



Hoofdstuk 5

Recht op een gezinsleven

Meer en meer mensen hebben een familielevens dat zich afspeelt in verschillende landen. Dat is een logisch gevolg van migratie. Myria analyseert in dit hoofdstuk de cijfers en de conformiteit van de Belgische wetgeving met het recht op gezinsleven van personen met een handicap.

1. CIJFERS

1.1. | Gezinshereniging in kaart gebracht aan de hand van verschillende gegevensbronnen

De twee belangrijkste gegevensbronnen om de gezinshereniging te bestuderen, zijn enerzijds de gegevens met betrekking tot de *beslissingen over de toekenning van visa* (1.2) en anderzijds de gegevens over de afgifte van *verblijfstitels* (1.3).

Zoals aangegeven in Tabel 15, hebben deze twee databanken niet volledig betrekking op dezelfde personen (wat betreft nationaliteit, doelpubliek, ...). Nochtans is het mogelijk dat sommige personen in beide databanken voorkomen: de personen die effectief toegang hebben gekregen tot het Belgisch grondgebied op basis van een visum voor gezinshereniging.

Tabel 15. Vergelijkend overzicht van de gegevens die gebruikt worden om de gezinshereniging in België te bestuderen

	Visa aangevraagd en afgegeven in het kader van een gezinshereniging	Eerste verblijfstitels afgegeven om familiale redenen
Verspreiding van de gegevens	FOD Buitenlandse Zaken	Dienst Vreemdelingenzaken
Inhoud van de gegevens	Gegevens op basis van de <ul style="list-style-type: none"> - visumaanvragen die in de loop van het jaar werden ingediend en het resultaat van de aanvraag - beslissingen die in de loop van het jaar werden genomen volgens de datum van de visumaanvraag en het resultaat van de aanvraag Verschillende kenmerken van de begunstigde zijn beschikbaar (geslacht, leeftijd, nationaliteit).	Afgifte van de eerste verblijfstitels, met informatie volgens nationaliteit, leeftijd en geslacht van de begunstigde, alsook de verwantschap met de persoon die het recht op gezinshereniging opent.
Betrokken nationaliteiten	Uitsluitend de nationaliteiten die aan de visumplicht onderworpen zijn, met andere woorden bepaalde derdelanders ²²⁸	Alle vreemdelingen (zowel derdelanders als EU-burgers)
Inbegrepen populatie	Personen die een visumaanvraag hebben ingediend in het kader van een gezinshereniging (met positief of negatief resultaat). Twee visumtypes: <ul style="list-style-type: none"> - lang verblijf (visa D), visa in het kader van een gezinshereniging - kort verblijf (visa C), visa met het oog op wettelijke samenwoning of huwelijk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Personen die uit het buitenland aankomen en aan wie een gezinshereniging wordt toegestaan. • Personen die over een vorm van tijdelijk verblijf beschikken (onder andere een attest van immatriculatie of een bijlage 35) en aan wie een gezinshereniging wordt toegestaan. • Personen in irregulier verblijf aan wie een gezinshereniging wordt toegestaan. • Pasgeboren kinderen van vreemde ouders die een eerste verblijfsdocument krijgen op grond van hun geboorte in België.
Niet-inbegrepen populatie	Personen die hetzij op grond van een ander visumtype, hetzij op irreguliere manier toegang hebben verkregen tot het grondgebied en pas ter plaatse een aanvraag tot gezinshereniging indienen.	Personen aan wie een verblijfstitel in het kader van een gezinshereniging werd geweigerd.
Laatste beschikbare gegevens	2016	2015

228 De volledige lijst van nationaliteiten onderworpen aan de visumplicht is beschikbaar op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken: https://sif-gid.ibz.be/NL/visumplichtige_derde_landen.aspx.

Kader 22.

Definitie

De gezinshereniger:

- opent het recht op gezinshereniging
- is al in België aanwezig en wordt vervoegd door een familielid.

De gezinsmigrant:

- is de begunstigde van de gezinshereniging
- is het familielid die de gezinshereniger die al in België is, vervoegt.

Wat is de wettelijke basis wanneer de persoon die het recht op gezinshereniging opent:

- een **onderdaan van een derde land is**:
 - *artikel 10* van de vreemdelingenwet wanneer de persoon een onbeperkt verblijfsrecht heeft
 - *artikel 10bis* van de vreemdelingenwet wanneer zijn verblijfsrecht beperkt is.
 - Uitz.: *artikel 10* van de vreemdelingenwet wanneer hij een statuut van internationale bescherming heeft (en dus slechts een beperkt verblijfsrecht heeft).
- een **EU burger is**: *artikel 40bis of 47* van de vreemdelingenwet.
- de **Belgische nationaliteit heeft**: *artikel 40ter* van de vreemdelingenwet.

1.2. | De visa

In de visumdatabank kan de gezinshereniging worden bestudeerd aan de hand van twee visumtypes:

- De visa voor **lang verblijf (visa D)** met als reden een gezinshereniging (art.10/10bis of art. 40bis/40ter)²²⁹.
- De visa voor **kort verblijf (visa C)** die worden aangevraagd met het oog op een huwelijk of wettelijke samenwoning. Hierbij gaat het strikt genomen niet om gezinsherenigingen, maar om een indicator van toekomstige gezinsherenigingen.

Zoals nader wordt beschreven in hoofdstuk 3 (Toegang tot het grondgebied) zijn de visumgegevens beschikbaar op basis van het jaar waarin de *aanvraag* werd ingediend, of het jaar waarin de *beslissing* werd genomen. De daaruit voortvloeiende statistieken zijn complementair en worden eveneens in dit hoofdstuk voorgesteld. Dit jaar beschikt Myria voor het eerst over de gegevens op basis van de

visumaanvragen (naast de gegevens op basis van de genomen *beslissingen*). Deze benadering belichten we in het bijzonder. Op die manier kan het migratiefenomeen in kaart worden gebracht op basis van alle personen die toegang wensen te krijgen tot het Belgisch grondgebied.

1.2.1. | Recente trends over de Visa-aanvragen voor lang verblijf in het kader van een gezinshereniging

Een substantiële toename van het aantal aanvragen tot gezinshereniging met een derdelander

Nadat het aantal visumaanvragen voor gezinshereniging tussen 2011 en 2013 was gedaald, begon het tussen 2014 en 2016 opnieuw te stijgen (Figuur 39).

- De **algemene daling van het aantal aanvragen tot gezinshereniging die rond 2012 werd vastgesteld**, weerspiegelt waarschijnlijk de effecten van de wet op de gezinshereniging die op 22 september 2011 in

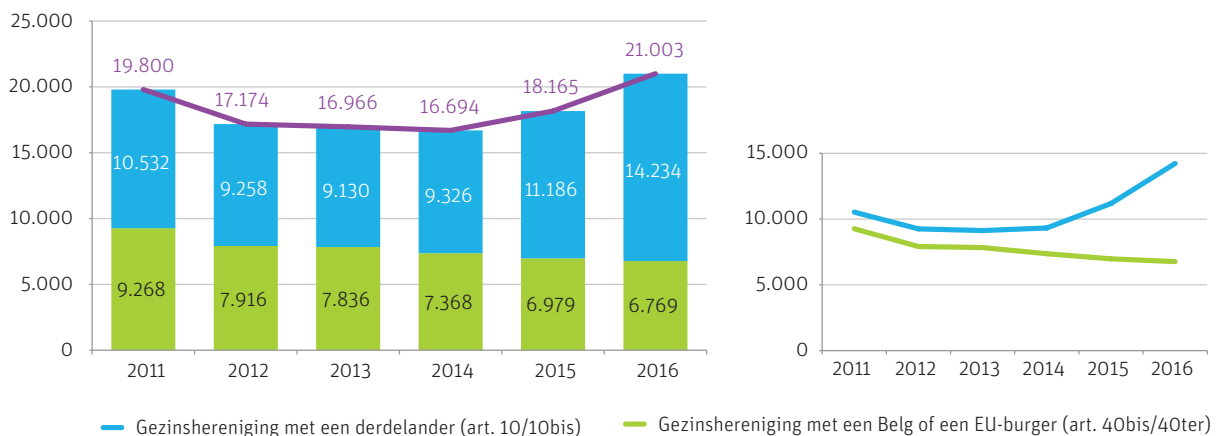
²²⁹ In de visumdatabank kan geen onderscheid worden gemaakt tussen de artikelen 40bis/40ter.

werking trad. Deze wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 voerde nieuwe materiële voorwaarden in voor de gezinshereniging, zowel met een derdelander (artikel 10/10bis) als met een Belg (artikel 40ter). Er kan immers worden aangenomen dat de strengere voorwaarden die door de nieuwe wet op de gezinshereniging werden ingevoerd tot een daling van het aantal aanvragen hebben geleid. Uit Figuur 39 (rechts) blijkt immers dat de daling van het aantal visumaanvragen voor gezinshereniging kan worden vastgesteld voor alle gezinsherenigingen ongeacht de herkomst van de persoon die dit recht opent.

- De **algemene stijging van het aantal aanvragen sinds 2014** weerspiegelt dan weer hoofdzakelijk de toename van het aantal visumaanvragen voor gezinshereniging met een derdelander. Die stijging compenseert trouwens ruimschoots de lichte daling van het aantal aanvragen tot gezinshereniging met een Belg of een EU-burger.

Figuur 39. Evolutie van het aantal visumaanvragen voor lang verblijf voor een gezinshereniging, alle nationaliteiten samen, volgens het jaar van de aanvraag, 2011-2016

(Bron: FOD Buitenlandse Zaken, berekeningen Myria)



Een zeer verschillende evolutie al naargelang de nationaliteit van de begunstigde

Onder de personen die een visum voor gezinshereniging wensen te verkrijgen, zijn enkele nationaliteiten sterker vertegenwoordigd dan anderen. In 2016 voeren de Syriërs voor het eerst de rangschikking aan, voor de Marokkanen en de Indiërs – die nochtans al verscheidene jaren helemaal bovenaan stonden (Tabel 16).

