

Arrest

nr. 349 510 van 30 juni 2026
in de zaak X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat B. DHONDT
Rotterdamstraat 53
2060 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Asiel en Migratie.

DE VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 25 februari 2026 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie van 27 januari 2026 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

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

Gezien de beschikking tot vaststelling van het rolrecht van 2 maart 2026 met referentienummer 136662.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 13 mei 2026, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 9 juni 2026.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. KOUMAR, die loco advocaat B. DHONDT verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat L. ASSELMAN, die loco advocaat T. BRICOUT verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoeker werd geboren te Antwerpen op X.

Op 31 januari 2000 verwierf verzoeker de Belgische nationaliteit.

Op 11 juli 2007 werd verzoeker door de jeugdrechtbank van Antwerpen veroordeeld wegens diefstal met geweld.

Op 11 juni 2009 werd verzoeker door de jeugdkamer van het hof van beroep van Antwerpen veroordeeld wegens opzettelijke slagen en verwondingen met de dood als ongewild gevolg.

Op 13 december 2017 werd verzoeker door het hof van beroep van Antwerpen veroordeeld tot een gevangenisstraf van 5 jaar wegens deelname aan een terroristische groep.

Op 9 september 2019 werd verzoeker door het hof van beroep van Gent veroordeeld voor valsheid in geschriften.

Op 3 oktober 2023 werd door het hof van beroep van Antwerpen de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit uitgesproken.

Op 14 mei 2024 diende verzoeker een aanvraag in tot het verkrijgen van een verblijfskaart van meer dan drie maanden als familielid van een unieburger, meer bepaald in functie van zijn Belgische echtgenote, S.H.

Op 23 oktober 2024 nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Verzoeker diende een beroep tot nietigverklaring in tegen voormelde beslissing. Bij arrest nr. 324 991 d.d. 14 april 2025 werd het beroep door de Raad verworpen.

Op 28 november 2025 diende verzoeker een aanvraag in tot het verkrijgen van een verblijfskaart van meer dan drie maanden als familielid van een unieburger, ditmaal in functie van zijn Belgische dochter, D. E. A.

Op 11 september 2025 nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

Op diezelfde dag nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie tevens een bevel om het grondgebied te verlaten en werd ook een inreisverbod aan verzoeker ter kennis gebracht. Verzoeker diende een beroep tot nietigverklaring in tegen de drie beslissingen van 11 september 2025.

Op 24 oktober 2025 besloot de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie tot intrekking van bovenstaande drie beslissingen.

Bij arrest d.d. 22 december 2025 werden de beroepen bijgevolg verworpen wegens gebrek aan belang.

Op 27 januari 2026 nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie een nieuwe beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

Dit is de bestreden beslissing.

Op diezelfde dag nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie tevens een bevel om het grondgebied te verlaten. Tegen deze beslissing werd afzonderlijk beroep ingesteld. Het dossier is gekend onder het rolnummer X.

Eveneens op 27 januari 2026 nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie een inreisverbod. Tegen deze beslissing werd afzonderlijk beroep ingesteld. Het dossier is gekend onder het rolnummer X.

2. Onderzoek van het beroep

In een enig middel voert verzoeker de schending aan van de materiële motiveringsplicht vervat in artikel 62 van de Vreemdelingenwet en in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 40ter, 43 en 39/79 van de Vreemdelingenwet, van de zorgvuldigheidsplicht, van artikel 20 VWEU, van de artikelen 24, 41, en 47 van het Handvest van grondrechten van de unie, van het evenredigheidsbeginsel, van artikel 9 van het IVRK en van artikel 8 van het EVRM juncto artikel 13 van het EVRM.

In een eerste onderdeel van het middel zet verzoeker uiteen wat volgt:

“1. Eerste onderdeel:

1.1. Verzoekers echtgenote, mevrouw H. S., alsook hun 4 kinderen, hebben allen de Belgische nationaliteit.

Artikel 20 VWEU bepaalt het volgende:

“1. Er wordt een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan.

2. De burgers van de Unie genieten de rechten en hebben de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald. Zij hebben, onder andere,

a) het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven;

b) het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement en bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar zij verblijf houden, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat;

c) het recht op bescherming van de diplomatieke en consulaire instanties van iedere andere lidstaat op het grondgebied van derde landen waar de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn, niet vertegenwoordigd is, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die lidstaat;

d) het recht om verzoekschriften tot het Europees Parlement te richten, zich tot de Europese ombudsman te wenden, alsook zich in een van de talen van de Verdragen tot de instellingen en de adviesorganen van de Unie te richten en in die taal antwoord te krijgen.

Deze rechten worden uitgeoefend onder de voorwaarden en binnen de grenzen welke bij de Verdragen en de maatregelen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.”

Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat familieleden van ‘statische’ EU-burger een afgeleid verblijfsrecht kunnen genieten op grond van artikel 20 VWEU, wanneer door de weigering om een dergelijk recht toe te kennen aan het familielid de EU-burger feitelijk gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten, waardoor hem het effectieve genot van de belangrijkste aan zijn status van Unieburger verbonden rechten zou worden onzegd.

