni 2006 kan worden gelezen: *“Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft verduidelijkt dat het bij zijn analyse rekening houdt met de leeftijd van de betrokken kinderen, hun situatie in het land van herkomst en de mate waarin zij van verwanten afhankelijk zijn (arrest Sen v. Nederland, reeds aangehaald, § 37; zie ook arrest Rodrigues da Silva v. Nederland van 31 januari 2006, § 39).”*

De Raad stelt vast dat verzoekende partij in haar betoog verwijst naar de omstandigheden die volgens haar verklaarden waarom de visumaanvraag laattijdig werd ingediend, maar zoals hoger reeds besproken heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat deze omstandigheden de tijdige indiening van de visumaanvraag in haar geval bemoeilijkten. De Raad ziet bovendien ook niet in hoe deze omstandigheden maken dat het in het hoger belang van het kind is dat een positieve beslissing wordt genomen.

Verzoekster voert pas voor het eerst in het verzoekschrift aan dat haar kinderen in Ethiopië geen toegang hebben tot onderwijs en daar geen perspectief hebben, alsook dat de omstandigheden in Eritrea de veiligheid van de kinderen in gedrang brengen. Dergelijk argument heeft zij niet kenbaar gemaakt aan het bestuur, terwijl het aan de verzoekende partij is om afdoende informatie aan het bestuur te verschaffen over de omstandigheden in het land van herkomst of verblijf zodat het bestuur daarover een standpunt kan innemen (cf. RvS nr. 14.101 (c) van 15 december 2020).

Verzoekende partij brengt bovendien geen concrete stukken aan waaruit kan blijken in welke precieze omstandigheden zij en haar kinderen zich bevinden in het herkomstland of Ethiopië en dat de kinderen werkelijk verstoken zouden zijn van onderwijs. Het komt nochtans aan verzoekende partij toe duidelijk de concrete omstandigheden toe te lichten waarom het hoger belang van het kind een positieve beslissing zou vergen.

Daarenboven benadrukt de Raad dat verzoekende partij geenszins gevolgd kan worden in het betoog dat het gezin voor onbepaalde tijd gescheiden wordt van de referentiepersoon en de integratie in België voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld. De Raad herhaalt dat er *in casu* immers niet blijkt dat, gelet op de specifieke omstandigheden eigen aan de zaak, van de te vervoegen persoon niet geëist kan worden dat hij voldoet aan de ter zake gestelde voorwaarden of dat dit voor hem in zijn geval een moeilijk te overkomen hindernis vormt waardoor gezinshereniging *de facto* onmogelijk wordt gemaakt (cf. zaken C-380/17 en C-153/14 zoals hoger besproken). Er dient een duidelijke afweging gemaakt te worden tussen de particuliere belangen en het belang van de overheid inzake immigratiecontrole. Belangrijk daarbij is ondermeer te weten of de te vervoegen persoon voldoende inspanningen heeft geleverd om te voldoen aan de bestaansmiddelenvereiste en of er redenen onafhankelijk van zijn die een onoverkomelijk hindernis vormen om hieraan te voldoen. Indien immers blijkt dat de te vervoegen persoon geen of slechts minimale inspanningen levert om te voldoen aan de bestaansmiddelenvereiste en er ook geen redenen onafhankelijk van zijn die het voor hem onoverkomelijk maken om aan deze vereiste te voldoen, dan kan het de verwerende partij niet ten kwade worden geduid dat het de gezinshereniging weigert nu wel degelijk van de te vervoegen persoon kan verwacht worden te voldoen aan de inkomensvereiste. In dat geval heeft de te vervoegen persoon immers wel degelijk de mogelijkheid om te voldoen aan de gestelde vereisten om gezinshereniging toe te laten. Men kan zich dan bezwaarlijk beroepen op een mogelijke preciaire situatie waarin het kind zich bevindt om gezinshereniging af te dwingen. Waar aan het hoger belang van de kinderen immers een belangrijk gewicht moet worden gegeven kan het evenwel niet als een vrijgeleide beschouwd worden om gezinshereniging te verplichten louter omdat de kinderen betere vooruitzichten hebben in een lidstaat (cf. EHRM, *Haydarie and others v. The Netherlands*, application no. 8876/04 20 oktober 2005). De Raad wijst er in dat verband ook op dat de belangen van de kinderen ook gebaat zijn met een behoorlijke huisvesting en met een gezinshereniger die beschikt over voldoende middelen van bestaan om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden. Door het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de gezinshereniger wilde de wetgever immers vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil verkrijgen ten laste valt van de openbare overheden en streeft hij ernaar dat die personen in menswaardige omstandigheden kunnen worden opgevangen (*Parl.St. Kamer, 2010-2011, DOC 53- 0443/018, p. 73*). Dezelfde betrachting geldt voor de behoorlijke huisvestingsvoorwaarde (cf. GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, overweging B.18.3.). *In casu* blijkt niet dat de situatie van de te vervoegen persoon zo is dat deze niet kan voldoen aan de materiële voorwaarden om gezinshereniging te bekomen, de referentiepersoon betreft *in casu* immers een jonge man van 31 jaar waarvan niet blijkt dat hij arbeidsongeschikt is. Daarnaast toont de verzoekende partij ook geen vorm van afhankelijkheid van de kinderen ten opzichte van de te vervoegen persoon en de exacte verblijfplaats van de kinderen en de moeilijkheden die dit met zich meebrengt op concrete wijze aan.

Bovendien herhaalt de Raad dat de bestreden beslissing geen definitieve scheiding inhoudt en staat het verzoekende partij vrij een nieuwe visumaanvraag in te dienen, ditmaal vergezeld van de nodige bewijsstukken inzake de voldoende bestaansmiddelen en de behoorlijke huisvesting zoals bedoeld in artikel 10, § 2, vijfde lid, van de vreemdelingenwet.

Een schending van artikel 8 van het EVRM wordt niet aangetoond. In het licht van voorgaande vaststellingen blijkt niet dat het hoger belang van de kinderen wordt aangetast gelet op de bespreking hoger en daar niet blijkt dat het voor de referentiepersoon onmogelijk is of een onredelijke eis zou zijn te voldoen aan de gestelde verblijfsvoorwaarden om voor het gezin gezinshereniging te bekomen.

2.3. Het middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op drieëntwintig februari tweeduizend drieëntwintig door:

dhr. C. VERHAERT,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

C. VERHAERT