In 2016 voeren de Syriërs voor het eerst de rangschikking aan, voor de Marokkanen en de Indiërs.

Tabel 16. Aantal visumaanvragen voor lang verblijf volgens de voornaamste nationaliteiten van de begunstigden van de gezinshereniging in 2016 en de evolutie 2011-2016

(Bron: FOD BuZa, berekeningen Myria)

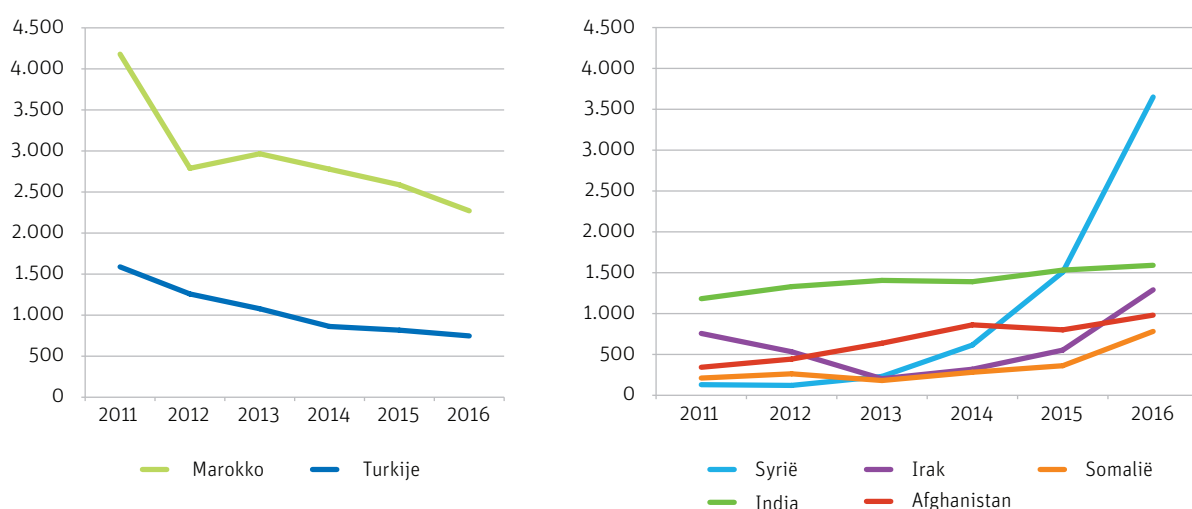
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Syrië	130	121	231	615	1.507	3.650
Marokko	4.179	2.789	2.966	2.778	2.588	2.271
India	1.182	1.330	1.406	1.390	1.532	1.591
Irak	757	533	203	319	553	1.291
Afghanistan	343	443	637	862	801	981
Somalië	211	263	181	282	362	782
Turkije	1.588	1.258	1.078	862	817	747

Voor deze nationaliteiten verloopt de evolutie van het aantal visumaanvragen lang verblijf voor gezinshereniging niet gelijkmatig (Figuur 40).

- Voor de *Marokkanen* en de *Turken* (figuur links) valt een aanzienlijke daling op in de afgelopen jaren. Er kan vooral een beduidende vermindering van het aantal aangevraagde visa lang verblijf door die twee nationaliteiten worden opgetekend tussen 2011 en 2012. Zij werden immers bijzonder hard getroffen door de hervorming van 2011. Sinds 2012 kan er een zekere stabilisering worden vastgesteld. Tussen 2011 en 2016 wordt een daling van 46% opgetekend voor de Marokkanen en een vermindering van 53% voor de Turken.

- Voor de overige vijf nationaliteiten (figuur rechts) is de tendens veeleer stijgend, vooral voor de *Syriërs*, voor wie het aantal visumaanvragen voor lang verblijf op twee jaar tijd verzesvoudigd is (van 615 aanvragen in 2014 naar 3.650 aanvragen in 2016). Ook de trends die voor *Irakezen*, *Afghanen* en *Somaliërs* worden vastgesteld, zijn opmerkelijk, vooral tussen 2015 en 2016. Hierbij moeten we opmerken dat die nationaliteiten ook de rangschikking van de asielaanvragen aanvoeren. Deze evoluties in de gezinshereniging hebben dus ongetwijfeld ten dele te maken met de gunstigere voorwaarden die aan erkende vluchtelingen en aan begunstigden van subsidiaire bescherming worden toegestaan tijdens het eerste jaar van hun erkenning opdat hun gezinsleden (echtgenoten en kinderen) hen zouden kunnen vervoegen.

Figuur 40. Evolutie van het aantal visumaanvragen voor de voornaamste nationaliteiten van de begunstigden van gezinshereniging (Bron: FOD Buitenlandse Zaken, berekeningen Myria)



De recente evoluties die werden vastgesteld naargelang het type gezinshereniging (met een derdelander *versus* met een Belg of een EU-burger) houden rechtstreeks verband met de tendensen die werden opgetekend volgens de nationaliteit van de begunstigden. Bij de aanvragen van de Syriërs, die sterk aan het stijgen zijn, gaat het immers nagenoeg uitsluitend (99%) om visumaanvragen voor een gezinshereniging met een derdelander. Bij de aanvragen van Marokkanen en Turken, die in de afgelopen jaren een daling kennen, gaat het daarentegen hoofdzakelijk (respectievelijk 69% en 67%) om visumaanvragen voor een gezinshereniging met een Belg of een EU-burger. De trends die zich in Figuur 39 aftekenen, komen overeen met de trends die in Figuur 40 worden vastgesteld.

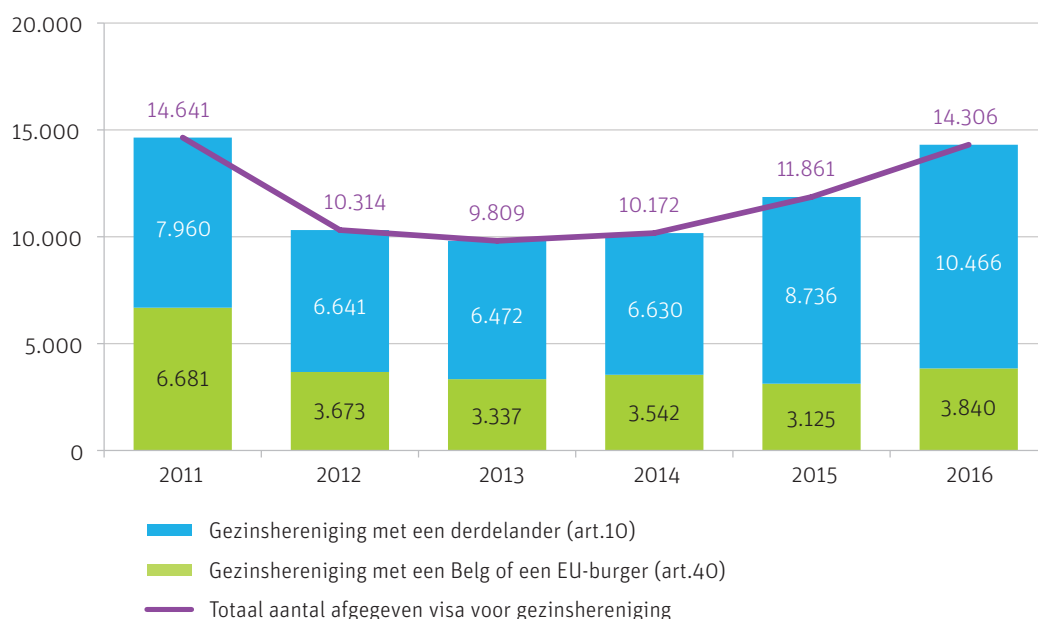
In 2016 werden 14.306 visa lang verblijf voor gezinshereniging afgeleverd, ofwel 21% meer dan in 2015.

1.2.2. | De beslissingen over visa voor lang verblijf en voor een gezinshereniging

Afgifte van visa voor gezinshereniging: een cijfer dat deze laatste jaren stijgt

De statistieken op basis van de visa-beslissingen tonen de omvang en de evolutie van de **visa die werden afgegeven** in het kader van een gezinshereniging. De tendens die zich voor de afgifte van visa aftekent (meer positieve beslissingen) (Figuur 41), is vergelijkbaar met de trend die we zagen bij de visa-aanvragen (Figuur 39). Na een daling tussen 2011 en 2013 zien we sinds 2014 opnieuw een stijging. In 2016 werden 19.202 beslissingen genomen over visumaanvragen gezinshereniging (Figuur 41). Die hebben geleid tot de afgifte van 14.306 visa lang verblijf gezinshereniging, 21% meer dan in 2015. Tabel 17 toont de evolutie van het aantal visa dat voor gezinshereniging werd afgegeven voor dezelfde nationaliteiten die worden vermeld in Tabel 16.