Wanneer verzoeker het Belgisch grondgebied moet verlaten en moet terugkeren naar zijn land van herkomst, zullen zijn kinderen en vrouw, die de Belgische nationaliteit hebben en dus EU-burger zijn, eveneens het land moeten verlaten omwille van die sterke afhankelijkheid.

Verwerende partij suggereert dit zelf als oplossing: “Zijn echtgenote kan ervoor kiezen om zich samen met hun kinderen te vervoegen in Marokko of een derde land [...]”

In het arrest van het Hof van Justitie van 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a. (C-133/15) heeft het Hof geoordeeld:

“65 Indien in de onderhavige zaken – het is aan de verwijzende rechterlijke instantie om dat na te gaan – bij weigering om een verblijfsvergunning te verlenen aan de onderdanen van derde landen in de hoofdingen, de belanghebbenden het grondgebied van de Unie zouden moeten verlaten, zou dat kunnen leiden tot een beperking van de rechten die hun kinderen aan de status van burger van de Unie ontleen, inzonderheid van het verblijfsrecht, daar die kinderen genoopt zouden kunnen zijn hun moeder te vergezellen en dus het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten. Door de eventuele verplichting voor de moeders om het grondgebied van de Unie te verlaten, zou hun kinderen het effectieve genot van de essentie van de rechten die zij evenwel aan hun status van Unieburger ontleen, worden onzegd (zie in die zin arrest van 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak).”

In het arrest van het Hof van Justitie in de zaak C-82/16 van 8 mei 2018 (K.A. ea) herhaalt het Hof de principes die van toepassing zijn:

“48 Het burgerschap van de Unie verleent iedere Unieburger, binnen de beperkingen van het Verdrag en de maatregelen tot uitvoering daarvan, een fundamenteel en persoonlijk recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten (arrest van 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 In die context heeft het Hof geoordeeld dat artikel 20 VWEU zich verzet tegen nationale maatregelen, daaronder begrepen beslissingen tot weigering van verblijf van familieleden van een burger van de Unie, die tot gevolg hebben dat Unieburgers het effectieve genot van de voornaamste aan hun status ontleende rechten wordt onzegd (arresten van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punt 42; 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 45, en 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punt 61).”

In een arrest van 27 april 2023 oordeelde het Hof van Justitie (C-528/21) dat artikel 20 VWEU ook in rekening gebracht moet worden wanneer er een inreisverbod wordt opgelegd, zoals in casu het geval. Het Hof stelt dat de nationale autoriteiten, vooraleer ze een inreisverbod opleggen, eerst moeten nagaan of er tussen die derdelandsfamilielid en de EU-burger een dergelijke afhankelijkheidsverhouding bestaat, dat wanneer het inreisverbod opgelegd wordt aan het familielid, de EU-burger feitelijk gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten (zie paragraaf 60, 61 en 65).

In paragraaf 57 van hetzelfde arrest stelt het Hof dat hetzelfde principe van toepassing is bij alle “nationale maatregelen die tot gevolg hebben dat Unieburgers het effectieve genot wordt ontzegd van de rechten die zij aan hun status ontleen.”

Bijgevolg moet ervan uitgegaan worden dat lidstaten ook bij het afleveren van een bevel om het grondgebied te verlaten en een weigering van verblijf, op basis van onder meer de gegevens die de betrokken derdelander en Unieburger hebben voorgelegd, moeten nagaan of er sprake is van een afhankelijkheidsband tussen de statische EU-burger en diens familielid, die ertoe zou leiden dat de EU-burger het grondgebied van de EU zou moeten verlaten.

1.2. Tussen ouders en hun kinderen geldt een weerlegbaar vermoeden van een afhankelijkheidsverhouding. Dit is zo wanneer de minderjarige Unieburger duurzaam samenwoont met beide ouders en wanneer de ouders het gezag over dit kind en de wettelijke, affectieve en financiële last van dit kind dus dagelijks delen. Dit geldt ongeacht het feit dat de andere ouder, als onderdaan van die lidstaat, een onvoorwaardelijk recht heeft om op het grondgebied van deze lidstaat te verblijven.

Om tot de vaststelling te komen dat er geen zodanige afhankelijkheidsband bestaat, moeten in het belang van het kind (zie infra 4.) alle betrokken omstandigheden in de beschouwing worden betrokken, zoals onder meer de leeftijd van het kind, zijn lichamelijke en emotionele ontwikkeling, zijn gezondheid, de mate van affectieve relatie zowel met de ouder die burger van de Unie is als met de ouder die onderdaan van een derde land is, evenals het risico dat voor het evenwicht van het kind zou ontstaan indien het van deze laatste ouder zou worden gescheiden.

Er dient benadrukt te worden dat verzoeker maar liefst 4 kinderen heeft met uiteenlopende leeftijden van 4 tot 15 jaar oud. Zij hebben op basis van hun leeftijd, alsook hun persoonlijke situatie, elk aangepaste afhankelijkheid ten opzichte van hun vader.