Figuur 41. Evolutie van het aantal afgegeven visa lang verblijf (positieve beslissingen) voor gezinshereniging, voor alle nationaliteiten samen, volgens het jaar van de beslissing, 2011-2016 (Bron: FOD BuZa, berekeningen Myria)



Tabel 17. Aantal afgegeven visa voor lang verblijf volgens het jaar van de beslissing, voor dezelfde nationaliteiten als in Tabel 16, evolutie 2011-2016 (Bron: FOD Buitenlandse Zaken, berekeningen Myria)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Syrië	104	64	114	441	1.152	2.635
Marokko	2.691	1.672	1.562	1.768	1.713	1.355
India	899	1.047	1.167	1.169	1.322	1.406
Irak	544	454	310	181	412	886
Afghanistan	252	171	392	493	793	541
Somalië	183	100	166	145	262	385
Turkije	1.265	771	592	566	457	461

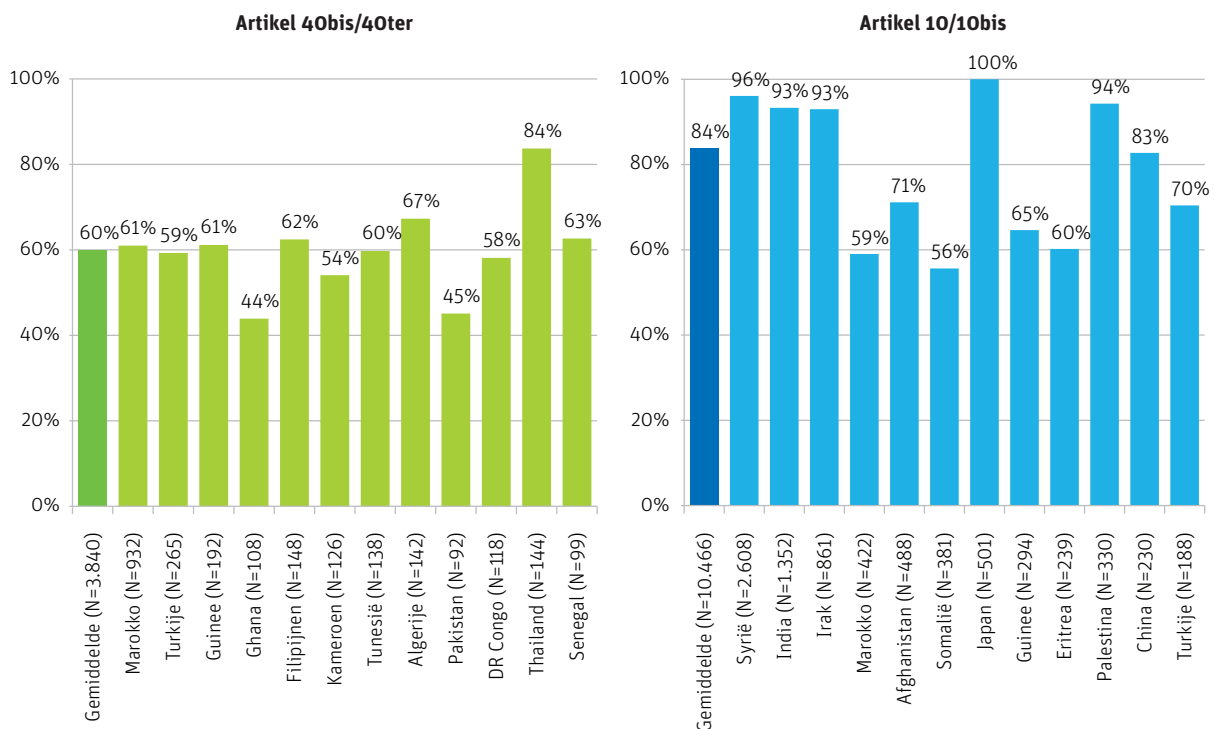
Drie op de vier beslissingen leiden tot de afgifte van een visum voor gezinshereniging

In 2016 hebben ongeveer 75% van de beslissingen tot de afgifte van een visum voor gezinshereniging geleid. Dit aandeel schommelt echter naargelang het om een gezinshereniging met een Belg of een EU-burger gaat (60%) of met een derdelander (84%). De percentages schommelen ook aanzienlijk volgens de nationaliteit van de ontvangers van die visa (Figuur 42).

Frequenter weigeringen en een langere behandelings-termijn dan voor de andere visumtypes

De visa die worden aangevraagd voor gezinshereniging verschillen om minstens twee redenen van de andere visumtypes. Enerzijds worden ze **vaker geweigerd** en anderzijds is hun **behandelingstermijn langer**. Met de hervorming van het recht op gezinshereniging, die in 2011 in werking trad, was 2012 duidelijk een overgangsjaar. In vergelijking met de jaren daarvoor lag het aandeel

Figuur 42. Percentage positieve beslissingen volgens het type van gezinshereniging (art. 40bis/40ter versus art. 10/10bis) en per nationaliteit van de begunstigden voor de beslissingen genomen in 2016 (N=aantal positieve beslissingen) (Bron: FOD Buitenlandse Zaken, berekeningen Myria)



weigerings hoger, terwijl de behandelingsduur van de dossiers over het algemeen korter was. In 2012 werd 41% van de afgeleverde visa op grond van artikelen 10/10bis geweigerd, net als 52% van de visa op grond van artikelen 40bis/40ter (tegenover 26% en 32% het jaar daarvoor). Die weigeringspercentages zijn de afgelopen jaren lichtjes gedaald tot respectievelijk 19% en 39%. Ondanks de daling van de weigeringspercentages de laatste jaren, blijven ze hoger dan voor andere visumtypes, in het bijzonder ten aanzien van de visa om beroepsredenen waarvoor het weigeringspercentage amper 1% bedraagt. Bij de visa om studieredenen is het weigeringspercentage tussen 2015 en 2016 gevoelig gestegen, van 15% naar 20%.

Wat de gemiddelde behandelingstermijn betreft, zien we een aanzienlijke daling van de gemiddelde behandelingsduur van de visa voor gezinshereniging. Tussen 2011 en 2016 is die duur gedaald van 26 naar 16 weken voor de visa op grond van de artikelen 10/10bis en van 27 naar 15 weken voor de visa op basis van de artikelen 40bis/40ter (Tabel 18). Vooral het aantal genomen beslissingen tussen 3 tot 6 maanden is aanzienlijk toegenomen, wat de effecten van de hervorming van 2011 weerspiegelt (Figuur 41). Die hervorming voorzag een verkorting van de termijn

waarbinnen een beslissing moet worden genomen over visa voor gezinshereniging voor derdelanders (van 9 maanden naar 6 maanden) en voerde een termijn van zes maanden in voor de Belgen en de EU-burgers. Vanaf 8 juli 2016 werd de behandelingstermijn voor visa voor gezinshereniging voor derdelanders opnieuw verlengd tot 9 maanden²³⁰.

De cijfers voor 2016 tonen echter nog geen langere behandelingstermijn in vergelijking met de voorgaande jaren. We wijzen erop dat die, door de administratie berekende, behandelingstermijnen de periode tussen de ontvangst van het volledige dossier en de beslissing betreffen. In werkelijkheid moeten de kandidaten voor gezinshereniging voor ze hun aanvraag formeel kunnen indienen vaak administratieve stappen ondernemen en soms gerechtelijke procedures doorlopen die lang kunnen aanslepen om alle vereiste documenten te verkrijgen. Daarna duurt het soms lang vooraleer de betrokkenen de genomen beslissing vernemen. Die administratieve behandelingstermijnen zijn dus veel korter dan de effectieve wachttijd waarmee de betrokken gezinnen worden geconfronteerd. We merken ook op dat de behandelingstermijnen gemiddeld langer duren wanneer er een negatieve beslissing wordt genomen²³¹.

Tabel 18. Aantal beslissingen, weigeringspercentage en gemiddelde behandelingsduur voor visa voor lang verblijf, volgens het motief, 2011-2016 (Bron: FOD BuZa, berekeningen Myria)

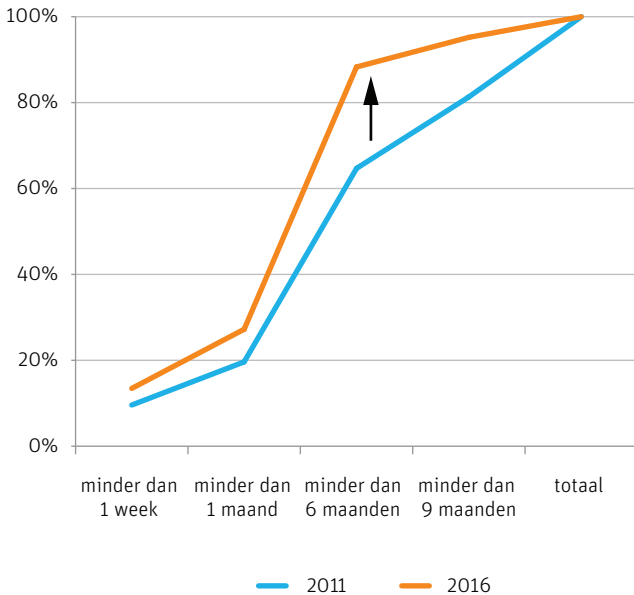
	2011			2012			2013			2014			2015			2016		
	Aantal beslissingen	Gemiddelde behandelingsduur (in weken)	Percentage weigerings	Aantal beslissingen	Gemiddelde behandelingsduur (in weken)	Percentage weigerings	Aantal beslissingen	Gemiddelde behandelingsduur (in weken)	Percentage weigerings	Aantal beslissingen	Gemiddelde behandelingsduur (in weken)	Percentage weigerings	Aantal beslissingen	Gemiddelde behandelingsduur (in weken)	Percentage weigerings	Aantal beslissingen	Gemiddelde behandelingsduur (in weken)	Percentage weigerings
Beroepsredenen	3.610	2	2%	3.438	2	2%	3.795	2	1%	3.480	1	1%	3.532	1	1%	3.887	1	1%
Studieredenen	8.902	3	26%	9.091	3	25%	9.249	4	24%	9.387	4	21%	8.963	3	15%	9.545	3	20%
Gezinshereniging met een derdelander (art. 10/10bis)	10.812	26	26%	11.192	19	41%	9.111	15	29%	8.973	20	26%	11.352	16	23%	12.904	16	19%
Gezinshereniging met een EU-burger of met een Belg (art. 40bis en 40ter)	9.779	27	32%	7.672	18	52%	5.956	15	44%	5.835	20	39%	5.218	15	40%	6.298	15	39%
Andere visa voor lang verblijf	2.622	8	9%	2.769	7	11%	2.702	9	10%	3.029	8	10%	3.444	8	9%	3.270	8	9%
Totaal visa voor lang verblijf	35.725			34.162			30.813			30.704			32.509			35.904		

230 Zie verder in dit hoofdstuk onder Recente Ontwikkelingen.

231 De hier voorgestelde gegevens hebben betrekking op de positieve en de negatieve beslissingen, zonder rekening te houden met de beslissingen die nog hangende of zonder voorwerp zijn, waarvoor de gemiddelde behandelingsduur nog langer is.

Figuur 43. Administratieve behandelingstermijn van visumaanvragen lang verblijf (die tot een positieve of een negatieve beslissing hebben geleid) bij gezinshereniging, in 2011 en 2016

(Bron: FOD BuZa, berekeningen Myria)



1.2.3. | Visa kort verblijf met het oog op een huwelijk of wettelijke samenwoning

Visa kort verblijf kunnen ook worden afgegeven voor een periode van maximum 3 maanden met het oog op een huwelijk of wettelijke samenwoning. Bij de behandeling van deze visa aanvragen onderzoekt DVZ twee elementen. Enerzijds of aan de voorwaarden van het visum met oog op huwelijk of wettelijke samenwoning zijn voldaan. Anderzijds of betrokkenen voldoen aan de voorwaarden voor gezinshereniging. Na voltrekking van het huwelijk of de registratie van de wettelijke samenwoning in België, kan de begunstigde een aanvraag gezinshereniging indienen vanuit België.

De aanvragen voor dit visumtype nemen de afgelopen jaren duidelijk af: van 933 aanvragen (met het oog op huwelijk of wettelijke samenwoning) in 2011 naar 569 aanvragen in 2016. Het aantal visumaanvragen kort verblijf in het kader van een huwelijk ligt duidelijk hoger dan met het oog op een wettelijke samenwoning (ongeveer het dubbel).

De voornaamste herkomstregio van de begunstigden voor deze visumaanvragen is Oost-Azië, waarbij Thailand en de Filippijnen de rangschikking aanvoeren. Daarna komt Noord-Afrika, met als voornaamste landen Marokko en Tunesië.



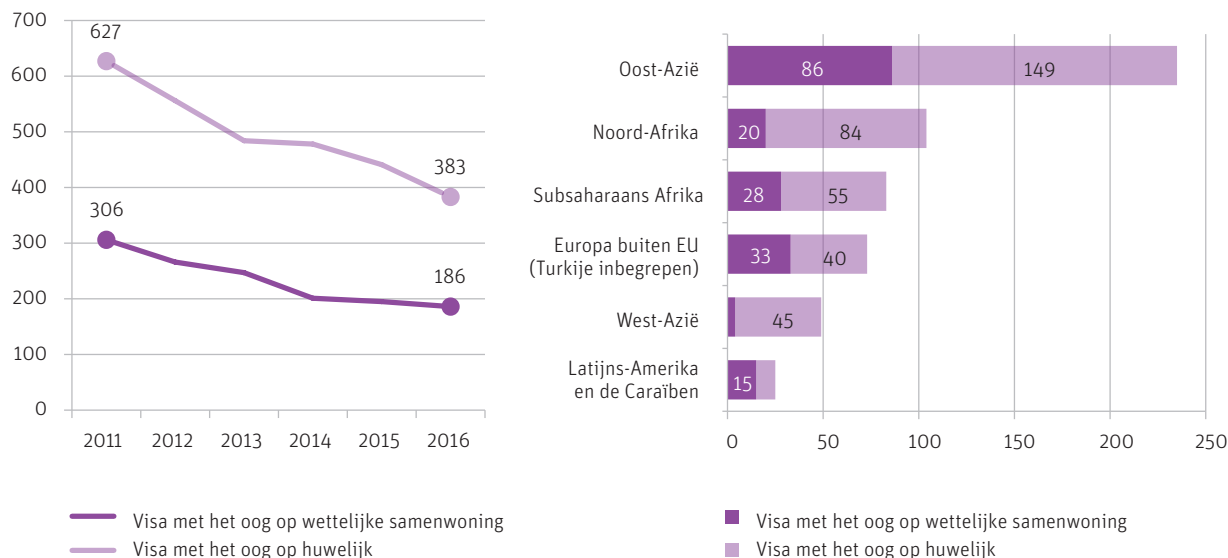
Heeft migratie een geslacht?

De gezinshereniging heeft niet alleen betrekking op vrouwen: in 2016 bedroeg het aandeel visa dat om die reden aan vrouwen werd afgegeven 66%. Meer dan een derde van de begunstigden van die visa waren dus mannen.

Dit percentage is toch tamelijk consequent wanneer we het vergelijken met het percentage visa dat om andere redenen aan vrouwen wordt afgeleverd. Zo werden in 2016 26% van de visa om beroepsredenen afgegeven aan vrouwen tegenover 74% aan mannen. De visa om studieredenen worden daarentegen in vergelijkbare mate afgegeven aan mannen en aan vrouwen (respectievelijk 48% en 52%).

Figuur 44. Aantal visumaanvragen kort verblijf met het oog op een gezinshereniging, evolutie tussen 2011 en 2016 (links) en volgens de herkomstregio van de begunstigde in 2016 (rechts)

(Bron: FOD Buitenlandse Zaken, berekeningen Myria)

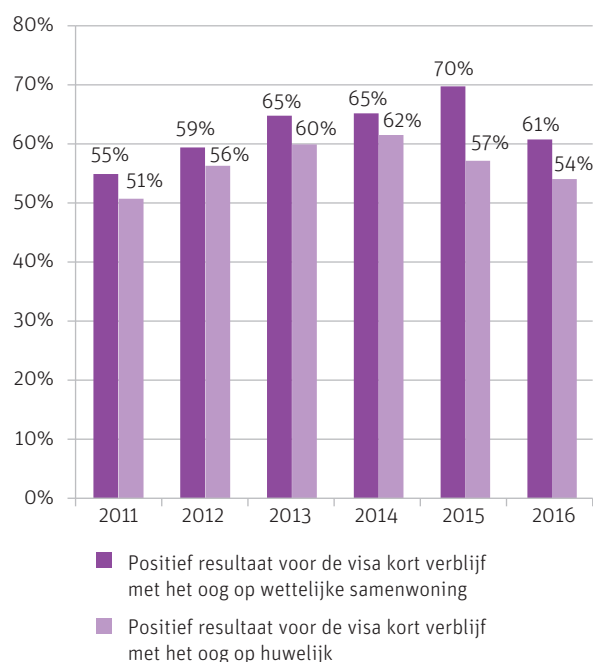


Voor ongeveer de helft van de visa kort verblijf die worden aangevraagd met het oog op een wettelijke samenwoning of een huwelijk is de uitkomst positief. Van de visumaanvragen die in 2016 werden ingediend, was de

uitkomst in 54% van de gevallen positief voor visa met het oog op een huwelijk en in 61% van de gevallen voor visa met het oog op een wettelijke samenwoning.

Figuur 45. Percentage positieve beslissingen voor de visa kort verblijf met het oog op huwelijk of wettelijke samenwoning, volgens het jaar van de visumaanvraag, 2011-2016

(Bron: FOD BuZa, berekeningen Myria)



1.3. | De eerste verblijfstitels

De gegevens over de eerste verblijfstitels die worden afgegeven om familiale redenen zijn exhaustief. Met andere woorden, in tegenstelling tot de visumgegevens geven ze een volledig beeld van alle eerste verblijfstitels voor gezinshereniging, die in de loop van een jaar werden afgegeven, ongeacht de nationaliteit van de begunstigde²³². Die ruwe gegevens zijn in detail beschikbaar op de website van DVZ,²³³ maar van het voorgaande jaar²³⁴ ten opzichte van de visumgegevens. De gegevens die hieronder worden aangegeven, dateren dus van 2015.

Voor die eerste verblijftitels komen de volgende personen in aanmerking:

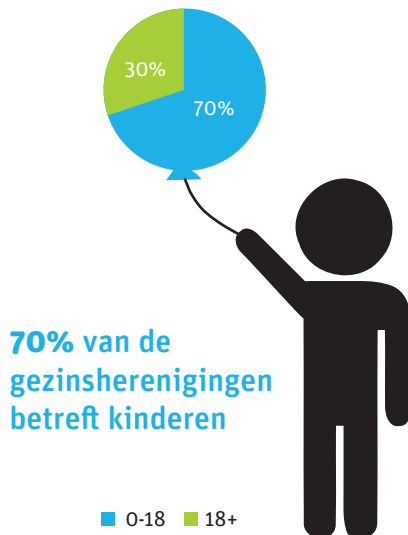
²³² De hier voorgestelde statistieken verschillen echter van die over de eerste verblijftitels die in hoofdstuk 2 worden voorgesteld want ze omvatten ook de EU-burgers, terwijl de beschikbare Eurostat-gegevens alleen betrekking hebben op derdelanders.

²³³ https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistieken/Stat_A_GH_NL_2015.pdf.

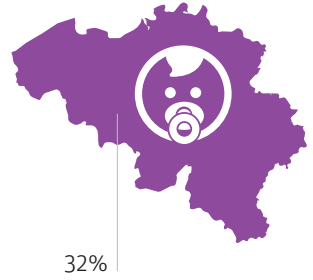
²³⁴ Er is een zekere tijd nodig alvorens de gegevens over de eerste verblijftitels door DVZ kunnen worden behandeld en gepubliceerd. De gegevens van 2015 waren de meest recente die beschikbaar waren op het ogenblik van de redactie van dit jaarverslag.