Verschillende stukken werden neergelegd, waaruit de effectieve zorg, affectieve banden en betrokkenheid van verzoeker in het gezinsleven vaststaat.

Op basis van de voorgelegde stukken erkent verwerende partij dat verzoeker “onmiskenbaar deel uitmaakt van het gezin en zijn bijdrage levert als vader en man”.

Verzoeker legt ook verschillende stukken neer waaruit een verhoogde afhankelijkheidsband blijkt tussen echtgenoot en echtgenote, alsook tussen vader en dochter.

Verzoekers echtgenote heeft een bijzondere afhankelijkheid ten aanzien van hem omwille van haar handicap. Zij is beperkt in haar dagelijks functioneren, waardoor zij de hulp en bijstand (als ouder) nodig heeft van haar echtgenoot. Daarnaast wordt ze eveneens blijvend opgevolgd voor haar psychologische kwetsbaarheid. Verzoeksters echtgenote verklaarde zelf dat de ondersteuning (emotioneel, praktisch en financieel) van verzoeker essentieel zijn, zowel voor haar als voor haar kinderen (zie administratief dossier).

Verzoekers dochter werd slachtoffer van seksueel misbruik, waardoor zij een verhoogde zorgnood heeft, onder meer psychisch en emotioneel.

Verwerende partij poneert dat de beperkingen van de echtgenote niet relevant zijn met betrekking tot de aanvraag gezinshereniging, vermits de aanvraag gezinshereniging betrekking heeft op zijn minderjarige dochter. Verwerende partij gaat hier voorbij aan het feit dat de handicap van verzoekers echtgenoot haar beperkt in de mogelijkheden om voor haar kinderen te zorgen en dat het bijgevolg juist essentieel is dat zij en de kinderen op de steun en stabiliteit kunnen rekenen die verzoeker hen biedt.

Daarnaast gaat verwerende partij eveneens voorbij aan het gegeven dat zij dient te onderzoeken of er een onderlinge afhankelijkheidsband bestaat tussen verzoeker en een statische EU-burger, die ertoe zou leiden dat de statische EU-burger de EU zou moeten verlaten. Dat verzoekers echtgenote zowel praktisch, emotioneel en financieel steunt op verzoeker en afhankelijk is van hem, wijst precies op zo'n afhankelijkheidsband. Het gegeven dat België een welvaartstaat is met een uitgebreid sociaal zekerheidsstelsel en instellingen om burgers op te vangen, en de aanwezigheid van de schoonouders van verzoeker in België, doen daar geen afbreuk en neemt de afhankelijk niet weg.

Het Hof van Justitie stelde immers dat de omstandigheid dat de andere ouder die Unieburger is, echt in staat is om de dagelijkse daadwerkelijke zorg voor het kind alleen te dragen en daartoe bereid is relevant is, doch niet volstaat om te kunnen vaststellen dat er tussen de ouder die derdelander is en het kind geen sprake is van een zodanige afhankelijkheidsverhouding dat het kind gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie te verlaten indien aan die derdelander een verblijfsrecht zou worden geweigerd.

Bovendien is verzoekers echtgenote in casu niet in staat om de dagelijkse daadwerkelijke zorg voor het kind alleen te dragen, noch is zij daartoe bereid. Uit bovenstaande rechtspraak van het HvJ kan bijgevolg omgekeerd geconcludeerd worden dat er wél een verhoogde afhankelijkheidsband bestaat tussen verzoeker en zijn kinderen wanneer de andere ouder niet in staat is of bereid is om de zorg voor het kind alleen te dragen. Een weigering van het verblijfsrecht van verzoeker zou aldus een schending uitmaken van artikel 20 VWEU.

Verwerende partij ontkent klaarblijkelijk niet dat er zo'n een afhankelijkheidsband bestaat dat zou kunnen leiden, vermits zij zelf aanhaalt dat verzoekers echtgenote verzoeker kan volgen naar Marokko en haar

psychologische begeleiding daar zou kunnen verderzetten. Zij verklaart vervolgens dat hoewel de geestelijke gezondheidszorg in Marokko uitdagingen kent, er zekere hervormingen zijn geweest. Zoals verwerende partij zelf stelt in haar beslissing, kent de geestelijke gezondheidszorg in Marokko inderdaad nog vele uitdagingen (zie infra 3.3) en kan de zorg bijgevolg in geen geval worden vergeleken met de gezondheidszorg die verzoekers echtgenote in België ontvangt.

Bovendien houdt verwerende partij geen rekening met het gegeven dat verzoekers dochter slachtoffer werd van seksueel geweld en bijgevolg bijzondere en gespecialiseerde zorgnoden heeft. Ze is een minderjarig kind, dat in België intensief wordt begeleid. Een verandering van traject, omgeving, sociale context en vertrouwenspersonen zou niet bevorderlijk zijn voor haar psychologisch welzijn.

Hoe dan ook gaat verwerende partij hier voorbij aan de essentie, namelijk dat in verzoekers gezin, als statische EU-burgers, genoodzaakt zouden zijn om door hun grote onderlinge afhankelijkheidsrelatie samen met hun echtgenoot en vader het land te verlaten.

Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht DVZ nochtans om actief te onderzoeken of er een afhankelijkheidsrelatie bestaat tussen een Belg en zijn derdelands familielid, wanneer de weigering van een verblijfsrecht aan deze laatste tot gevolg zou hebben dat de Belg gedwongen is het hele grondgebied van de EU te verlaten. De DVZ moet erover waken dat hij alle noodzakelijke informatie verzamelt om met kennis van zaken te kunnen oordelen over het al dan niet bestaan van zulke afhankelijkheid. (RvV 20 december 2023, nr. 299.030, 299.033 en 299.034). Dit gebeurde klaarblijkelijk niet.

1.3. Artikel 20 VWEU voorziet volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie (hierna: HvJ) echter niet in een absoluut verblijfsrecht waar omwille van openbare orde afwegingen geen enkele beperking zou mogelijk zijn.

Het Hof oordeelt immers dat artikel 20 VWEU niet afdoet aan de mogelijkheid voor de lidstaten om zich te beroepen op een uitzondering in verband met, inzonderheid, de handhaving van de openbare orde of de bescherming van de openbare veiligheid.

Verwerende partij stoelt zich voor de bestreden beslissing dan ook op art. 43 van de Vreemdelingenwet dat stelt:

§ 1. De minister of zijn gemachtigde kan de binnenkomst en het verblijf van de burgers van Unie en hun familieleden weigeren:

1° wanneer zij valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten hebben gebruikt, of fraude hebben gepleegd of andere onwettige middelen hebben gebruikt, die hebben bijgedragen tot het verkrijgen van het verblijf;

2° om redenen van openbare orde, nationale veiligheid of volksgezondheid.

§ 2. Wanneer de minister of zijn gemachtigde overweegt een beslissing zoals bedoeld in paragraaf 1 te nemen, houdt hij rekening met de duur van het verblijf van de burger van de Unie of zijn familielid op het grondgebied van het Rijk, zijn leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.

Bij die beoordeling moet wel rekening worden gehouden met het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, zoals geformuleerd in artikel 7 van het Handvest, waarbij dit artikel in voorkomend geval moet worden gelezen in samenhang met de verplichting om het in artikel 24, lid 2, van het Handvest erkende belang van het kind in aanmerking te nemen.

Het begrip openbare orde werd door het HvJ reeds gedefinieerd in het Bouchereau arrest:

“het beroep van een nationale instantie op het begrip openbare orde (veronderstelt) in elk geval, afgezien van de storing van de sociale orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, het bestaan van een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.” Elke inbreuk op de wet impliceert een verstoring van de maatschappelijke orde. Dit betekent echter niet dat elke wetsovertreding ook een beroep op de openbare orde rechtvaardigt. Dit is enkel het geval wanneer de verstoring van de maatschappelijke orde ook een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving.

Het begrip veronderstelt volgens de wetgever “hoe dan ook, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, [...] dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.

Verzoeker is familielid van statische Unieburgers, namelijk zijn vier kinderen en zijn vrouw, met wie hij een onderlinge afhankelijkheidsband heeft. Zoals supra besproken geniet verzoeker van een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 20 VWEU. Het Unierecht is in casu van toepassing.

Het Hof van Justitie stelt in het arrest K.A. in punt 91 e.v. dat het begrip “openbare orde”, als rechtvaardiging voor een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, strikt moet worden opgevat.

Een weigering om een verblijfsrecht toe te kennen zou met het Unierecht in overeenstemming zijn, voor zover zij is gebaseerd op de vaststelling dat er, met name gelet op de strafbare feiten die zijn gepleegd door een derdelander, sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de

openbare orde of de openbare veiligheid, ook al zou die weigering voor de Unieburger die een familielid van die derdelander is, de verplichting met zich meebrengen om het grondgebied van de Unie te verlaten. Deze gevolgtrekking kan in voorkomend geval enkel voortkomen uit een concrete beoordeling van alle actuele en relevante omstandigheden van het individuele geval, in het licht van het evenredigheidsbeginsel, het belang van het kind en de grondrechten, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert.

Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van Unierecht, mag de nationale praktijk van toepassing van de openbare orde restrictie niet verder gaan dan voor de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is.

Het Hof geeft in K.A. ook aan met welke elementen rekening moet gehouden worden: het gaat om het gedrag van de betrokkene, duur en rechtmatigheid van diens verblijf, aard en ernst van de feiten, mate van actueel gevaar, de leeftijd van de betrokken kinderen en hun gezondheidstoestand, de economische en gezinssituatie.

Het Hof verduidelijkte in het Bouchereau arrest op welke manier een eerdere strafrechtelijke veroordeling zich verhoudt tot het begrip 'openbare orde' (paragraaf 27-29).¹⁸ Het Hof stelt dat het bestaan van een eerdere strafrechtelijke veroordeling slechts relevant is voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, blijkt dat er sprake is van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt. Een dergelijke actuele bedreiging vereist in het algemeen dat er bij de betrokkene een neiging bestaat om dit gedrag in de toekomst te handhaven. Volgens het Hof is het ook mogelijk dat het enkel feit van het voorafgaand gedrag een actuele bedreiging van de openbare orde kan aantonen.