- De personen die uit het buitenland aankomen en aan wie een gezinshereniging wordt toegestaan.
- De personen die over een vorm van tijdelijk verblijf beschikken (onder andere een attest van immatriculatie of een bijlage 35) en aan wie een gezinshereniging wordt toegestaan.
- De personen in irregulier verblijf aan wie een gezinshereniging wordt toegestaan.
- De pasgeboren kinderen die een eerste verblijfsdocument krijgen op grond van **hun geboorte in België**.

1.3.1. | De gezinsherenigingen hebben vooral betrekking op kinderen



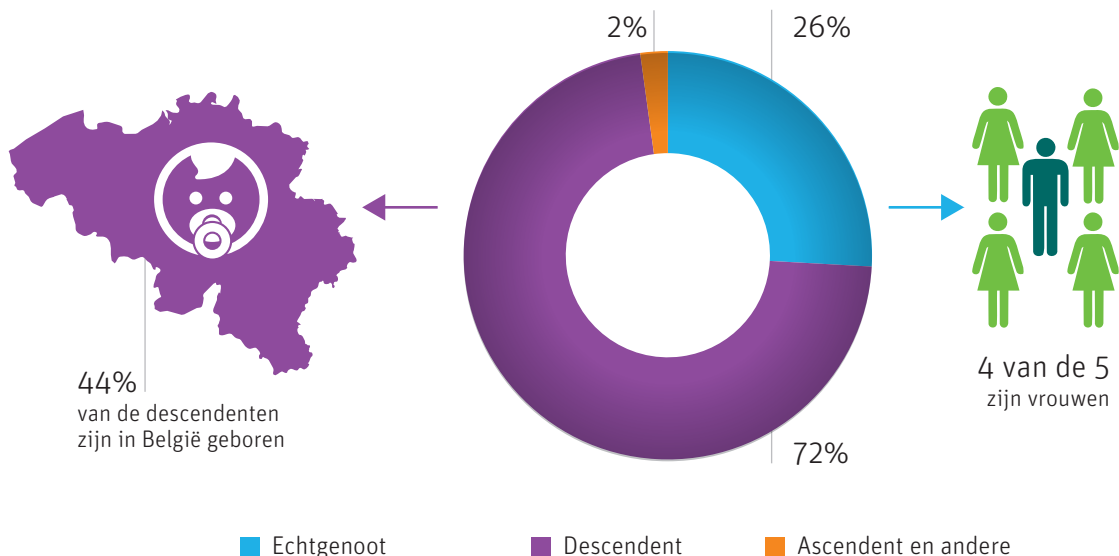
In 2015 werden **55.179 eerste verblijfstitels** afgegeven om familiale redenen, waarvan **17.423 aan in België geboren descendenten** (32%). Bijna een derde van die eerste verblijfstitels betreft dus geen personen die naar België zijn geïmmigreerd.



Bijna een derde van de eerste titels voor gezinshereniging gaat over personen die geboren zijn in België.

Van de in totaal 55.179 eerste verblijfstitels voor gezinshereniging die in 2015 werden afgegeven, hadden 72% betrekking op minderjarige en meerderjarige descendenten, 26% op partners/echtgenoten, en 2% op ascendenten (en anderen) (zie Figuur 46). Van de 39.698 descendenten die in 2015 een eerste verblijfstitel kregen, is iets minder dan de helft (44%) in België geboren (17.423). Van alle begunstigde van een eerste verblijfstitel om familiale redenen in 2015, is 70% jonger dan 18 jaar oud (64% tussen 0 en 13 jaar en 6% tussen 14 en 17 jaar). Bij de partners/echtgenoten gaat het voornamelijk om vrouwen. In 2015 waren vier op de vijf echtgenoten immers vrouwen tegenover één man (respectievelijk 78% en 22%).

Figuur 46. Verwantschap tussen de begunstigde van de gezinshereniging en de persoon die het recht op gezinshereniging opent, voor de eerste verblijfstitels om familiale redenen afgegeven in 2015. (Bron: DVZ)



Na een daling tussen 2010 en 2013 (-13%), ging het aantal eerste verblijfstitels afgegeven om familiale redenen weer in stijgende lijn en werden er **55.179 eerste verblijfstitels afgegeven in 2015** (+5% tussen 2014 en 2015). Dit cijfer lag hoger dan wat er in 2010 werd opgetekend (Tabel 19).

In de periode 2010-2015 namen de gezinsherenigingen van descendenten toe (+30%), terwijl die van echtgenoten en ascendenten afnamen (respectievelijk met -28% en -52%). Vanaf 2012 stellen we een daling vast van het aantal gezinsherenigingen van gehuwden. Die daling weerspiegelt ongetwijfeld de effecten van de hervorming van 2011 en meer bepaald de materiële en economische eisen die veel minder soepel worden toegepast dan bij aanvragen voor een gezinshereniging met kinderen²³⁵.

1.3.2. | Een sterk uiteenlopende evolutie voor EU-onderdanen en niet-EU-onderdanen

In 2015 hebben 53% van de begunstigden van gezinshereniging een EU-nationaliteit.

In 2015 is meer dan de helft van de **begunstigden van een eerste**

verblijfstitel die werd afgegeven om gezinsredenen een EU-burger (ofwel 53%, tegenover 47% derdelanders). Het aantal eerste verblijfstitels om familiale redenen dat wordt afgegeven aan EU-burgers vertoont een zekere stabiliteit sinds 2014, terwijl het aantal dat wordt afgegeven aan derdelanders toeneemt (+13% tussen 2014 en 2015).

Een analyse van de evolutie sinds 2010 brengt verschillende elementen naar voor. In de periode 2010-2015 nam het aantal eerste verblijfstitels om familiale redenen afgegeven aan EU-burgers met 31% toe, terwijl het aantal dat werd afgegeven aan derdelanders met 14% daalde (zie Tabel 19). Die daling kan voornamelijk worden verklaard door de halvering van het aantal eerste verblijfstitels dat werd afgegeven aan Marokkanen en Turken (van 7.816 in 2010 naar 4.280 in 2015 voor de Marokkanen (-45%) en van 2.515 naar 1.227 voor de Turken (-51%)). Het aantal eerste titels dat om familiale redenen werd afgegeven aan Indiërs steeg daarentegen sterk (+50%). In 2015 zijn Marokko en India de enige twee landen buiten de EU die de top 10 halen. Onder de EU-burgers is de grootste stijging van begunstigden van een gezinshereniging voor rekening van de Roemenen (+68% tussen 2010 en 2015), die sinds 2013 in de rangschikking de eerste plaats bekleden.

Tabel 19. Eerste verblijfstitels afgegeven om familiale redenen volgens de nationaliteit van de begunstigde, 2010-2015 (Bron: DVZ)

	2010	2015	Evol. 2010-2015	
Roemenië	3.063	5.155	68%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Nederland	3.947	5.000	27%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Marokko	7.816	4.280	-45%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Frankrijk	3.046	4.236	39%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Polen	2.804	2.849	2%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Spanje	1.752	2.305	32%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Bulgarije	1.771	2.103	19%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Italië	1.329	2.086	57%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Portugal	1.052	1.389	32%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
India	864	1.293	50%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Andere	25.288	24.483	-3%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Totaal EU	22.186	28.973	31%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Totaal niet-EU	30.546	26.206	-14%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■
Totaal	52.732	55.179	5%	■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

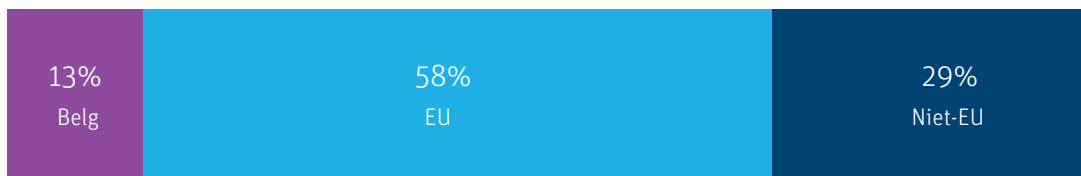
235 Jaarverslag 2015, *Migratie in cijfers en in rechten*, pp. 110-114.

Buiten de top 10 werden tussen 2010 en 2015 twee bijzonder opvallende evoluties vastgesteld. Het gaat hier om de Syriërs, voor wie het aantal eerste verblijfstitels om familiale redenen vervijfvoudigde (van 212 in 2010 naar 1.084 in 2015) en de Afghanen met een verviervoudiging van het aantal eerste verblijfstitels (van 223 in 2010 naar 846 in 2015). In 2015 vertegenwoordigen de eerste verblijfstitels, afgegeven om familiale redenen aan Syrische en Afghaanse onderdanen respectievelijk, 2% en 1,5% van het totale aantal titels.

1.3.3. | Nationaliteit van de personen die het recht op gezinshereniging openen

De meerderheid van de **personen die het recht op gezinshereniging openen**, zijn EU-burgers (58%), gevolgd door derdelanders (29%) en Belgen (13%) (Figuur 47).

Figuur 47. Nationaliteit van de persoon die het recht op gezinshereniging opent, voor de eerste verblijfstitels afgegeven om familiale redenen in 2015 (Bron: DVZ)



2. RECENTE ONTWIKKELINGEN

2.1. | Europa

- Het EHRM veroordeelde Denemarken voor **indirecte discriminatie op basis van etnische afkomst**²³⁶. Eén van de voorwaarden voor gezinshereniging in Denemarken, de "bindingsvereiste" stelt dat het koppel sterkere banden met Denemarken moet hebben dan met een ander land. Gezinsherenigers die langer dan 28 jaar de Deense nationaliteit of verblijfsrecht in Denemarken hebben, zijn vrijgesteld van deze voorwaarde²³⁷. Ook al hebben personen met een vreemde etnische afkomst baat bij deze 28-jaar regel, toch geeft ze onrechtstreeks een voorkeursbehandeling aan Deense onderdanen

van Deense etnische afkomst. En stelt zij personen die de Deense nationaliteit later in hun leven verkrijgen en dus geen Deense etnische afkomst hebben achter²³⁸. Het Hof herhaalt dat in een hedendaagse democratische samenleving geen enkel verschil in behandeling gerechtvaardigd kan worden dat gebaseerd is op de etnische afkomst van een persoon²³⁹.

- Het HvJ-EU²⁴⁰ beoordeelt hoe een lidstaat mag onderzoeken of de **bestaansmiddelen** voor gezinshereniging ook **in de nabije toekomst** – na het indienen van de aanvraag gezinshereniging – **beschikbaar** zullen zijn. Zij mogen kijken naar 1) de inkomenspositie van de gezinshereniger in de zes

²³⁶ EHRM (GK), *Biao t. Denemarken*, 24 mei 2016, nr. 38590/10.

²³⁷ *Idem*, §35.

²³⁸ *Idem*, §113.

²³⁹ *Idem* §94.

²⁴⁰ HvJEU, *Mimou Khachab t. Subdelegación del Gobierno en Alava*, 21 april 2016, nr. C-558/14.

maanden die aan de aanvraag voorafgaan; en 2) de waarschijnlijkheid dat de gezinshereniger over stabiele en regelmatige inkomsten blijft beschikken tijdens het jaar dat volgt op de aanvraag.

- Het HvJ-EU verduidelijkt de situatie van een derdelandse ouder en zijn **minderjarig EU-kind** waarover hij exclusief ouderlijk gezag heeft. Dit kind **mag zijn verblijf niet verliezen, omdat het verblijf van zijn ouder automatisch werd geweigerd omwille van zijn/haar strafblad**²⁴¹. De uitzondering van openbare orde om het verblijfsrecht in te perken moet strikt worden opgevat en de draagwijdte kan niet eenzijdig door de lidstaten worden bepaald²⁴². Bij een weigering van een verblijfsrecht moet de lidstaat kijken naar het gedrag van de derdelander. Dit moet 1) een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor het fundamenteel belang van de samenleving vormen en 2) deze bedreiging moet bestaan op het ogenblik dat de beslissing wordt genomen.
- Het HvJ-EU keek ook naar de situatie van een minderjarige EU-burger en zijn derdelandse moeder die slachtoffer was van huishoudelijk geweld tijdens haar huwelijk met een EU-burger en die exclusief ouderlijk gezag had over hem. Zij kunnen hun **verblijfsrecht niet behouden indien de Unieburger het gastland heeft verlaten voor de echtscheidingsprocedure werd opgestart**. Indien de minderjarige Unieburger voldoet aan de verblijfsvoorwaarden als Unieburger, kan hij een eigen verblijfsrecht als Unieburger krijgen en zijn derdelandse moeder een afgeleid verblijfsrecht²⁴³.
- Het EHRM kijkt voor het beoordelen van **het hoger belang van het kind in gezinsherenigingszaken** naar de omstandigheden van de minderjarige kinderen, hun leeftijd, de situatie in hun herkomstland, de mate waarin zij afhankelijk zijn van hun ouders en de intentie van hun ouders bij hun immigratie om in de toekomst de gezinshereniging voor hun kinderen aan te vragen²⁴⁴. Het hoger belang van het kind moet dus in de kern van de overwegingen van de nationale rechtbanken worden geplaatst²⁴⁵. Maar het geeft geen vrijgeleide om elk kind een verplichte toegang tot de verdragsstaat te geven²⁴⁶.

2.2. | België

In 2016 wijzigden verschillende bepalingen het recht op gezinshereniging:

- De **behandelingstermijn** voor aanvragen gezinshereniging van familieleden van derdelandse gezinsmigranten werd **verlengd van 6 tot 9 maanden**, uitzonderlijk 2 maal te verlengen met telkens 3 maanden²⁴⁷.
- Het **tijdelijk (voorwaardelijk) verblijf** van familieleden van derdelandse gezinsmigranten werd **verlengd van drie tot 5 jaar** tijdelijk verblijf²⁴⁸.
- Twee algemene voorwaarden²⁴⁹ hebben invloed op alle familieleden van personen die in België verblijven:
 - De **integratie-inspanningen** van de gezinsmigrant: in het eerste jaar van zijn tijdelijk verblijf levert de gezinsmigrant het bewijs aan dat hij bereid is zich in de samenleving te integreren.
 - De zogenaamde "**nieuwkomersverklaring**" is een algemene ontvankelijkheidsvoorwaarde voor de aanvraag gezinshereniging. Enkele familieleden zijn **vrijgesteld**: van erkende vluchtelingen, van personen met subsidiaire bescherming, van staatlozen, van EU-burgers, van NBMV die erkend werd als vluchteling of de subsidiaire bescherming toegekend kreeg en van Belgen die hun recht op vrij verkeer hebben uitgeoefend.
- De **inkomensvoorwaarde voor gezinshereniging van familieleden van derdelandse studenten** veranderde. Voorheen kon het inkomen van deze familieleden meegeteld worden als bewijs van bestaansmiddelen. Nu geldt enkel nog het inkomen van de derdelandse student als bewijs van stabiele, regelmatige en voldoende bestaansmiddelen²⁵⁰.
- De **retributiebijdrage** werd verhoogd tot **€ 200** voor familieleden, in voege op 1 maart 2017²⁵¹. De volgende personen moeten niet betalen: familieleden van erkende vluchtelingen en van personen met subsidiaire bescherming; alleenstaande gehandicapte kinderen ouder dan 18 jaar van derdelanders en van Belgen; familieleden van de begunstigden van de associatieovereenkomst tussen de EU en Turkije; familieleden van de Belg die zijn recht op vrij verkeer

241 HvJEU, *Alfredo Rendón Marín t. Administración del Estado*, 13 september 2016, C-165/14, §§63, 65 en 85-88.

242 *Idem*, §§56-59 en 62.

243 HvJEU, *Secretary of State for the Home Department t. NA*, 30 juni 2016, C-115/15, §82. Zie ook *Singh e.a.*, 16 juli 2015, C-218/14, §62.

244 EHRM, 8 maart 2016, *I.A.A. e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, nr. 25960/13, §46.

245 EHMR, 8 februari 2017, *El Ghatet t. Zwitserland*, nr. 56971/10, §§51-54.

246 EHRM, 8 maart 2016, *I.A.A. e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, nr. 25960/13, §§38-41. En: EHMR, 8 februari 2017, *El Ghatet t. Zwitserland*, nr. 56971/10, §46.

247 Wet van 17 mei 2016 ter wijziging van artikels 10ter en 12bis van de wet van 15 december 1980, *B.S.* 28 juni 2016. Deze wet trad in voege op 8 juli 2016.

248 Wet van 4 mei 2016 betreffende diverse bepalingen inzake asiel en migratie tot wijziging van de wet van 15 december 1980, *B.S.* 27 juni 2016. Deze wet trad in voege op 7 juli 2016.

249 Wet van 18 december 2016 die een algemene verblijfsvoorwaarde toevoegt in de wet van 15 december 1980, *B.S.* 8 februari 2017.

250 Wet van 4 mei 2016 die diverse bepalingen inzake migratie en asiel toevoegt, *B.S.*, 26 juni 2016. In voege sinds 7 juli 2016.

251 KB tot wijziging van het KB van 8 oktober 1981, 14 februari 2017, *BS* 21 februari 2017.

- heeft uitgeoefend; en familieleden van een EU-burger.
- Op 27 oktober 2016 verklaarde de staatssecretaris voor Asiel en Migratie in zijn **beleidsnota**²⁵²:
 - Verhoogd toezicht op de **naleving van de voorwaarden** gezinshereniging bij de verlenging van de tijdelijke verblijfstitels. Voor familieleden van Belgen wordt onderzocht om hen een A-kaart in plaats van een F-kaart af te leveren.
 - De regering zal **verfijningen aanbrengen aan de wet** op de gezinshereniging.
 - Het **cascadesysteem** wordt uitgebreid naar de derdelander die zich herenigd heeft met een Belg: deze kan bijvoorbeeld na echtscheiding zich pas na 2 jaar legaal verblijf in België laten herenigen met een partner uit het buitenland.
 - De **schijnerkenningen** zullen strafbaar worden gesteld in de vreemdelingenwet. En voor gezinshereniging wordt een algemene vereiste ingevoerd van een duidelijke band tussen ouder en kind indien de ouder het kind wil vervoegen.
 - De termijn van drie jaar **gezamenlijke vestiging** waarvan één jaar in België voor het behoud van het verblijfsrecht geldt **enkel voor ascendenten en descendenten**²⁵³. Getrouwde en wettelijk samenwonende personen moeten respectievelijk drie jaar getrouwd of wettelijk samenwonend zijn geweest, waarvan 1 jaar in België om hun verblijfsrecht te kunnen behouden²⁵⁴.
 - **DVZ weigert** aanvragen gezinshereniging **in overweging te nemen omwille van een inreisverbod**²⁵⁵:
 - De **RvS** oordeelde in drie zaken²⁵⁶ dat geen enkele norm de overheid toelaat het in overweging nemen van een vraag tot gezinshereniging te weigeren omdat de derdelander een inreisverbod heeft. De stelling van de overheid dat de derdelander niet beschouwd kan worden als familielid van een Unieburger of Belg omdat hij een inreisverbod heeft, wordt ook verworpen bij gebrek aan enige wettelijke norm. **Het bestaan van een inreisverbod belet de betrokkene niet om een aanvraag tot gezinshereniging in te dienen.** De RvS oordeelde echter ook dat het Unierecht niet van toepassing is op de derdelandse vader van een Belgisch kind. In dat geval mocht DVZ het verblijfsrecht weigeren omdat het familielid een geldig inreisverbod had zonder te motiveren op basis van artikels 40bis, 40ter, ...²⁵⁷
 - De RvV stelde verschillende **prejudiciële vragen**²⁵⁸ aan

het **HvJ-EU** ter verduidelijking van de toepassing van de terugkeerrichtlijn voor de derdelandse familieleden van statische Unieburgers die na het ontvangen van een inreisverbod hun vraag tot gezinshereniging indienen.