In het arrest P.I.¹⁹ gaat het Hof hier echter opnieuw op in en stelt ze:

“29 Dat de verwijzende rechter aan de hand van de waarden die eigen zijn aan de rechtsorde van de lidstaat waaronder hij valt, eventueel tot de vaststelling komt dat strafbare feiten als die welke door I. zijn gepleegd een rechtstreekse bedreiging kunnen vormen voor de gemoedsrust en de fysieke veiligheid van de bevolking, hoeft niet noodzakelijk tot de verwijdering van de betrokken persoon te leiden.

30 Artikel 27, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2004/38 stelt immers als voorwaarde voor een verwijderingsmaatregel dat het gedrag van de betrokken persoon een reële en actuele bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving of van het betrokken gastland vormt. In de regel vereist deze vaststelling dat de betrokken persoon een neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten.

[...]

32 Ten slotte volgt uit de bewoordingen van artikel 28, lid 1, van richtlijn 2004/38 dat het gastland, alvorens een besluit tot verwijdering van het grondgebied om redenen van openbare orde of openbare veiligheid te nemen, de duur van het verblijf van de betrokkene op zijn grondgebied, diens leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in dat land en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong, in de beschouwing moet betrekken.”

Het begrip 'openbare orde' impliceert dus een reële en actuele bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving. Dit vereist in de regel dat wordt aangetoond dat de betrokken persoon een neiging vertoont om zijn veroordeelde gedrag in de toekomst voort te zetten. Uit de bewoordingen van de aangehaalde rechtsspraak blijkt dat dit moet aangetoond worden. Het is aldus aan verwerende partij om aan te tonen dat verzoeker een neiging vertoont om de feiten waar hij voor veroordeeld is verder te zetten. Het gepleegd hebben van strafrechtelijke feiten an sich is bijgevolg onvoldoende om tot een uitwijzingsbeslissing te komen, zelfs al gaat het om ernstige criminele feiten. Er moet immers een daadwerkelijke en vastgestelde kans bestaan dat de individu opnieuw strafrechtelijke daden zou begaan – een louter hypothetische kans volstaat niet.

Er moet een risico tot recidive zijn vooraleer het risico voor de openbare orde actueel kan worden beschouwd.

Artikel 43 moet in samenhang worden gelezen met artikel 45, §2 Vw., waarin wordt bevestigd dat er sprake moet zijn van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging:

“§2. De in de artikelen 43 en 44bis bedoelde beslissingen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag de betrokken burger van de Unie of zijn familielid.

Eerdere strafrechtelijke veroordelingen zijn als zodanig geen reden voor dergelijke beslissingen.

Het gedrag van de burger van de Unie of van zijn familielid moet een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving zijn. Motiveringen die los staan van het individuele geval of met algemene preventieve redenen verband houden, mogen niet worden aangevoerd.

Om te beoordelen of de burger van de Unie of zijn familielid een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt, kan de minister of zijn gemachtigde, bij de afgifte van de verklaring van inschrijving of van de verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie, en als hij het onontbeerlijk

acht, aan de lidstaat van oorsprong en, eventueel aan andere lidstaten, inlichtingen vragen over de gerechtelijke antecedenten van de betrokkene. Deze raadpleging mag geen systematisch karakter dragen.”

Hieruit vloeit bovendien ook voort dat de wetgever in essentie geen onderscheid maakt tussen de invulling die hij geeft aan het begrip “openbare orde” en het begrip “nationale veiligheid”.

In beide gevallen moet het gedrag het familielid van de burger van de Unie “een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving zijn”.

De Memorie van Toelichting van de wetswijzing van 2017 verduidelijkt: “Het begrip “openbare veiligheid” komt ook in sommige richtlijnen voor en de strekking ervan is ook al verduidelijkt door het Hof van Justitie. Uit zijn rechtspraak blijkt dat de “openbare veiligheid” en de “nationale veiligheid” equivalent zijn; zij duiden exact dezelfde realiteit aan en zijn dus onderling verwisselbaar. (arrest Tsakouridis, 23 november 2010, C-145/09, EU:C:2010:708, punten 41 tot 45 en geciteerde rechtspraak arrest H.T., 24 juni 2015, C 373/13, EU:C:2015:413, punten 76 tot 78).²³

Zoals supra aangegeven bevestigde het Hof van Justitie dat een weigering om een verblijfsrecht toe te kennen met het Unierecht in overeenstemming zou zijn voor zover zij is gebaseerd op de vaststelling dat er, met name gelet op de strafbare feiten die zijn gepleegd door een derdelander, sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid.

Nu “nationale veiligheid” en “openbare veiligheid” begrippen zijn die aan elkaar worden gelijkgesteld, geldt inderdaad zowel in geval van een bedreiging van de openbare orde als een bedreiging van de nationale veiligheid de drempel van werkelijke actuele en voldoende ernstige bedreiging...”

Zonder afbreuk te doen aan de ernst van de als misdrijf omschreven feiten en strafrechtelijke feiten die plaatsvonden, en waarvoor verzoeker door de jeugdrechtbank en correctioneel werd veroordeeld, kunnen de motieven in de bestreden beslissing deze niet schragen.

Bij haar onderzoek naar de vraag of verzoeker een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving, ging verwerende partij op verschillende vlakken onzorgvuldig en kennelijk onredelijk te werk.”

In casu wordt het recht op verblijf geweigerd op grond van artikel 43 (oud) van de Vreemdelingenwet.

Deze bepaling luidde als volgt:

“§ 1.

De minister of zijn gemachtigde kan de binnenkomst en het verblijf van de burgers van de Unie en hun familieleden weigeren :

(...)

2° om redenen van openbare orde, nationale veiligheid of volksgezondheid.

§ 2.

Wanneer de minister of zijn gemachtigde overweegt een beslissing zoals bedoeld in paragraaf 1 te nemen, houdt hij rekening met de duur van het verblijf van de burger van de Unie of zijn familielid op het grondgebied van het Rijk, zijn leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.”

Artikel 45, §§ 1 en 2 (oud) van de Vreemdelingenwet, waarvan verzoeker eveneens de schending aanvoert, voorziet in dit verband het volgende:

“§ 1.

De redenen van openbare orde, nationale veiligheid en volksgezondheid bedoeld in de artikelen 43 en 44bis mogen niet worden aangevoerd voor economische doeleinden.

§ 2.

De in de artikelen 43 en 44bis bedoelde beslissingen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokken burger van de Unie of zijn familielid.

Eerdere strafrechtelijke veroordelingen zijn als zodanig geen reden voor dergelijke beslissingen.

Het gedrag van de burger van de Unie of van zijn familielid moet een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving zijn. Motiveringen die los staan van het individuele geval of met algemene preventieve redenen verband houden, mogen niet worden aangevoerd.

Om te beoordelen of de burger van de Unie of zijn familielid een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt, kan de minister of zijn gemachtigde, bij de afgifte van de verklaring van inschrijving of van de verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie, en als hij het onontbeerlijk

acht, aan de lidstaat van oorsprong en, eventueel aan andere lidstaten, inlichtingen vragen over de gerechtelijke antecedenten van de betrokkene. Deze raadpleging mag geen systematisch karakter dragen.”

Inzake de redenen van openbare orde, zoals vermeld in artikel 43 van de Vreemdelingenwet, wordt in artikel 45, §2 van de Vreemdelingenwet vermeld dat de beslissingen zoals vermeld in artikel 43 van de Vreemdelingenwet, in overeenstemming moeten zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van het familielid van de burger van de Unie. Het gedrag van het familielid van een burger van de Unie moet een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging zijn voor een fundamenteel belang van de samenleving.

Artikel 45 van de Vreemdelingenwet, dat werd hersteld en vervangen door artikel 35 van de wet van 24 februari 2017 tot wijziging van de Vreemdelingenwet met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken (BS 19 april 2017) (hierna: de wet van 24 februari 2017), vormt een omzetting van artikel 28 van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (hierna: de richtlijn 2004/38/EG) (Memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, DOC 54 2215/001, p. 32 in fine en 34-37, zie ook bijlage, p. 138- 143).

In de voorbereidende werken van de wet van 24 februari 2017 grijpt de wetgever herhaaldelijk terug naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het HvJ) om de begrippen ‘openbare orde’, ‘nationale veiligheid’, ‘ernstige redenen’ en ‘dwingende redenen’ nader te duiden. Het HvJ heeft deze begrippen in het kader van de artikelen 27 en 28 van richtlijn 2004/38/EG, die voorzien in de mogelijkheid voor lidstaten om beperkende maatregelen inzake het inreisrecht en het verblijfsrecht, dan wel verwijderingsbeslissingen te nemen om redenen van openbare orde en nationale veiligheid, al meermaals nader uitgelegd (HvJ 23 november 2010, C-145/09, Tsakouridis; HvJ 4 oktober 2012, C-249/11, Byankov).

Het HvJ heeft het ook passend geacht om de rechtspraak over de openbare orde en de nationale veiligheid, ontwikkeld in het kader van de richtlijn 2004/38/EG, naar analogie toe te passen op strafrechtelijk veroordeelde derdelanders die een afgeleid verblijfsrecht aan artikel 20 van het VWEU of artikel 21 van het VWEU ontleen (cf. conclusie van advocaat-generaal Szpunar van 4 februari 2016 in zaak C-165/14, alsook HvJ 13 september 2016, C-165/14, Rendon Marin, pt. 54-67, 81 en 84-86; HvJ 13 september 2016, C-304/14, CS, pt. 36, 40-42, 48-49).

In zijn rechtspraak licht het HvJ toe dat het begrip ‘openbare orde’ hoe dan ook, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, veronderstelt dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. De algemene vaststelling dat strafbare feiten werden gepleegd die de openbare orde of nationale veiligheid in het gedrang kunnen brengen, volstaat op zich niet om beperkende verblijfsmaatregelen te nemen. Maatregelen die worden genomen ter bescherming van de openbare orde, zoals een weigering van verblijf, mogen uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokken vreemdeling waaruit een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving blijkt, zoals artikel 45, §2 van de Vreemdelingenwet stipuleert (zie in deze zin HvJ 13 september 2016, C-165/14, Rendon Marin, pt. 59-61). Dit impliceert een individueel onderzoek van het voorliggende geval.

In die zin kan het bestaan van strafrechtelijke veroordelingen op zichzelf geen reden of motivering vormen voor de weigering van een verblijfsrecht. Dit betekent evenwel niet dat strafrechtelijke veroordelingen niet mee in overweging mogen worden genomen binnen het individueel onderzoek naar een eventuele weigering van het verblijfsrecht omwille van redenen van openbare orde. Immers kan uit de omstandigheden die tot de strafrechtelijke veroordelingen hebben geleid, het bestaan van een persoonlijk gedrag blijken dat een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt die de weigering van het verblijfsrecht noodzaakt om de openbare orde of de nationale veiligheid te beschermen (HvJ 27 oktober 1977, C-30/77, Bouchereau, pt. 28).

Het komt de verwerende partij toe om op individuele basis te onderzoeken wat in het persoonlijk gedrag van een vreemdeling of in de strafbare feiten die deze vreemdeling heeft gepleegd een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt die ter bescherming van de openbare orde of de nationale veiligheid een beslissing die een beperking van het

inreisrecht of het verblijfsrecht van een vreemdeling inhoudt, kan rechtvaardigen (HvJ 13 september 2016, C-304/14, CS, pt. 46).

Bij het beoordelen van een bedreiging voor de openbare orde moet rekening worden gehouden met de aard en ernst van de strafbare feiten, het aantal strafbare feiten en de veroorzaakte schade.

Naast voldoende ernstig en werkelijk dient deze bedreiging ook actueel te zijn. De vaststelling van een actuele bedreiging vereist in regel dat de betrokken vreemdeling een neiging vertoont om een crimineel gedrag in de toekomst voort te zetten, vol te houden of te herhalen (HvJ 22 mei 2012, C-348/09, P.I., pt. 30; Memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, DOC 54 2215/001, p. 24). Het is aan de nationale overheden om in elk afzonderlijk geval te (be)oordelen of het gedrag van de betrokken vreemdeling een gevaar voor nieuwe ernstige verstoringen van de openbare orde of nationale veiligheid oplevert, wat desgevallend een onderzoek naar het risico van recidive kan omvatten, dat hij zijn besluit moet baseren op een inschatting van het toekomstig gedrag van de betrokken vreemdeling en dit aan de hand van de objectieve elementen zoals deze voorliggen op het ogenblik dat hij een beslissing neemt en die blijken uit het administratief dossier, *“dat het ook mogelijk is dat het enkele feit van het voorafgaand gedrag voldoet aan de voorwaarden voor een dergelijke bedreiging van de openbare orde”* (HvJ 27 oktober 1977, C-30/77, Bouchereau, pt. 29).

Artikel 45, §2 van de Vreemdelingenwet onderlijnt dat de in de artikelen 43 en 44bis van de Vreemdelingenwet bedoelde beslissingen *“in overeenstemming [moeten] zijn met het evenredigheidsbeginsel”*.

Artikel 43, §2 van de Vreemdelingenwet stipuleert dat rekening moet worden gehouden met volgende elementen: de duur van het verblijf van betrokkene op het grondgebied van het Rijk, zijn leeftijd, zijn gezondheidstoestand, zijn gezins- en economische situatie, zijn sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.

Deze evenredigheidstoets moet worden uitgevoerd met inachtneming van de fundamentele rechten waarvan het HvJ de eerbiediging verzekert, in het bijzonder het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezins- en familieleven dat is neergelegd in artikel 7 van het Handvest en artikel 8 van het EVRM.

In de beoordeling of de voorgenomen inmenging evenredig is aan het nagestreefde legitieme doel (belangenafweging), dient onder meer rekening te worden gehouden met de aard en de ernst van het gepleegde strafbare feit, de duur van het verblijf van de belanghebbende in de gastlidstaat, de tijd die is verstreken sinds het strafbare feit is gepleegd en het gedrag van de belanghebbende in die periode, alsook de hechtheid van de sociale, culturele en familiebanden met de gastlidstaat (HvJ 29 april 2004, gevoegde zaken C-482/01 en C-493/01, Orfanopoulos en Oliveri, pt. 95-99; HvJ 23 november 2010, C-145/09, Tsakouridis, pt. 52-53; HvJ 13 september 2016, C-304/14, CS, pt. 48-49 en HvJ 13 september 2016, C-165/14, Rendon Marin, pt. 66).

De Raad stelt vast dat de verwerende partij oordeelt dat het verblijfsrecht aan verzoeker op grond van artikel 43 van de Vreemdelingenwet geweigerd dient te worden als noodzakelijke beslissing ter bescherming van de openbare orde daar zijn gedrag een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, waarna zij ook rekening houdt met de elementen opgesomd in artikel 43, §2 van de Vreemdelingenwet en oordeelt dat het familiale en persoonlijke belang van de verzoeker ondergeschikt wordt geacht aan de vrijwaring van de openbare orde.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij het gedrag van verzoeker, de duur en de rechtmatigheid van zijn verblijf op het grondgebied, de aard en de ernst van het gepleegde strafbare feit, de mate van actueel gevaar voor de samenleving, de leeftijd van de betrokken kinderen en zijn gezondheidstoestand alsmede zijn economische en gezinssituatie, het evenredigheidsbeginsel, het belang van het kind en de grondrechten van verzoeker in overweging heeft genomen. Minstens toont verzoeker met zijn betoog niet aan, zoals ook zal blijken uit wat volgt, met welke specifieke, relevante haar kenbare gegevens in het licht van voormelde elementen de verwerende partij ten onrechte geen rekening heeft gehouden.

Verzoeker stelt dat er geen enkele concrete reële indicatie is dat hij opnieuw gelijkaardige feiten zal plegen of dat hij een neiging vertoont om dergelijke feiten verder te zetten of te hervatten.

De verwerende partij meent echter dat het gedrag van verzoeker nog steeds een werkelijke, actuele en voldoende ernstige dreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving, daar hij op 11 juli 2007 veroordeeld werd door de jeugdrechtbank te Antwerpen voor diefstal met geweld of bedreiging, door 2 of meer personen, met wapens of erop gelijkende voorwerpen/de schuldige doet geloven dat hij gewapend is. De verwerende partij stipt aan dat hij toen ondertoezichtstelling werd geplaatst daar hij nog minderjarig was. Verder wijst de verwerende partij erop dat verzoeker op 1 juni 2009 werd veroordeeld door de jeugdkamer van het hof van beroep te Antwerpen voor opzettelijke slagen en verwondingen met de dood als ongewild gevolg. Zijn ondertoezichtstelling werd toen verlengd tot de leeftijd van 20 jaar. De verwerende partij stipt nog aan dat verzoeker op 13 december 2017 werd veroordeeld door het hof van beroep te Antwerpen tot een gevangenisstraf van 5 jaar omwille van deelname aan de activiteiten van een terroristische groep en op 9 september 2019 werd veroordeeld door het hof van beroep tot een gevangenisstraf van 10 maanden met uitstel voor valsheid in geschriften en gebruikmaking van valsheid. Daarnaast merkt de verwerende partij op dat verzoeker op 3 oktober 2023 door het hof van beroep vervallen werd verklaard van de Belgische nationaliteit. Wel erkend de verwerende partij dat verzoeker sedert 26 mei 2022 definitief in vrijheid is gesteld. De verwerende partij tilt zwaar aan de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit. Ze is van oordeel dat de vervallenverklaring die 6 jaar na de veroordeling voor terroristische activiteiten werd uitgesproken erop wijst dat hij nog steeds een dreiging vormt voor de maatschappij. Ze wijst er ook op dat verzoeker gedurende een periode van 12 jaar meermaals werd veroordeeld hetgeen het gevaar op recidive aantoonde. De verwerende partij erkent wel dat verzoeker tal van stukken heeft neergelegd waaruit blijkt dat hij een positieve evolutie heeft doorgemaakt. Maar ze benadrukt dat hij op het moment dat deze stukken werden opgesteld nog onder voorwaarden stond en er dus baat bij had om zich goed te gedragen. Dat verzoeker geen feiten meer heeft gepleegd en geen veroordelingen meer heeft opgelopen is volgens de verwerende partij niet genoeg om vast te stellen dat hij op heden geen gevaar meer vormt voor de openbare orde en dit gelet op de ernstige feiten waarvoor hij veroordeeld werd in het verleden en de veelvuldige veroordelingen die hij in het verleden heeft opgelopen.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt inderdaad dat verzoeker verschillende veroordelingen heeft opgelopen in het verleden en dat hij zware feiten heeft gepleegd en daar ook een aangepaste straf voor heeft gekregen zoals onder meer de vervallenverklaring van zijn nationaliteit. Er kan echter niet aan voorbijgegaan worden dat verzoeker sedert zijn laatste veroordeling in 2019 geen nieuwe misdrijven meer heeft gepleegd, dat hij een gunstig deradicaliseringstraject heeft afgelegd, dat hij sedert 26 mei 2022 al definitief in vrijheid is en dat hij ondertussen werkt en hij een normaal leven leidt. Zonder afbreuk te willen doen aan de ernst van de gepleegde feiten, is de Raad van oordeel dat er in casu niet redelijkerwijze kan worden gesteld dat verzoeker op heden nog een actueel en ernstig gevaar vormt voor de openbare orde.

Aldus is de Raad van oordeel dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is in het licht van (oud) artikel 43 van de Vreemdelingenwet waarop de bestreden beslissing gebaseerd is.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

3. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie van 27 januari 2026 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20) wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Artikel 3

De kosten van het beroep, begroot op 251 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op dertig juni tweeduizend zesentwintig door:

J. CAMU, kamervoorzitter,

K. VERHEYDEN, griffier.

De griffier, De voorzitter,

K. VERHEYDEN

J. CAMU