3. ANALYSE: RECHT OP EEN GEZINSLEVEN VOOR PERSONEN MET EEN HANDICAP?

3.1. | Situatieschets

Het afgelopen jaar werd Myria uit verschillende hoeken gecontacteerd over de situatie van personen met een handicap wiens familieleden hun vraag tot gezinshereniging geweigerd werd. Zowel de betrokkenen zelf namen contact met Myria op, maar ook verschillende hulporganisaties die deze doelgroep begeleiden.

Kader 23.

Voorbeeld

.....

Een Belgische man contacteerde Myria: gebonden aan een rolstoel bedraagt zijn inkomen als persoon met een handicap tussen de € 1.500 en € 1.700 (inkomensvervangende tegemoetkoming alsook integratietegemoetkoming, beiden specifieke inkomens voor personen met een handicap). Na zijn huwelijk met zijn niet-Europese echtgenote, diende zij een visumaanvraag lang verblijf voor gezinshereniging in. Dit verzoek kreeg een negatief advies van DVZ omdat mijnheer zijn inkomen behoort tot de aanvullende bijstandsstelsels. Een concrete negatieve beslissing op papier blijft echter uit. Betrokkene deelt Myria mee dat hij zich dubbel gediscrimineerd voelt, enerzijds is hij definitief gebonden aan zijn rolstoel en kan hij nooit werken ook al zou hij dit graag willen, anderzijds zal zijn vrouw – volgens DVZ – nooit met hem mogen samen wonen in België net omdat hij aan zijn rolstoel gebonden is.

252 De Kamer, 27 oktober 2016, *Algemene beleidsnota. Asiel en Migratie*, DOC 54 2111/017, pp. 5 en 32-33.

253 RvV, 16 juni 2016, nr. 169.691.

254 Uitzonderingsvoorwaarden voor derdelandse familieleden van een EU-burger of Belg: Art. 42 quater §4, 1° Vw.

255 Jaarverslag *Migratie in feiten en in rechten 2015*, pp. 147-148; Jaarverslag *Migratie in feiten en in rechten 2016*, p. 150.

256 RvS, 12 mei 2016, nr. 234.719; RvS, 9 augustus 2016, nr. 235.598; RvS, 13 december 2016, nr. 236.752.

257 RvS, 9 augustus 2016, nr. 235.596.

258 RvV, 8 februari 2016, nr. 161 497 (3 rechters); HvJ-EU, *K. e.a. t. Belgische staat*, 12 februari 2016, C-82/16.

3.2. | Hoe zijn we in deze situatie aanbeland waarin het recht op gezinsleven van personen met een handicap wordt geschonden?

De hervorming van de wet op gezinshereniging in 2011 voerde onder andere een inkomensvoorwaarde toe, zoals voorzien in de gezinsherenigingsrichtlijn²⁵⁹. Voor de Belgische overheid was deze gebaseerd op "de noodzaak (...) om de voorwaarden voor gezinshereniging bij te sturen teneinde te voorkomen dat de gezinsleden die zich in België komen vestigen, ten laste vallen van de overheid"²⁶⁰. Tijdens de parlementaire voorbereidingen²⁶¹ voor de invoering van deze hervorming was er veel debat over welke inkomsten al dan niet in aanmerking genomen zouden worden als bestaansmiddel voor deze inkomensvoorwaarde. Zo stelde mevrouw Nahima Lanjri: "Wat het systeem van aanvullende bijstand betreft, herinnert de spreker eraan dat haar fractie altijd heeft gepleit voor een genuanceerde aanpak. Zo wordt bij de berekening van het totale inkomen geen rekening gehouden met het leefloon en de gezinsbijslag, in tegenstelling tot bijvoorbeeld andere bronnen van inkomsten, zoals het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en de tegemoetkomingen voor gehandicapten. Wat de wet niet expliciet uitsluit, wordt met andere woorden aanvaard, want de meest kwetsbaren verdienen meer bescherming."²⁶²

Uiteindelijk werden in de vreemdelingenwet enkele inkomsten specifiek uitgesloten voor de beoordeling van de bestaansmiddelenvoorwaarde en één inkomen expliciet toegelaten. Zo werden de middelen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijlagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijlagen specifiek uitgesloten²⁶³. Uit de rechtspraak blijkt dat deze opsomming niet exhaustief is²⁶⁴. De werkloosheidsuitkering werd dan weer expliciet toegelaten, indien men bewijst actief naar werk te zoeken²⁶⁵.

Sinds de hervorming in 2011 en tot eind 2015 aanvaardde

259 Art. 7.1.c) van de richtlijn 2003/86: "stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat."

260 GH, 26 september 2013, nr. 123/2013, B.1.4.

261 De Kamer, DOC 53 0443/018.

262 De Kamer, DOC 53 0443/018, p. 189.

263 art. 40ter§2 en art. 10 §5, tweede lid.

264 RvV, nr. 176.940, 26 oktober 2016, p. 10.

265 Art. 40ter§2 en art. 10§5, derde lid.

DVZ de tegemoetkoming voor personen met een handicap als bestaansmiddel voor het onderzoek van de inkomensvoorwaarde. Myria begeleidde in deze periode verschillende personen met een handicap en hun familieleden waarbij de uitkomst van hun gezinshereniging aanvraag vaak positief was.

Eind 2015 nam DVZ de eerste weigeringsbeslissingen gezinshereniging indien de bestaansmiddelen werden aangetoond via een tegemoetkoming voor personen met een handicap. DVZ oordeelde: "de tegemoetkoming aan personen met een handicap (zowel de inkomens vervangende tegemoetkoming als de integratietegemoetkoming) is een vorm van een aanvullend bijstandsstelsel. Dit bedrag kan dan ook niet mee in overweging genomen worden bij de beoordeling van de bestaansmiddelen van de referentiepersoon (arrest RvS, nr. 232.033, 12 augustus 2015)". In dit arrest geeft de RvS het onderscheid mee tussen de uitkeringen omwille van arbeidsongeschiktheid en de inkomensvervangende en integratie tegemoetkoming voor een persoon met een handicap. De eerste valt ten laste van het ziekte-invaliditeit regime waarbij men een uitkering ontvangt omdat men omwille van ziekte arbeidsongeschikt is geworden. De uitbetaling van deze uitkeringen is gebaseerd op ons bijdragestelsel vanuit arbeid. De uitkeringen voor een persoon met een handicap vormen een sociale bijstand die niet op een stelsel van bijdragen is gebaseerd en wordt gefinancierd door de federale overheid, ofwel de FOD sociale zekerheid. Deze uitkeringen behoren met andere woorden tot het aanvullende bijstandsstelsel.

Het lijkt alsof DVZ op een dergelijk arrest van de RvS heeft gewacht om zijn praktijk om de tegemoetkomingen van een persoon met een handicap te aanvaarden, te veranderen. Immers, al sinds zijn advies aan de wetgever ten tijde van de hervorming in 2011 stelde DVZ dat de tegemoetkomingen aan personen met een handicap behoorden tot de aanvullende bijstandsstelsels.

Naast de discussie of de tegemoetkoming voor personen met een handicap al dan niet tot het aanvullend bijstandsstelsel behoort,²⁶⁶ lijkt het Myria belangrijker na te gaan wat de gezinsherenigingsrichtlijn, de Europese en internationale rechtsnormen en de Europese rechtshoven over deze situatie zouden zeggen. Het HvJ-EU heeft immers tot nu enkel nog maar geoordeeld over het begrip 'sociale bijstand' in het kader van gezinshereniging²⁶⁷, en nog niet over de tegemoetkomingen voor personen met een handicap, of over ouderdomsuitkeringen.

266 ADDE, Les personnes handicapées, discriminées dans leur droit au regroupement familial, Edito. *Newsletter ADDE*, oktober 2016, nr. 124.

267 HvJ-EU, C-578/08, *Chakroun*, 4 maart 2010.

3.3. | Is het geoorloofd dat personen met een handicap in feite en in rechte worden uitgesloten van het recht op een gezinsleven in België?

De gezinsherenigingsrichtlijn en het HvJ-EU

"De toestemming voor de gezinshereniging is de regel, afwijkingen hierop moeten strikt geïnterpreteerd worden. De beoordelingsmarge die aan de lidstaten werd toegekend mag niet gebruikt worden op een manier die de doelstelling van de richtlijn, met name het bevorderen van de gezinshereniging, ondermijnt en afbreuk doet aan het nuttig effect ervan."²⁶⁸

Inderdaad, de gezinsherenigingsrichtlijn voorziet een bestaansmiddelenvoorwaarde, maar het onderzoek naar deze voorwaarde moet in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht. Verzoeken om gezinshereniging moeten bijgevolg individueel beoordeeld worden²⁶⁹.

Advocaat-generaal P. Mengozzi stelde zo bijvoorbeeld:²⁷⁰ "Zo ook zou een wettelijke regeling die niet toestaat dat rekening wordt gehouden met – zelfs tijdelijke – problemen die verband houden met de gezondheid van het betrokken gezinslid of met zijn individuele toestand, wat bijvoorbeeld leeftijd, ongeletterdheid, handicap en opleidingsniveau betreft, het nuttige effect van de richtlijn niet gestand doen."

De richtlijn stelt daarnaast dat de lidstaten haar moeten toepassen "zonder onderscheid te maken op grond van ... handicap, ..." ²⁷¹ en dat "maatregelen op het gebied van gezinshereniging in overeenstemming moeten zijn met de verplichting om het gezin te beschermen en het gezinsleven te respecteren..." ²⁷². Verder moeten de

lidstaten rekening houden met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon in elke beslissing over een aanvraag gezinshereniging, ook als zij deze willen afwijzen²⁷³. Tot slot, laat de richtlijn de mogelijkheid aan de lidstaten om gunstigere bepalingen vast te leggen of te handhaven²⁷⁴.

De lidstaten moeten rekening houden met de aard en de hechtheid van de gezinsband in elke beslissing gezinshereniging.

Is het bijgevolg wel toegelaten dat de tegemoetkomingen van een persoon met een handicap automatisch aan de kant worden geschoven? Zou een aanvraag gezinshereniging niet steeds individueel en ten gronde onderzocht moeten worden door DVZ? De Belgische wetgever wou via het invoeren van de inkomstenvoorwaarde immers mensen het recht op gezinshereniging niet voorgoed ontnemen, maar hen eerder "uitnodigen" hun financiële situatie te verbeteren²⁷⁵. Wat indien iemand, omwille van zijn individuele, persoonlijke situatie waaronder bijvoorbeeld een handicap, niet in staat is om een inkomen te verwerven?

Europese en internationale rechtsnormen

De Belgische staat heeft verplichtingen om de rechten van personen met een handicap te beschermen²⁷⁶. Met de onderschrijving van het VN-Verdrag voor personen met een handicap engageerde de Belgische staat zich immers om de rechten van personen met een handicap na te leven en te beschermen. Meer nog, volgens dit verdrag hebben personen met een handicap recht op maatregelen die hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven bewerkstelligen²⁷⁷. De gezinshereniging met personen met een handicap ontzeggen, gaat volgens Myria in tegen deze bepalingen.

Het recht op een privé- en familielevens²⁷⁸ in het EVRM is geen absoluut recht, maar er moet wel onderzocht worden of er een positieve verplichting is voor de staat om het recht op privé en/of familie- en gezinsleven te handhaven en te ontwikkelen. Hiervoor moet de

268 HvJ-EU, C-578/08, *Chakroun*, 4 maart 2010, §43; HvJ-EU, C-356/11 en C-357/11, *O. En S.*, 6 december 2012, §74 en daar aangehaalde rechtspraak.

269 HvJ-EU, C-578/08, *Chakroun*, 4 maart 2010, §§46 en 48; HvJ-EU, C-558/14, *Mimou Khachab t. Subdelegación del Gobierno en Alava*, 21 april 2016, §§42-43.

270 In een zaak waarin de integratievoorwaarde voor gezinshereniging naar Duits recht niet voldaan werd. HvJ-EU, Conclusie adv-generaal P. Mengozzi, C-138/13, *Naime Dogan t. Duitsland*, 30 april 2004, §59.

271 Overweging 5, richtlijn 2003/86.

272 Overweging 2, richtlijn 2003/86.

273 Art. 17, richtlijn 2003/86.

274 Art. 3.5., richtlijn 2003/86. Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk gingen België in deze voor, middels het expliciet toelaten van het inkomen van personen met een handicap in kader van de gezinsherenigingsprocedure, zie: EMN, *Ad-Hoc Query on required resources in the framework of family reunification, Requested by BE EMN NCP*, 27 Mei 2016.

275 ADDE, Les personnes handicapées, discriminées dans leur droit au regroupement familial, Edito. *Newsletter ADDE*, oktober 2016, nr. 124.

276 *Idem*.

277 Art. 26, VN-Verdrag voor personen met een handicap.

278 Art. 8, EVRM.

In zijn "faire balance"-toets mag de overheid de individuele situatie van een persoon met een erkende handicap absoluut niet negeren.

overheid een "fair balance"-toets uitvoeren waarbij ze een billijke afweging tussen de individuele belangen en die van de samenleving moet maken. De mate waarin het gezins- en privéleven echt wordt verbroken, of de aanwezigheid van onoverkomelijke hinderpalen die beletten dat het gezinsleven ergens anders worden uitgebouwd of verder gezet, moeten onderzocht worden. In dit onderzoek mag de overheid de individuele situatie van een persoon met een erkende handicap absoluut niet uit het oog verliezen²⁷⁹.

Nationale rechtspraak

Op het moment dat deze analyse werd geschreven, had Myria kennis van één arrest van de RvV²⁸⁰ waarin zij oordeelde over een weigeringsbeslissing gezinshereniging voor een familielid van een Belgische persoon met een handicap. In zijn arrest vernietigt de Raad de weigeringsbeslissing van DVZ niet omdat het haar niet kennelijk onredelijk overkomt dat DVZ geen rekening houdt met de inkomsten uit de tegemoetkoming aan personen met een handicap bij het beoordelen van de stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Oordelen of deze toepassing een verschil in behandeling teweegbrengt, komt haar niet toe aangezien zij niet bevoegd is om een wet te toetsen aan de Grondwet. Het bevel om het grondgebied te verlaten dat samen met de weigeringsbeslissing werd afgeleverd, wordt echter wél vernietigd door de Raad. Nergens uit het administratief dossier blijkt dat DVZ rekening heeft gehouden met het gezins- en familieleven van de betrokkenen in België. Nochtans was DVZ "genoegzaam op de hoogte van het gezinsleven in België" en werd evenmin "het bestaan van een gezinsleven betwist". De Raad wijst er op dat indien DVZ een weigeringsbeslissing gezinshereniging neemt, dit niet automatisch impliceert dat DVZ niet langer een onderzoek moet voeren naar een mogelijke schending van artikel 8 van het EVRM en artikel 74/13²⁸¹ van de Vreemdelingenwet. Aangezien DVZ dit onderzoek niet heeft gevoerd, noch de omstandigheden heeft afgewogen, miskent het bevel artikel 8 van het EVRM.

279 BCHV, *Praktische handleiding Humanitaire visumaanvragen voor familieleden van begunstigen van internationale bescherming in België*, p. 8. En ook: RvV, nr. 176.940, 26 oktober 2016, pp. 14-15.

280 RvV, nr. 176.940, 26 oktober 2016.

281 "Bij het nemen van een beslissing tot verwijdering houdt de minister of zijn gemachtigde rekening met het hoger belang van het kind, het gezins- en familieleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land."

Conclusie

De RvV lijkt geen andere beslissing te kunnen nemen dan deze hierboven omwille van de huidige bepalingen rond gezinshereniging in de vreemdelingenwet.

Misschien omdat dit de situatie van een familielid van een Belg betrof waarbij enkel nationale bepalingen van toepassing zijn? Maar wat indien de gezinsherenigingsrichtlijn rechtstreeks van toepassing zou geweest zijn?

Vooreerst is het duidelijk dat de bestaansmiddelenvoorwaarde uit de richtlijn een strikte toepassing kent voor de lidstaten, waarbij de lidstaten hun handelingsvrijheid niet zo mogen gebruiken dat de bevordering van de gezinshereniging onmogelijk wordt²⁸².

Daarnaast moeten de lidstaten bij elke beslissing die zij nemen rekening houden met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon²⁸³. Deze bepaling van de richtlijn is niet volledig omgezet in nationale wetgeving in België. Dergelijke overwegingen ontbreken bijgevolg bij de beslissingen over het al dan niet toekennen van een verblijfsrecht. Een automatische uitsluiting van de tegemoetkomingen van personen met een handicap lijkt Myria dan ook niet geoorloofd. Myria kijkt dan ook met interesse uit naar het ogenblik waarop een prejudiciële vraag gesteld zou worden aan het HvJ-EU in een zaak waar het inkomen van een persoon met een handicap automatisch zou uitgesloten worden door DVZ voor het onderzoek van de inkomstenvoorwaarde.

Vervolgens lijkt deze uitsluiting van het inkomen van personen met een handicap voor de beoordeling van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen tot een (in)directe discriminatie van personen met een handicap te leiden. Het doel van deze bestaansmiddelenvoorwaarde is er voor zorgen dat de gezinshereniger en zijn familieleden geen onredelijke belasting van het bijstandsstelsel zullen vormen en dat zij menswaardig kunnen leven. Daar personen met een handicap (bijna) nooit in de mogelijkheid zullen zijn om een inkomen uit arbeid te verkrijgen en dus steeds een beroep zullen moeten doen op hun inkomensvervangende tegemoetkoming, zullen zij steeds de facto worden uitgesloten van het recht op een gezinsleven met hun familieleden. En dit terwijl deze uitsluiting er niet toe zal leiden dat zij minder ten laste zullen vallen van het bijstandsstelsel van de overheid, integendeel. Indien hun familieleden wél hun recht op gezinshereniging zouden

282 HvJ-EU, C-578/08, *Chakroun*, 4 maart 2010, §43.

283 Art. 17, richtlijn 2003/86.

kunnen uitoefenen, zouden zij eens aangekomen in België een inkomen uit arbeid kunnen verwerven, waardoor ook de persoon met een handicap minder zou moeten steunen op zijn (integratie)tegenwoordiging.

4. AANBEVELINGEN

Myria beveelt aan, om:

- artikel 17 van de gezinsherenigingsrichtlijn correct om te zetten in de vreemdelingenwet: zo moet DVZ elke beslissing van weigering rond gezinshereniging individueel motiveren, rekening houdend met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon. Inclusief, dus bij het al dan niet toekennen van een verblijfsaanvraag gezinshereniging;
- de huidige praktijk om personen met een handicap te discrimineren in hun recht op gezinshereniging op te heffen, door in de vreemdelingenwet de tegemoetkomingen van personen met een handicap expliciet op te nemen als toegelaten inkomen voor de beoordeling van stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen.