

Migratie in cijfers en in rechten

2023 | Katern uit het jaarverslag



Recht op een gezinsleven



Inleiding

Gezinshereniging is goed voor een aanzienlijk aandeel van de migratie naar België. Deze verhouding heeft haar weerslag op het vlak van de meldingen die Myria behandelt: 42% van de meldingen die in 2022 werden ontvangen had betrekking op gezinshereniging¹.

Het eerste deel van deze katern bevat de recentste cijfers over gezinshereniging, met name de gegevens over visa lang verblijf en die over eerste verblijfstitels. Daarbij is het meest opvallende feit de toename van het aantal visa lang verblijf voor gezinshereniging die aan Palestijnen zijn toegekend. In het tweede deel wordt er ingegaan op de kosten van de procedure voor gezinshereniging, in het bijzonder voor gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming.

Er waren geen grote wetwijzigingen in 2022. Op het moment van redactie staat een wetsontwerp over gezinshereniging op het punt om te worden ingediend in het parlement. Enkele ontwikkelingen in de rechtspraak worden hieronder uiteengezet.

Geldigheidsduur van de visa

In zijn katern van 2022 over het recht op een gezinsleven² heeft Myria zijn bezorgdheid geuit over de bijzondere omstandigheden die kunnen verhinderen dat een visumhouder naar België reist, en over de gevolgen van het verstrijken van de geldigheid van het visum gezinshereniging. Destijds was de geldigheidsduur van een visum voor gezinshereniging zes maanden. Deze periode is nu verlengd tot een jaar voor alle visa lang verblijf³. Myria juicht deze aanpassing toe, die in de lijn ligt van zijn aanbevelingen over deze kwestie.

Gezinshereniging met begunstigden van tijdelijke bescherming

Het uitbreken van de oorlog in Oekraïne en de toekenning van een status van tijdelijke bescherming aan Oekraïense onderdanen en hun gezinsleden deden een aantal vragen rijzen rond het recht op een gezinsleven.

Deze hadden met name betrekking op de toegang tot informatie over de procedure gezinshereniging voor deze groep, de bevoegdheid van de diplomatieke post om aanvragen voor gezinshereniging in ontvangst te nemen en het ontbreken van een juridisch kader voor gezinshereniging van niet-begeleide minderjarigen die tijdelijke bescherming genieten.

In lijn met de aanbevelingen van Myria werd de website van de Dienst Vreemdelingenzaken (hierna: DVZ) aangepast om het gebrek aan informatie te verhelpen. Buitenlandse Zaken heeft er ook mee ingestemd dat de aanvragen

1 In 2022 heeft Myria 2.324 meldingen behandeld. Daarvan had 42% betrekking op gezinshereniging, 10% op humanitaire visa en 9% op het recht op opvang.

2 Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2022*, Katern Recht op een gezinsleven.

3 Zie de notulen van het overleg tussen DVZ, Buitenlandse Zaken, UNHCR en Myria op 13 september 2022.

voor gezinshereniging kunnen worden ingediend bij een andere diplomatieke post dan diegene die officieel bevoegd is, zoals het geval is voor gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming⁴.

Het ontbreken van een juridisch kader voor de gezinshereniging van niet-begeleide minderjarigen die tijdelijke bescherming genieten is momenteel nog niet geregeld.

Enkele ontwikkelingen in de rechtspraak onder de loep

Beoordeling van de minderjarigheid

In een zaak rond de gezinshereniging van een kind dat meerderjarig werd tijdens het verzoek om internationale bescherming van zijn ouder⁵ heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het HvJ) geoordeeld dat de relevante datum om te bepalen of het kind minderjarig was in de zin van de richtlijn inzake gezinshereniging⁶ de datum is waarop de ouder-gezinshereniger zijn asielaanvraag heeft ingediend. Volgens het HvJ moet de aanvraag voor gezinshereniging worden ingediend binnen een redelijke termijn van drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger.

De Raad van State⁷ heeft gepreciseerd dat de redelijke termijn waarbinnen de aanvraag voor gezinshereniging moest worden ingediend een jaar bedraagt, voor zover de voorziene termijn in artikel 12§1 van de richtlijn inzake gezinshereniging waarnaar het HvJ verwijst naar Belgisch recht één jaar bedraagt.

DVZ heeft bevestigd deze rechtspraak te volgen⁸.

Herkwalificatie van een aanvraag voor een visum gezinshereniging in een humanitair visum

Volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: RvV) kan DVZ een aanvraag voor gezinshereniging met een erkende vluchteling⁹ niet impliciet weigeren door deze om te zetten in een aanvraag voor een humanitair visum¹⁰, zonder de "andere geldige bewijzen" van de bloedverwantschapsband te onderzoeken¹¹.

De zaak had betrekking op de gezinshereniging van een Somalisch echtpaar. Om hun verwantschapsband aan te tonen, had het koppel een huwelijksakte ingediend, maar deze was niet gelegaliseerd omdat de Belgische autoriteiten de Somalische regering niet erkennen. Door het ontbreken van de legalisatie behandelde DVZ de aanvraag als een aanvraag voor een humanitair visum.

4 Uitwisseling tussen Buitenlandse Zaken en Myria op 23 november 2022.

5 HvJ 1 augustus 2022, C-279/20, *Bondsrepubliek Duitsland t. XC*.

6 Richtlijn 2003/86/EG van de Raad inzake het recht op gezinshereniging (hierna: de gezinsherenigingsrichtlijn).

7 RvS 23 december 2022, nr. 255 380.

8 Uitwisseling tussen DVZ en Myria op 2 februari 2023. De website van DVZ werd ook aangepast in die zin.

9 Ingediend in toepassing van artikel 10 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de verblijfwet).

10 Ingediend in toepassing van de artikels 9 en 13 van de verblijfwet.

11 Artikel 12bis van de verblijfwet voert een cascadesysteem in om het bewijs te leveren van de bloedverwantschap, de aanverwantschap of het partnerschap met de vreemdeling bij wie men zich vervoegt. Indien de vreemdeling het bewijs van de bloedverwantschaps- of aanverwantschapsband niet kan leveren, kan de minister of zijn gemachtigde rekening houden met andere geldige bewijzen die worden voorgelegd met betrekking tot die band.

Gezinshereniging en de afweging van het hoger belang van het kind

Volgens de RvV moet DVZ rekening houden met het hoger belang van het kind wanneer een aanvraag voor gezinshereniging wordt onderzocht.¹²

Deze arresten hebben betrekking op de situatie van de gezinsleden van een kind dat internationale bescherming geniet en al vergezeld is door een van zijn ouders op het Belgische grondgebied. Door een beleidswijziging van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (hierna: CGVS) kan de ouder die in België aanwezig is niet langer het statuut van internationale bescherming genieten en moet die zijn toevlucht nemen tot de regularisatieprocedure¹³. Deze praktijkwijziging blijft niet zonder gevolgen voor de gezinsleden die zich nog in het land van herkomst bevinden. Om herenigd te worden met zijn of haar echtgeno(o)t(e) of minderjarige kinderen, kan de ouder die in België aanwezig is niet langer de gunstmaatregelen genieten die aan vluchtelingen worden toegekend, en moet hij of zij aantonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken op het Belgische grondgebied¹⁴.

Op het moment van redactie kan op elk moment een wetsontwerp worden ingediend bij het parlement om een afgeleide status te creëren voor de ouder van een kind dat internationale bescherming geniet, in toepassing van de kwalificatierichtlijn¹⁵. Deze nieuwe bepalingen zullen in 2023 nauwlettend moeten worden opgevolgd.

Het HvJ kent een verblijfsrecht toe ondanks het gebrek aan voldoende bestaansmiddelen

Het gezinslid van een EU-burger die nooit gebruik heeft gemaakt van het vrije verkeer kan in principe geen aanspraak maken op het recht op gezinshereniging waarin wordt voorzien door de richtlijn vrij verkeer.¹⁶ Het HvJ¹⁷ heeft er evenwel aan herinnerd dat aan deze familieleden een afgeleid verblijfsrecht moet worden toegekend wanneer er tussen hen beiden een zodanige afhankelijkheid bestaat dat de Unieburger de Europese Unie zonder een dergelijke verblijfstitel zou moeten verlaten. In deze zaak precieseert het HvJ dat de aanvraag voor gezinshereniging niet kan worden afgewezen op grond van het feit dat de burger van de Unie niet over voldoende bestaansmiddelen beschikt, zoals wordt vereist door de nationale regels inzake gezinshereniging.

Het HvJ verduidelijkt het begrip “ander familielid dat inwoont bij een burger van de Unie”

Volgens het HvJ verwijst het begrip “elk ander familielid dat inwoont bij een burger van de Unie” in de zin van de richtlijn vrij verkeer en omgezet in artikel 47/1 van de verblijfwet naar de personen die met deze burger een afhankelijkheidsrelatie onderhouden, gebaseerd op nauwe en duurzame persoonlijke banden die binnen hetzelfde huishouden zijn gesmeed, in het kader van een leefgemeenschap die verder gaat dan louter tijdelijk samenwonen, bepaald door redenen van pure opportuniteit.¹⁸

¹² RvV 29 maart 2022, nr. 270 601; RvV 28 november 2022, nr. 281 003 en RvV 12 mei 2022, nr. 272 628.

¹³ Zie ook: Myria, *Advies: wettelijke omkadering van het recht op een gezinsleven voor ouders van een minderjarige derdelander met verblijfsrecht*, juni 2022.

¹⁴ Art. 10bis van de verblijfwet.

¹⁵ Richtlijn 2011/95/EU van het Europese Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming.

¹⁶ Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (hierna: richtlijn vrij verkeer).

¹⁷ HvJ 5 mei 2022, C-451/19 en C-532/19, *Subdelegación del Gobierno en Toledo t. XU en QP*.

¹⁸ HvJ 15 september 2022, C-22/21, *Minister for Justice and Equality*.

Myria focust in deze katern op ...





Visa voor gezinshereniging
in cijfers | pg. 8



**Gezinshereniging
met begunstigen
van internationale
bescherming**
in cijfers | pg. 9

**Eerste
verblijfstitels
voor familiale
redenen**
in cijfers | pg. 10



**De kosten van de
procedure mogen geen
invloed hebben op het
recht op gezinshereniging
van begunstigen van
internationale bescherming**
in rechten | pg. 12



Gezinshereniging in cijfers

Gezinshereniging is goed voor een groot aandeel van de migratie naar België en kan op twee manieren in kaart worden gebracht:

- Aan de hand van de gegevens over **visa lang verblijf in het kader van een gezinshereniging**. Deze gegevens zijn afkomstig van de FOD Buitenlandse Zaken en hebben alleen betrekking op onderdanen uit visumplichtige derde landen.

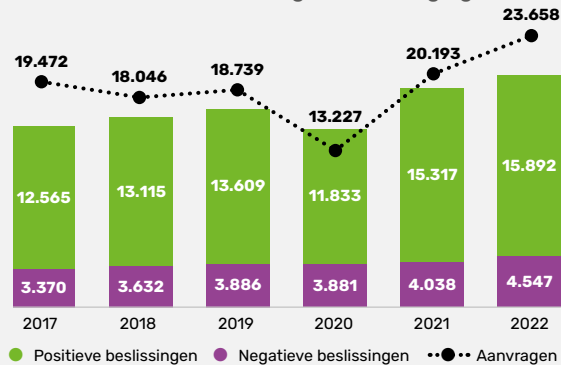
- Aan de hand van de gegevens over **de eerste verblijfstitels die om familiale redenen** worden afgegeven aan onderdanen van derde landen. Diegene die zijn afgegeven aan EU-burgers kunnen dit jaar niet worden voorgesteld, zie verderop in deze katern.

Tussen de beschikbare gegevens zit een jaar verschil. Zo hebben die over visa betrekking op het jaar 2022, terwijl de eerste verblijfstitels op het jaar 2021 betrekking hebben.

Visa lang verblijf

Met 15.892 toegekende visa blijft gezinshereniging het voornaamste afgiftemotief in 2022

Aantal aanvragen en beslissingen voor visa lang verblijf in het kader van gezinshereniging



» Voor meer informatie over visa en afgiftemotieven, zie de katern "Toegang tot het grondgebied".

In 2022:

- Werden er 23.658 visumaanvragen geregistreerd in het kader van een gezinshereniging, een stijging met 17% ten opzichte van 2021, en een aantal dat hoger ligt dan voor de coronacrisis.
- Werden er 20.439 beslissingen genomen, waarvan **15.892 positieve (78%)** en **4.547 negatieve (22%)**.

Deze 15.892 toegekende visa voor gezinshereniging:

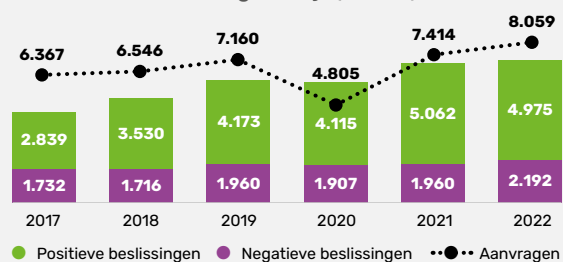
- Zijn goed voor **43%** van alle toegekende visa lang verblijf (37.285 in totaal).
- In 7 op de 10 gevallen (69%) werden die afgegeven in het kader van een gezinshereniging met een onderdaan van een derde land. Daarbovenop werden er 4.975 visa (31%) verleend voor gezinshereniging met een Belg of een EU-burger.

Visa in het kader van gezinshereniging met een Belg of een EU-burger (art. 40)

In 2022:

- Werden er 8.059 visumaanvragen geregistreerd voor een lang verblijf op basis van artikel 40, een stijging met 9% ten opzichte van 2021 en een aantal dat hoger ligt dan voor de coronacrisis.
- Werden er 7.167 beslissingen genomen, waarvan **4.975 positieve (69%)** en **2.192 negatieve (31%)**.

Aantal aanvragen en beslissingen voor visa lang verblijf (art. 40)

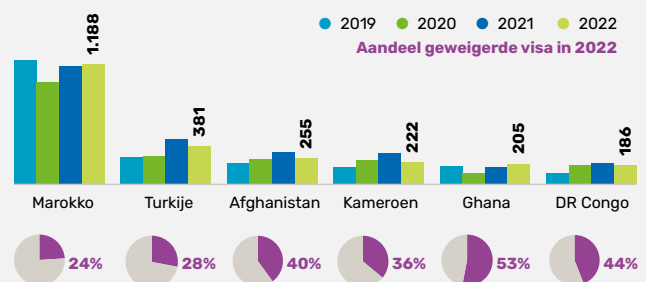


De 5 voornaamste nationaliteiten die in 2022 een visum lang verblijf verkregen omwille van gezinshereniging met een Belg of een EU-burger zijn Marokko, Turkije, Afghanistan, Kameroen en Ghana. Daarna volgen de Congolese begunstigen, zij kwamen in 2020-2021 voor in de top 5.

Marokkaanse begunstigen blijven het talrijkst. Met 1.188 toegekende visa zijn zij goed voor 24% binnen deze categorie.

Gemiddeld werd 31% van deze visa geweigerd, al loopt dat voor Ghanezen op tot meer dan 50%.

Visa lang verblijf voor gezinshereniging (art. 40) uitgereikt aan nationaliteiten die minstens een keer in de top 5 stonden tussen 2019-2022



Visa in het kader van gezinshereniging met een derdelander (art. 10)

In 2022:

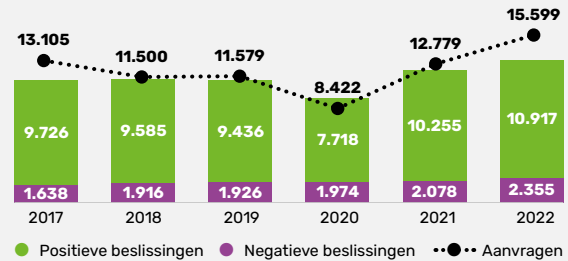
- Werden er 15.599 visumaanvragen geregistreerd voor een lang verblijf op basis van artikel 10, een stijging met 22% ten opzichte van 2021 en een aantal dat hoger ligt dan voor de coronacrisis.
- Werden er 13.272 beslissingen genomen, waarvan **10.917 positieve (82%)** en **2.355 negatieve (18%)**.

De 5 voornaamste nationaliteiten die in 2022 een visum lang verblijf verkregen omwille van gezinshereniging met een derdelander zijn India, Palestina, Syrië, Turkije en Marokko. Andere nationaliteiten die de voorbije jaren in de top 5 voorkwamen zijn Afghanistan (2019-2021), Somalië (2019) en Japan (2020).

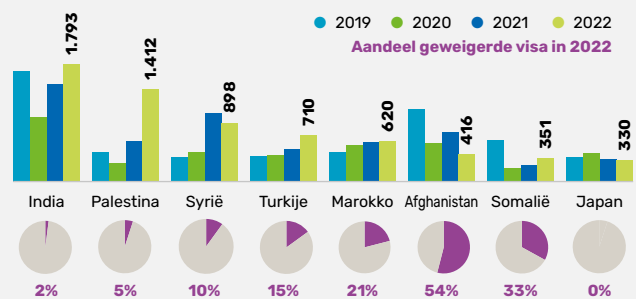
Het aantal Indiase begunstigen blijft het grootst. Met 1.793 toegekende visa zijn zij goed voor 16% binnen deze categorie. Het aantal uitgereikte visa aan Palestijnse begunstigen stijgt het sterkst, van 624 toekenningen in 2021 tot 1.412 in 2022.

Gemiddeld werd 18% van deze visa geweigerd, al verschilt dat sterk volgens de nationaliteit (0% voor Japanners en 54% voor Afghanen).

Aantal aanvragen en beslissingen voor visa lang verblijf (art. 10)



Visa lang verblijf voor gezinshereniging (art. 10) uitgereikt aan nationaliteiten die minstens een keer in de top 5 stonden tussen 2019-2022



Bron: FOD Buitenlandse Zaken



Visa voor gezinshereniging met begunstigen van internationale bescherming

De visumgegevens voor dit motief werden ter beschikking gesteld door de Dienst Vreemdelingenzaken die de gegevens van Buitenlandse Zaken met zijn eigen databank koppelde. De bron verschilt daarmee van de andere visagegevens die Myria voorstelt, zowel hier-

boven als in andere katernen (rechtstreeks op basis van Buitenlandse Zaken). Net zoals bij de andere visagegevens komt het jaar van de beslissing niet noodzakelijk overeen met het jaar van de aanvraag.



In 2022:

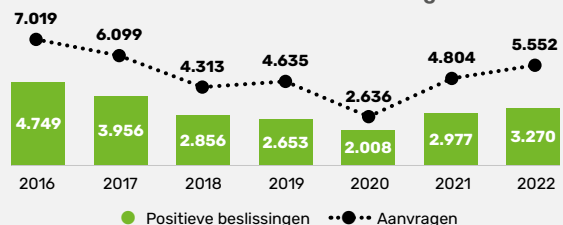
- Werden er 5.552 visumaanvragen geregistreerd in het kader van een gezinshereniging met een begunstigde van internationale bescherming, een stijging met 16% ten opzichte van 2021.
- Werden er 3.270 visa toegekend. Bij de overgrote meerderheid betreft het een familielid van een erkend vluchteling (3.081). In de overige 189 gevallen beschikt de gezinshereniger over het statuut van subsidiair beschermde.

Het aantal Palestijnse begunstigen verdubbelt voor het tweede jaar op rij. Met 1.304 toegekende visa zijn zij goed voor 40% binnen deze categorie.

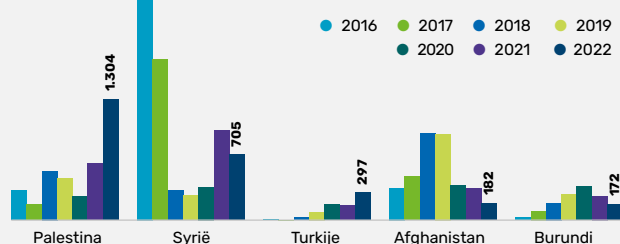
De aantallen bij zowel Afgaanse als Burundese begunstigen blijven verder dalen, ook de aantallen bij Syrische begunstigen lopen opnieuw terug na de bescheiden piek van 2021.

» Voor meer informatie over de toekenning van internationale bescherming aan Palestijnen, zie de katern "Internationale bescherming".

Aantal aanvragen en toekenningen voor visa gezinshereniging met begunstigen van internationale bescherming



Voornaamste nationaliteiten van toegekende visa gezinshereniging met begunstigen van internationale bescherming



Bron: DVZ



Eerste verblijfstitels afgegeven om familiale redenen

Traditiegetrouw licht Myria de recentste DVZ-gegevens toe rond de eerste verblijfstitels die uitgereikt werden om familiale redenen. Die gegevens zijn bij de redactie van deze katern evenwel niet beschikbaar. Daarom opteert Myria ervoor om zich te baseren op de meest recente Eurostat-cijfers.

Het is wel noodzakelijk om te wijzen op **twee belangrijke verschillen ten opzichte van vorige publicaties:**

- In tegenstelling tot wat het geval is in DVZ-statistieken, wordt er hier geen onderscheid gemaakt tussen in België en in het buitenland geboren personen. De in België geboren personen aan wie eerste verblijfstitels om familiale redenen zijn uitgereikt vormen niettemin een grote groep met jaarlijks zo'n 16.000 à 18.000

individuen (vooral kinderen) waarbij er geen sprake is van een migratiebeweging.

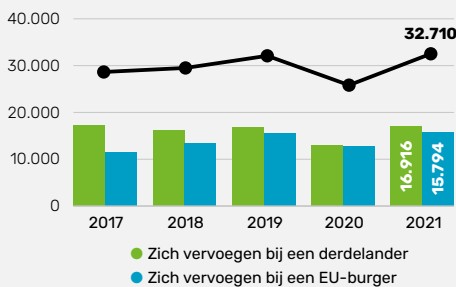


- In tegenstelling tot wat het geval is bij DVZ-statistieken, worden de eerste verblijfstitels uitgereikt aan EU-burgers niet opgenomen bij Eurostat. Met jaarlijks zo'n 20.000 à 25.000 eerste verblijfstitels (ongeacht het land van geboorte) is deze populatie van quasi dezelfde grootteorde als deze van derdelanders.

De onderstaande cijfers hebben dus alleen betrekking op begunstigden van derde landen, en dat ongeacht hun geboorteland.

» Voor meer informatie over de eerste verblijfstitels en de Eurostat-gegevens, zie de katern "Bevolking en bewegingen".

Eerste verblijfstitels om familiale redenen afgegeven aan derdelanders



In 2021:

- Ontvingen 32.710 derdelanders voor het eerst een verblijfstitel om familiale redenen, een aantal dat vergelijkbaar is met dat voor de coronacrisis.
- In iets meer dan de helft van de gevallen (16.916) vervoegde de derdelander zich bij een ander derdelands familielid.

Het aantal eerste verblijfstitels waarmee men zich bij een EU-burger vervoegt zit sinds 2017 in de lift en is de afgelopen jaren van dezelfde grootteorde als het aantal eerste verblijfstitels waarmee men zich bij een derdelander vervoegt. Er zijn evenwel aanzienlijke verschillen tussen deze beide groepen wat de gezinsband van de begunstigde betreft.

Om deze verschillen te interpreteren, dient er te worden gewezen op de verschillende kaders en voorwaarden die van kracht zijn afhankelijk van de nationaliteit van de persoon bij wie men zich vervoegt. Een specifiek voorbeeld is de onderstaande categorie "ander familielid".

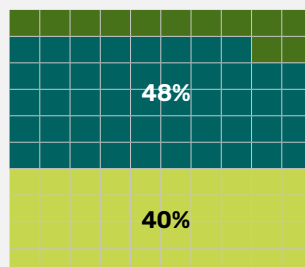
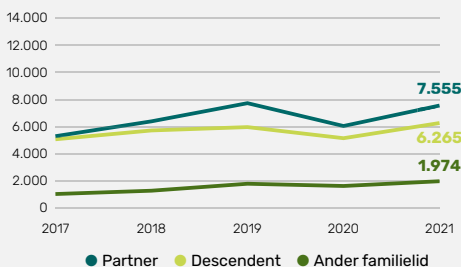
Een EU-burger kan het recht op gezinshereniging ook openen voor andere familieleden (bovenop de leden van het kerngezin) op basis van artikel 47/1 van de verblijfs-

wet (zo zijn er onder meer geen beperkingen in de graad van verwantschap als het familielid om ernstige gezondheidsredenen persoonlijke verzorging door de gezinshereniger nodig heeft).



Indien een derdelander het recht wenst te openen voor een "ander familielid", dan is dat recht hoofdzakelijk beperkt tot de ouders van een niet-begeleide minderjarige vluchteling.

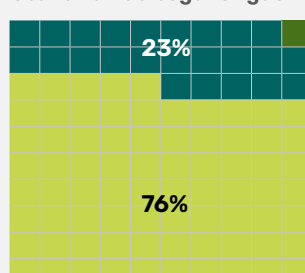
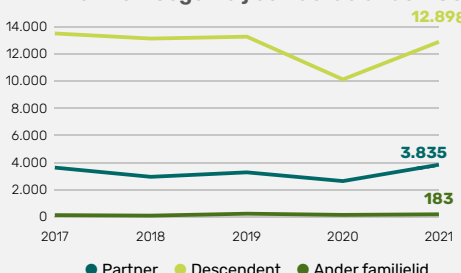
Zich vervoegen bij een EU-burger: Gezinsband van de begunstigde



Indien een derdelander zich vervoegt bij een EU-burger, dan betreft dat in de helft van de gevallen een partner.

In 40% van de gevallen gaat het om de descendent van de EU-burger. Bij de overige 12% vervoegt een ander familielid zich bij de EU-burger.

Zich vervoegen bij een derdelander: Gezinsband van de begunstigde



Indien een derdelander zich vervoegt bij een andere derdelander, dan betreft dat in hoofdzaak een descendent.

In bijna een kwart van de gevallen gaat het om de partner van de gezinshereniger. Met 183 eerste verblijfstitels komen andere familieleden nauwelijks voor als begunstigden in deze categorie.

Eerste verblijfstitels afgegeven om familiale redenen: nationaliteit van de begunstigden

Bij de eerste verblijfstitels om familiale redenen is de nationaliteit van de begunstigden vaak niet gekend op het moment van afgifte. In 2021 was dat het geval voor 4.646 individuen. Dat zijn bijna altijd descendenten (4.511) die hoogstwaarschijnlijk in België geboren zijn.

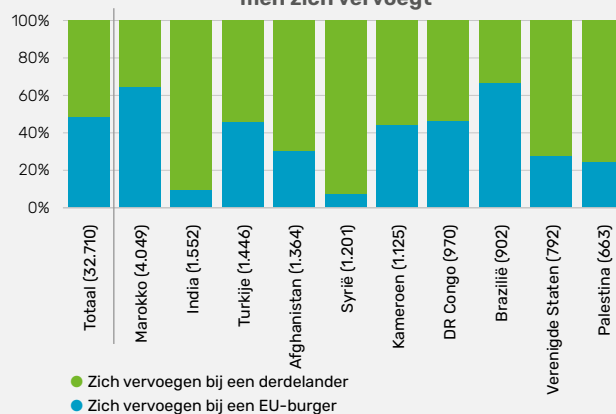
Net zoals in de afgelopen jaren vormen de Marokkaanse begunstigden met voorsprong de grootste nationaliteitsgroep wat de eerste verblijfstitels om familiale redenen betreft. Met kleinere aantallen volgen begunstigden met de Indiase, Turkse, Afghaanse en Syrische nationaliteit. Kameroeners, Congolezen, Brazilianen, Amerikanen en Palestijnen vervolledigen de top 10.

De Marokkaanse en Braziliaanse begunstigden verkrijgen hun eerste verblijfstitel bovengemiddeld vaak door zich te vervoegen bij een EU-burger. Andere nationaliteiten vervoegen zich vaker bij een derdelander. Voor Indiërs en Syriërs is dat zo in meer dan 9 op de 10 gevallen.

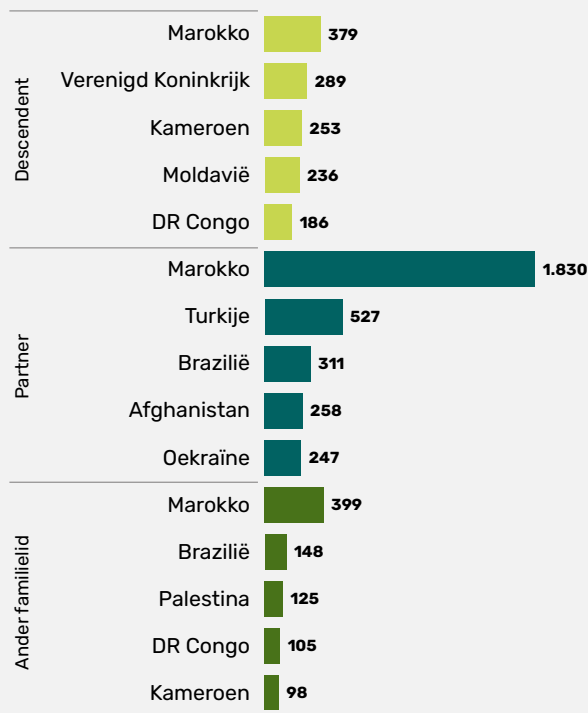
In de onderstaande cijfergegevens worden de begunstigden met een voorsnog ongekende nationaliteit verder buiten beschouwing gelaten.



Voornaamste nationaliteiten van begunstigden in 2021 en verhouding naar nationaliteit van de persoon bij wie men zich vervoegt

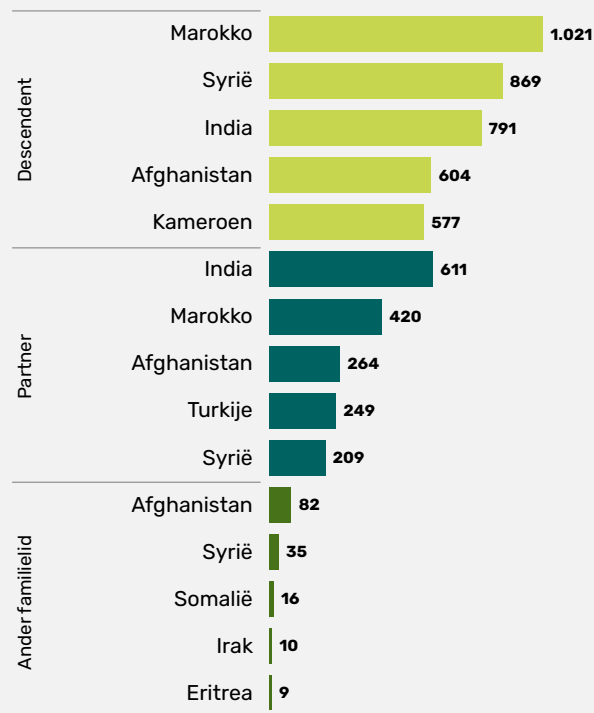


Zich vervoegen bij een EU-burger: Voornaamste nationaliteiten van begunstigden naar gezinsband



Deze eerste verblijfstitels worden het vaakst uitgereikt aan Marokkaanse begunstigden en dat ongeacht de gezinsband met de persoon bij wie men zich vervoegt. Dat is het meest uitgesproken in de hoedanigheid van partner en ander familielid.

Zich vervoegen bij een derdelander: Voornaamste nationaliteiten van begunstigden naar gezinsband



Zelfs wanneer men zich bij een derdelander vervoegt, blijven de Marokkaanse begunstigden het talrijkst en dan vooral als descendent van de gezinshereniger. De Indiase begunstigden komen dan weer het sterkst naar voren bij de uitgereikte eerste verblijfstitels aan partners.

De kosten van de procedure mogen geen invloed hebben op het recht op gezinshereniging van begunstigden van internationale bescherming

Inleiding

In dit deel buigt Myria zich over de kosten van gezinshereniging, waarbij de aandacht in het bijzonder uitgaat naar de situatie van gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming.

Een procedure voor gezinshereniging opstarten brengt aanzienlijke kosten met zich mee. Naast de vaste kosten die door de Belgische overheid worden vastgesteld, zijn er ook kosten die door de lokale overheden worden opgelegd, evenals reiskosten. Die kosten zijn niet transparant, en weinig gekend bij de professionals, met name omdat ze betrekking hebben op personen die zich nog niet op het Belgische grondgebied bevinden. Informatie daarover wordt vaak indirect verkregen en de kosten verschillen sterk van land tot land.

Deze procedurekosten zijn soms erg moeilijk te dragen en kunnen gezinnen in een bijzonder precaire situatie brengen, waardoor ze noodgedwongen afhankelijk worden van derden of grote sommen geld moeten lenen tegen hoge rentevoeten. Vooral NBMV's worden door deze moeilijkheden getroffen en kiezen er soms voor om te werken om de reis van hun gezin te financieren in plaats van hun studies voort te zetten. In extreme situaties kunnen deze kosten mensen dwingen om te kiezen welke gezinsleden zij het eerst willen herenigen, terwijl de anderen worden achtergelaten tot ze voldoende middelen bij elkaar kunnen sprokkelen. Deze kosten kunnen de gezinshereniging vertragen of zelfs helemaal verhinderen, vooral wanneer een leeftijdsvoorwaarde van toepassing is. Daarom heeft de Europese Commissie er al op gewezen dat buitensporige kosten het recht op gezinshereniging kunnen belemmeren¹⁹.

Voor begunstigden van internationale bescherming en hun gezinnen zijn deze kosten des te zwaarder omdat ze ontstaan wanneer de persoon zijn of haar land van herkomst ontvlucht is in moeilijke omstandigheden, zich nog niet professioneel heeft kunnen integreren op het Belgische grondgebied en, in sommige gevallen, nog altijd lijdt aan een groot trauma vanwege de gebeur-

tenissen die zich hebben afgespeeld in het land van herkomst of tijdens de vlucht. Om gunstigere voorwaarden te kunnen genieten, moet de aanvraag ook worden ingediend binnen het jaar waarin de status wordt toegekend. Voor de ouders van een NBMV die tijdens de asielpprocedure meerderjarig is geworden moet de aanvraag zelfs binnen de drie maanden na deze toekenning van de status worden ingediend.

De kosten van de procedure voor gezinshereniging voor andere categorieën van vreemdelingen

De kosten die moeten worden gedragen door de gezinsleden van een Belg, Europeaan of onderdaan van een derde land die geen begunstigde is van internationale bescherming lijken sterk op de kosten die in deze focus worden beschreven.

Ook zij moeten in het land van herkomst verschillende documenten verkrijgen, en kosten betalen voor het indienen van de aanvraag bij de autoriteiten, evenals reiskosten.

De familieleden van Belgen en EU-burgers genieten wel speciale vrijstellingen (bijvoorbeeld voor de consulaire kosten) en voor hen zijn er andere aanvraagprocedures (de aanvraag kan rechtstreeks in België worden ingediend), waardoor de kosten kunnen worden gedrukt.

Voor de gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming is gezinshereniging in het land van opvang evenwel vaak de enige manier om de familiebanden te herstellen en in alle veiligheid een gezinsleven te leiden. Deze bijzondere omstandigheden hebben de lidstaten van de Europese Unie ertoe gebracht om gunstigere maatregelen te treffen voor gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming, zodat zij

¹⁹ Europese Commissie, *Groenboek inzake het recht op gezinshereniging*, 15 november 2011, COM(2011) 735, p. 8; Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de richtsnoeren voor de toepassing van de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, 3 april 2014, p. 9.

hun recht op een privé- en gezinsleven daadwerkelijk kunnen uitoefenen²⁰. Deze maatregelen worden met name bepaald in artikel 9 en volgende van de richtlijn inzake het recht op gezinshereniging. In dit verband heeft het HvJ eraan herinnerd “[...] dat de richtlijn 2003/86 tot doel heeft gezinshereniging te bevorderen en dat deze richtlijn ook tot doel heeft bescherming te bieden aan onderdanen van derde landen”²¹. Bij de omzetting en de toepassing van deze richtlijn mogen de lidstaten hun beoordelingsmarge niet gebruiken “op een manier die afbreuk zou doen aan het doel van de richtlijn, namelijk het bevorderen van gezinshereniging, en aan het nuttig effect van de richtlijn.”²² De lidstaten moeten ook toezien op de eerbiediging van de grondrechten die door de rechtsorde van de Unie worden beschermd, met name het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven²³, het beginsel van het hoger belang van het kind²⁴ of de noodzaak voor een kind om betrekkingen met zijn beide ouders te kunnen onderhouden²⁵.

Myria stelt evenwel al jaren vast dat de kosten van de procedure een reëel obstakel kunnen vormen voor gezinnen en zo afbreuk kunnen doen aan de doelstellingen van de richtlijn inzake gezinshereniging en aan de grondrechten die door het Unierecht worden beschermd.



Een melding uitgelicht

Een man met de Syrische nationaliteit is in oktober 2018 aangekomen in België en werd in maart 2019 erkend als vluchteling. Hij wilde herenigd worden met zijn echtgenote en dochter. Door geldgebrek en de onmogelijkheid om een financieringsbron te vinden, kon zijn gezin geen aanvraag voor gezinshereniging indienen binnen het jaar waarin hij erkend werd als vluchteling.

Door de aanvraag binnen deze termijn in te dienen, had het gezin kunnen genieten van gunstigere voorwaarden, en met name van de vrijstelling van stabiele, regelmatige en toereikende inkomsten.

De vader van het gezin heeft uiteindelijk een baan gevonden waarmee hij wat geld kon sparen en de reiskosten kon financieren. Deze baan, verkregen in het kader van ‘artikel 60’, wordt door DVZ en de rechtspraak²⁶ evenwel niet erkend als een bron van stabiele en toereikende inkomsten.

Tot vandaag zijn de voorwaarden voor gezinshereniging niet vervuld en is dit gezin nog altijd niet herenigd.



Een melding uitgelicht

Een Afghaanse NBMV werd in augustus 2022 erkend als vluchteling en wil herenigd worden met zijn ouders en zes broers en zussen die zich nog in Afghanistan bevinden.

In toepassing van de verblijfwet heeft hij het recht om herenigd te worden met zijn ouders. Volgens een gevestigde praktijk van DVZ komen zijn broers en zussen ook in aanmerking voor een humanitair visum.

De aanvraag moet evenwel worden ingediend vooraleer de jongere meerderjarig wordt, en op hetzelfde moment voor alle gezinsleden.

Het gezin werd geïnformeerd over de kosten die de procedure met zich meebrengt en heeft ervan afgezien om stappen te zetten.

20 Zie met name overweging 8: “De situatie van de vluchtelingen vraagt bijzondere aandacht vanwege de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een gezinsleven te leiden. Om die reden moeten er voor hen gunstigere voorwaarden worden geschapen voor de uitoefening van hun recht op gezinshereniging.”

21 HvJ 6 december 2012, C-356/11 en C-357/11, §69, *O e.a.*; HvJ 12 april 2018, C-550/16, *A., S. t. staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, §44; HvJ 13 maart 2019, C-635/17, *E. t. staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, §45; HvJ 16 juli 2020, C-133/19, C-136/19 en C-137/19, §25, *B.M.M. e.a. t. Belgische Staat*.

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

23 Artikel 7 van het Handvest van de grondrechten.

24 Artikel 24, §2 van het Handvest van de grondrechten.

25 Artikel 24, §3 van het Handvest van de grondrechten.

26 RvS 11 december 2019, nr. 246 365; RvV 17 juli 2020, nr. 238 678.

Wat zijn de kosten in de praktijk?

De kosten verbonden aan het land van herkomst

- *Het bekomen, vertalen en legaliseren van de vereiste documenten*

De indiening van een aanvraag voor gezinshereniging vereist de voorlegging van documenten om de identiteit, de burgerlijke staat van de persoon, de familiebanden en de afwezigheid van gevaar voor de openbare orde vast te stellen. Het gaat onder meer om geboorteakten, de huwelijksakte, het bewijs van celibaat of het uittreksel uit het strafregister. Deze documenten moeten worden aangevraagd bij de bevoegde autoriteiten in het land van herkomst van de persoon.

Ze moeten vervolgens door een beëdigd vertaler worden vertaald in een van de landstalen of in het Engels.

Tot slot moeten deze documenten worden gelegaliseerd door de buitenlandse autoriteiten die de documenten hebben uitgereikt, en door de Belgische autoriteiten,²⁷ behalve bij de vereenvoudigde procedure met apostille of in het geval van vrijstelling van legalisatie krachtens een internationaal verdrag²⁸.

Deze documenten en hun legalisatie moeten zo recent mogelijk zijn en mogen niet ouder zijn dan zes maanden.

- *De voorlegging van een reisdocument*

Om te kunnen reizen, moet het gezinslid ook een geldig reisdocument kunnen voorleggen, dat wil zeggen een nationaal paspoort of een gelijkwaardig document.

In uitzonderlijke omstandigheden kunnen diplomatieke posten een "laissez-passer" uitreiken, als de betrokken persoon zich geen paspoort kan verschaffen²⁹. De Belgische autoriteiten beschouwen louter materiële factoren, zoals de prijs van het document, evenwel niet als factoren van onmogelijkheid.

- *De kosten van het medisch attest*

Het gezinslid moet een medisch attest van maximaal zes maanden oud voorleggen waaruit blijkt dat hij of zij niet lijdt aan een ziekte die een gevaar kan vormen voor de volksgezondheid in België. Het attest moet voor elk gezinslid worden voorgelegd, ongeacht de leeftijd.

Het attest kan worden verkregen bij een arts die erkend is door de Belgische diplomatieke post. Anders kan het gezinslid naar om het even welke dokter gaan, maar moet het attest worden gelegaliseerd door de diplomatieke post³⁰.

De kosten van het attest dat is opgesteld door een arts die is erkend door de diplomatieke post variëren van 30 euro tot 300 euro, afhankelijk van het land van herkomst. Ze worden vastgesteld door de arts zelf.

Het bekomen van die documenten en de bijbehorende formaliteiten variëren sterk van land tot land. Hoewel deze kosten op het eerste gezicht redelijk blijven in sommige landen, betalen veel gezinnen in andere landen honderden euro's om de documenten of een paspoort binnen een redelijke termijn te verkrijgen. Bij het zien van deze bedragen rijst de vraag of deze kosten er niet op wijzen dat de lokale autoriteiten het vertrek uit het land willen controleren. Er kunnen ook vormen van corruptie worden vermoed, met name wanneer er aanzienlijke supplementen worden gevraagd om de vereiste documenten binnen een redelijke termijn te verkrijgen, of wanneer de documenten in kwestie zonder dat supplement zelfs nooit bekomen hadden kunnen worden.

27 De legalisatie is een authenticatie van de handtekening en de hoedanigheid van de persoon die het document heeft afgeleverd.

28 De apostille is een vereenvoudiging van de legalisatieprocedure. Dit betekent dat de authenticiteit van de handtekening en de hoedanigheid van de ondertekenaar alleen zullen worden onderzocht door de autoriteiten van het land van waar het document afkomstig is. De website van Buitenlandse Zaken heeft een [zoekmachine](#) om uit te zoeken welke formaliteiten moeten worden toegepast afhankelijk van het land van waar het document afkomstig is en de aard van het document.

29 Een laissez-passer is een tijdelijk reisdocument dat kan worden afgeleverd door de ambassade of het consulaat, in opdracht van DVZ, wanneer de aanvrager geen nationaal reisdocument kan verkrijgen. Het is geen internationaal erkend reisdocument.

30 Uitwisseling via e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 12/05/2023.

De kosten die worden bepaald door de Belgische overheid

De externe dienstverleners

In de meeste gevallen hebben de Belgische autoriteiten externe private dienstverleners aangesteld om visumaanvragen in ontvangst te nemen in toepassing van de Visumcode³¹. Er zijn vier spelers bij betrokken: VFS Global, TLS Contact, Gerry's en Capago. Hun bevoegdheden zijn beperkt³² en bestaan voornamelijk uit het verstrekken van algemene informatie, het beheren van hun afsprakensysteem, het innen van de visumleges, het afnemen van de biometrische gegevens (vingerafdrukken), het in ontvangst nemen van de visumaanvraag en de notificatie van de beslissing van DVZ.

Voor de aanvraag van hun visum moeten verzoekers persoonlijk langsgaan en een afspraak maken. Het dossier wordt dan altijd doorgestuurd naar de diplomatieke post en, in het geval van aanvragen voor gezinshereniging, ook naar DVZ voor een beslissing.

De betalingsvoorwaarden bij de dienstverleners

Het familielid dat een visumaanvraag wil indienen moet een afspraak maken bij de relevante externe dienstverlener. Afspraken worden meestal online gemaakt via de website van de dienstverlener. In veel gevallen moeten de dienstverleningskosten online worden betaald op het moment dat de afspraak wordt gemaakt, en binnen een beperkt tijdsbestek om het tijdslot te behouden.

Deze voorwaarden zijn bijzonder problematisch voor gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming. Zij hebben niet altijd een creditcard om de betaling uit te voeren of zelfs geen toegang tot internet.

In veel gevallen moeten de gezinnen hulp krijgen van verenigingen in België of van lokale tussenpersonen om de betaling uit te voeren.

■ De dienstverleningskosten van de externe dienstverlener

De dienstverleners hebben het recht om "dienstverleningskosten", ook "service fees" genoemd, aan te rekenen aan mensen die een visumaanvraag indienen.

Deze kosten worden contractueel vastgelegd met de dienstverleners bij de gunning van de overheidsopdracht. Bij gebrek aan wetgeving rond het bedrag van de dienstverleningskosten voor een aanvraag voor een visum lang verblijf, worden de regels die van toepassing zijn voor de visa kort verblijf, zoals vastgelegd in de Visumcode, naar analogie toegepast³³. Volgens die Code mogen de dienstverleningskosten niet hoger zijn dan de helft van het bedrag van de visumleges vastgelegd in artikel 16 van de Code, dat wil zeggen 40 euro³⁴. Deze dienstverleningskosten moeten ook in verhouding staan tot de kosten van de dienstverlener. In de praktijk stelt Myria grote verschillen vast bij de bepaling van deze kosten door de verschillende dienstverleners. Deze kosten bedragen bijvoorbeeld ongeveer 13,60 euro in India, 25,90 euro in Ivoorkust en 40 euro in Pakistan.³⁵

Deze kosten moeten individueel worden betaald voor elke persoon die een visumaanvraag indient, ongeacht zijn of haar leeftijd, en zonder mogelijkheid van vrijstelling³⁶.

Sommige dienstverleners bieden daarnaast extra diensten aan tegen betaling: de mogelijkheid om een afspraak te maken buiten de kantooruren, speciale on-

31 Artikel 40 van de Verordening (EG) nr. 810/2009 tot vaststelling van een visumcode van de Europese Unie (hierna: de Visumcode).

32 Artikel 43 van de Visumcode.

33 Artikel 17 van de Visumcode.

34 Tijdens de coronaperiode kregen de dienstverleners de toestemming om het gevraagde bedrag met 5,50 euro te verhogen ter compensatie van de verliezen die werden geleden als gevolg van de aanzienlijke daling van het aantal visumaanvragen. Deze verhoging eindigde op 31 december 2022. Zie uitwisseling via e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 12/05/2023.

35 Bedragen per 1 april 2023.

36 Myria heeft evenwel kunnen vaststellen dat de dienstverlener in Kameroen kinderen jonger dan zes jaar vrijstelde van het betalen van de dienstverleningskosten.

dersteuning bij het indienen van de visumaanvraag of de mogelijkheid om het paspoort per post te ontvangen aan het einde van de procedure³⁷. Myria plaatst vraagtekens bij de wenselijkheid van het opzetten van dergelijke diensten in het licht van het principe van gelijke behandeling van de aanvragen en het risico dat dergelijke diensten de norm worden om een adequate dienstverlening te kunnen krijgen. Myria is des te meer bezorgd over dat risico omdat het veel meldingen ontvangt waarbij de kwaliteit van de diensten van bepaalde dienstverleners in twijfel wordt getrokken (moeilijkheden om een afspraak te krijgen en/of bijzonder lange wachttijden om een afspraak te krijgen, het doorgeven van onjuiste informatie, de weigering om bepaalde visumaanvragen in ontvangst te nemen, ...). In sommige gevallen kunnen deze extra diensten alleen de tekortkomingen die worden vastgesteld op het terrein verhelpen³⁸.



Een melding uitgelicht

Een gezin liet aan Myria weten dat ze geprobeerd hadden een afspraak te krijgen om een aanvraag voor gezinshereniging in te dienen bij een externe dienstverlener in Yaoundé. In principe moeten afspraken online worden gemaakt via de website van de dienstverlener. Er was evenwel geen enkel tijdslot beschikbaar en hun e-mails naar de diplomatieke post en de dienstverlener werden niet beantwoord.

Dit gezin is uiteindelijk naar het kantoor van de dienstverlener gegaan, waar een afspraak voor hen kon worden geregeld tegen de betaling van een extra som van ongeveer 10 euro per

persoon. Deze extra stap leidde ook tot extra verplaatsingskosten om ter plaatse langs te gaan.

Myria heeft andere meldingen van dezelfde strekking ontvangen.

■ De consulaire kosten

Het gezinslid dat een aanvraag voor een visum wil indienen moet ook "consulaire kosten" of een "handling fee" betalen om de operationele kosten van de diplomatieke post te dekken. De consulaire kosten zijn vastgelegd in de artikels 42 en volgende van het Consulair Wetboek en de bijlagen daarbij³⁹. Deze zijn vastgesteld op 180 euro⁴⁰.

Deze kosten moeten individueel worden betaald door elk gezinslid dat een visum aanvraagt, ongeacht zijn of haar leeftijd.

Hoewel bepaalde categorieën van vreemdelingen zijn vrijgesteld, met name de gezinsleden van een EU-burger⁴¹, geldt dat niet voor de gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming. Het Consulair Wetboek bepaalt hoogstens dat de kosteloosheid van rechtswege wordt verleend in gevallen van "bewezen onvermogen". Voor de door een vreemdeling overgelegde akten wordt kosteloosheid maar verleend indien de akten door de autoriteiten van het land van herkomst kosteloos werden afgegeven of gelegaliseerd.⁴² In de praktijk heeft Myria geen weet van gevallen waarin deze kosteloosheid kon worden verleend. Buitenlandse Zaken bevestigt ook dat dit zelden wordt toegepast.⁴³

37 Zie bijvoorbeeld VFS in Pakistan: <https://visa.vfsglobal.com/pak/en/bel/additional-services> of TLS in Libanon: <https://visas-be.tlscontact.com/added-value-services/lb/lbBEY2be>. Deze extra diensten zijn contractueel bepaald ingevolge de openbare aanbestedingsprocedure voor de uitbesteding van diensten zoals het in ontvangst nemen en het legaliseren van visumaanvragen en werden door de Belgische autoriteiten beoordeeld in het licht van de toegevoegde waarde die ze verschaffen voor de aanvrager, en het aanvaardbare karakter van de gevraagde prijzen. Zie uitwisseling per e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 12/05/2023.

38 Myria ontvangt ook regelmatig meldingen van mensen die een beroep doen op betalende tussenpersonen (verschillend van de dienstverleners) om hen te helpen bij hun visumaanvraag (hulp bij het verkrijgen van een afspraak, hulp bij het invullen van het dossier, ...). De toevlucht tot deze tussenpersonen is noodzakelijk door de tekortkomingen bij de dienstverleners en de complexiteit van de procedure. Het gaat om een groot probleem dat moet worden onderzocht, maar hier niet kan worden behandeld.

39 Wet van 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek (hierna: het Consulair Wetboek). Met betrekking tot de consulaire kosten wordt in de voorbereidende werkzaamheden het volgende vermeld: "Dit hoofdstuk vervangt de wet van 4 juli 1956 houdende het tarief van de consulaire rechten en de kanselarijrechten. De consulaire taksen zijn geen belastingen maar retributies. Er werd geen enkele inhoudelijke wijziging aangebracht aan de bepalingen van deze wet" (Kamer van Volksvertegenwoordigers, wetsontwerp houdende het Consulair Wetboek, 29 mei 2013, Doc 53 2841(001)).

40 Bedrag gepubliceerd op 1 januari 2016. Dat bedrag omvat twee delen: 45 euro, vastgesteld bij het Koninklijk Besluit van 26 december 2015 tot wijziging van de tarieven gevoegd bij de wet van 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek en 135 euro, vastgesteld door een beslissing van het Beheerscomité van de administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie.

41 Volgens artikel 43 van het Consulair Wetboek wordt de kosteloosheid van rechtswege verleend:

- aan de echtgenoot en de kinderen die de leeftijd van achttien jaar niet bereikt hebben van een burger van de Europese Unie;
- aan enig ander familielid van een burger van de Europese Unie of van zijn echtgenoot, dat te zijnen laste is of bij hem inwoont;
- aan de onderdanen van Marokko, Israël, Turkije, Japan en San Marino die een machtiging tot voorlopig verblijf aanvragen;
- aan de beursstudenten van de Belgische Staat, Belgische besturen in brede zin (bijvoorbeeld DGD, Samenwerking, Gemeenschappen en Gewesten), internationale instanties (bijvoorbeeld beursstudenten van een programma van de Europese Unie) en Belgische universiteiten.
- Volgens deze bepaling zijn de gezinsleden van een Belgische onderdaan vrijgesteld van het betalen van de consulaire kosten.

42 Art. 43 van het Consulair Wetboek.

43 Uitwisseling per e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 23/12/2022.

■ *De retributie voor administratieve kosten*

De retributie voor administratieve kosten dekt de kosten voor de behandeling van de visumaanvraag door DVZ⁴⁴.

Het gezinslid van de begunstigde van internationale bescherming is vrijgesteld van de betaling van deze retributie in het kader van een aanvraag voor gezinshereniging die werd ingediend in toepassing van artikel 10 van de verblijfswet⁴⁵.

De administratieve bijdrage is wel verschuldigd in het kader van een humanitaire visumaanvraag van een volwassen gezinslid⁴⁶. Het huidige tarief is 220 euro⁴⁷.

Er dient te worden opgemerkt dat de kosteloosheid ook kan worden toegekend voor de humanitaire visa in toepassing van artikel 1/1/1, 6° van het vreemdelingenbesluit "op voorwaarde dat de vreemdeling geen voldoende bestaansmiddelen moet aantonen, hij onvermogen is en hiervan het bewijs levert door de verleende kosteloosheid voor de consulaire rechten op basis van bewezen onvermogen". De reikwijdte van deze bepaling is bijzonder restrictief. Myria is niet op de hoogte van situaties waarvoor de kosteloosheid kon worden verleend.

■ *De legalisatiekosten*

Zoals hierboven vermeld, moeten de officiële documenten die zijn afgegeven door de buitenlandse autoriteiten ook worden gelegaliseerd door de Belgische diplomatieke post.

Deze legalisatiekosten bedragen 20 euro per document en dekken de kosten van de diplomatieke post⁴⁸. Wanneer de aanvraag voor een legalisatie afzonderlijk van de aanvraag voor een visum gezinshereniging wordt ingediend, mag de dienstverlener 5 euro extra in rekening brengen om zijn eigen kosten te dekken⁴⁹.

Deze kosten zijn vast, ongeacht het land waar de aanvraag wordt ingediend. Ze moeten ook voor elk document worden betaald, zonder mogelijkheid van vrijstelling.

■ *Certificering van de vertalingen*

Zoals hierboven vermeld, moeten de buitenlandse documenten vertaald zijn door een beëdigd vertaler.

De diplomatieke post wordt vervolgens verzocht om te certificeren dat de vertaling eensluidend is. De kosten van deze "eensluidend verklaarde vertaling" bedragen 20 euro per document⁵⁰.

Deze kosten zijn vast, ongeacht het land waar de aanvraag wordt ingediend. Ze moeten ook voor elk document worden betaald, zonder mogelijkheid van vrijstelling.

■ *Eensluidende afschriften*

Om de aanvraag in te dienen, moeten de gezinsleden de documenten in originele versie voorleggen, naast twee afschriften van hun documenten. Deze afschriften moeten eensluidend worden verklaard door de diplomatieke post, wat gelijkstaat met 20 euro kosten per document⁵¹.

■ *DNA-tests*

Als er geen documenten zijn waaruit de verwantschapsband blijkt of als er twijfel bestaat over de ingediende documenten, kan DVZ voorstellen een DNA-test uit te laten voeren om de verwantschapsbanden vast te stellen⁵².

In principe kan DVZ alleen in laatste instantie zijn toevlucht nemen tot een DNA-test, dat wil zeggen wanneer de vreemdeling geen officiële documenten of ander geldig bewijs kan overleggen om de familieband vast te stellen⁵³. In de praktijk stelt Myria vast dat het cascadesysteem van bewijsvoering te weinig wordt toegepast bij het onderzoek van de aanvragen voor gezinshereniging. Zelden wordt er een beroep gedaan op "andere geldige bewijzen" of "interviews" vooraleer DNA-testen worden voorgesteld, en die laatste worden heel snel gevraagd.

44 De retributie voor administratieve kosten wordt geregeld door de artikels 1/1 van de verblijfswet en 1/1 tot 1/2/1 van het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van de vreemdelingen (hierna: het vreemdelingenbesluit).

45 Art. 1/1§2 van de verblijfswet.

46 De kosteloosheid wordt verleend aan de minderjarige kinderen in toepassing van artikel 1/1/1, 1° van het vreemdelingenbesluit.

47 Bedrag geïndexeerd op 1 januari 2023.

48 Dit bedrag van 20 euro bestaat uit twee delen: 10 euro, vastgesteld bij het Koninklijk Besluit van 26 december 2015 tot wijziging van de tarieven gevoegd bij de wet van 21 december 2013 houdende het Consulaire Wetboek en 10 euro, vastgesteld door een beslissing van het Beheerscomité van de administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie.

49 Uitwisseling via e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 12/05/2023.

50 Koninklijk besluit van 26 december 2015 tot wijziging van de tarieven gevoegd bij de wet van 21 december 2013 houdende het Consulaire Wetboek.

51 Koninklijk besluit van 26 december 2015 tot wijziging van de tarieven gevoegd bij de wet van 21 december 2013 houdende het Consulaire Wetboek.

52 Zie artikel 12bis §5 en 6 van de verblijfswet. Deze bepaling voert een cascadesysteem in om het bewijs te leveren van de verwantschapsbanden. Indien de vreemdeling het bewijs van de verwantschap niet kan leveren, kan de minister rekening houden met andere geldige bewijzen die worden voorgelegd met betrekking tot die band. Indien dat niet mogelijk is, kan DVZ overgaan of laten overgaan tot interviews of tot elk onderzoek dat noodzakelijk wordt geacht en in voorkomend geval een aanvullende analyse voorstellen.

53 Zie omzendbrief van 17 juni 2009 houdende bepaalde verduidelijkingen en wijzigings- en opheffingsbepalingen inzake de gezinshereniging.

Hoewel het mogelijk is om juridisch beroep aan te tekenen tegen de beslissingen van de autoriteiten die de geldigheid van de voorgelegde buitenlandse documenten niet erkennen, blijven DNA-tests vaak het snelste middel om gezinshereniging te verkrijgen.

De DNA-analyse kost minstens 484 euro⁵⁴ (242 euro voor het gezinslid in België en 242 euro per gezinslid dat een visum aanvraagt en voor wie een test moet worden uitgevoerd). Daarbij komen nog de kosten voor de bloedafname in het land van herkomst⁵⁵.



Een melding uitgelicht

De visumaanvraag van een Afghaanse NBMV werd geweigerd onder voorbehoud van DNA-tests voor de zeven leden van zijn gezin.

Gezien de kosten voor het uitvoeren van de tests (1.936 euro) maar ook de visum- en reiskosten om naar Pakistan te trekken voor de bloedafnames heeft het gezin de procedure moeten opschorten, in afwachting van voldoende financiële middelen om de procedure voort te zetten.

De reiskosten

■ Naar de diplomatieke post / dienstverlener

Artikel 12*bis* van de verblijfwet vereist dat het gezinslid de aanvraag gezinshereniging moet indienen bij de bevoegde diplomatieke post. In de praktijk werd er zonder uitzondering vereist dat het gezinslid in persoon verschijnt bij de indiening.

Het HvJ verplicht de autoriteiten om in alternatieve indieningswijzen te voorzien voor aanvragen gezinshereniging

In een arrest van 18 april 2023 heeft het HvJ van de Europese Unie zich uitgesproken over de vereiste dat gezinsleden in persoon verschijnen

wanneer ze een visumaanvraag voor gezinshereniging indienen. Dit dossier betreft een Syrisch gezin dat de regio Afrin niet kan verlaten en niet naar een Belgische diplomatieke post kan gaan om een visumaanvraag in te dienen⁵⁶.

Het HvJ preciseert dat het van wezenlijk belang is dat de lidstaten de nodige flexibiliteit aan de dag leggen om de betrokkenen in staat te stellen hun aanvraag voor gezinshereniging daadwerkelijk en tijdig in te dienen, door de indiening van die aanvraag te vergemakkelijken en met name het gebruik van communicatiemiddelen op afstand toe te staan.

Met betrekking tot de bijzondere situatie van vluchtelingen voegt het Hof eraan toe dat het ontbreken van enige flexibiliteit van de betrokken lidstaat tot gevolg kan hebben dat ze de termijnen van indiening niet in acht kunnen nemen waardoor aanvullende en minder gemakkelijk te vervullen voorwaarden kunnen gaan gelden.

Het Hof komt tot de slotsom dat het Unierecht zich verzet tegen een nationale regeling zoals die in België waarbij de gezinsleden van de gezinshereniger, met name die van een erkende vluchteling, zich in persoon naar de diplomatieke post moeten begeven om de aanvraag in te dienen, ook in een situatie waarin het voor hen onmogelijk of uiterst moeilijk is om zich naar die post te begeven.

Indien de lidstaten de mogelijkheid behouden om de verschijning van de partijen in persoon in een later stadium van de procedure te eisen, dan zullen zij deze verschijning moeten vergemakkelijken, met name door de afgifte van consulaire documenten of laissez-passers, en het aantal verschijningen tot het strikt noodzakelijke moeten beperken.

Dit arrest biedt perspectieven voor gezinnen die herenigd willen worden, waaronder de begunstigen van internationale bescherming en hun gezinnen. Er moeten initiatieven worden genomen op wetgevend vlak om de procedure aan te passen.

⁵⁴ Bedrag geïndexeerd op 1 maart 2022.

⁵⁵ Uitwisseling per e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 12/05/2023. De kosten voor de bloedafname in België worden gedekt door het Erasmusziekenhuis.

⁵⁶ HvJ 18 april 2023, C-1/23, *Afrin*.

Na dit arrest hebben de autoriteiten hun praktijk snel aangepast: voortaan is het volgens de website van DVZ mogelijk om de visumaanvraag bij de diplomatieke post in te dienen door middel van een communicatiemiddel op afstand wanneer het onmogelijk of uiterst moeilijk is om de visumaanvraag in persoon in te dienen⁵⁷.

De noodzaak om in alternatieve indieningswijzen te voorzien voor visumaanvragen is al vele jaren een aanbeveling van Myria. Het zal deze praktijkverandering aandachtig opvolgen in 2023.

■ Naar België

Zodra het visum is verkregen, moet het gezinslid de reiskosten naar België betalen.

Voor de gezinsleden van een begunstigde van internationale bescherming kan de aanvraag dan wel worden ingediend bij elke Belgische diplomatieke post die bevoegd is voor visa lang verblijf⁵⁸, maar België heeft niet in elk land een diplomatieke post of dienstverlener. Zodoende zal het familielid vaak naar een derde land moeten reizen om de visumaanvraag in te dienen. België heeft bijvoorbeeld geen diplomatieke post die bevoegd is om visa af te leveren in Syrië. Syriërs zullen over het algemeen naar Libanon, Jordanië of Turkije trekken om hun aanvraag in te dienen en het visum af te halen zodra ze dat hebben verkregen.

Het familielid zal de kosten (die hoog kunnen uitvallen) moeten dragen om naar dat land te reizen (transport, accommodatie, ...), maar in sommige gevallen zijn er ook kosten om toegang te krijgen tot het grondgebied, omdat ze bijvoorbeeld een visum nodig hebben om dat land binnen te komen en er te verblijven. Ook deze kosten variëren sterk van land tot land waar men heen moet reizen.

Omdat de procedure voor gezinshereniging gefaseerd verloopt, moet het gezinslid na het indienen van de aanvraag ook verschillende keren naar de diplomatieke post om aanvullende documenten in te dienen, geïnterviewd te worden, een DNA-test uit te laten voeren en uiteindelijk de visa op te halen. Afhankelijk van de landen en de verblijfsmogelijkheden kan het gezinslid ervoor kiezen om in het land te blijven waar de diplomatieke post zich bevindt of om heen en weer te reizen tussen de beide landen.

57 Zie de website van DVZ: <https://5195.f2w.bosa.be/nl/themes/third-country-nationals/family-reunification/visa-d-aanvraag-gezinshereniging>.

58 Een uitzondering zijn de Somaliërs, die hun aanvraag moeten indienen in Nairobi.

Concrete voorbeelden

Bij wijze van voorbeeld volgt hier het overzicht van de kosten voor een visumaanvraag van een gezin uit Kameroen. Het gezin is als volgt samengesteld:

- De moeder;
- De vader (die in België is);
- Twee minderjarige kinderen.

De drie gezinsleden zijn in Kameroen, waar zij hun aanvraag kunnen indienen bij het bureau van VFS Global in Yaoundé.

Kosten met betrekking tot het land van herkomst	
Het bekomen van de administratieve documenten (met name de geboorteakten, de huwelijksakte, het bewijs van celibaat, het bewijs van goed gedrag en zeden), vertaling en legalisatie door de lokale autoriteiten.	Deze kosten variëren sterk en kunnen oplopen tot enkele duizenden euro's, afhankelijk van het aantal documenten dat moet worden bekomen.
Paspoorten	Volgens de informatie die Myria heeft verkregen, is de officiële prijs van een Kameroens paspoort ongeveer 168 euro. 3 X 168 euro = 504 euro
Medisch attest ⁵⁹	3 X 68 euro = 204 euro
Kosten bepaald door België	
Vergoedingen van de externe dienstverlener TLS gevestigd in Yaoundé.	3 X 40 euro = 120 euro
Consulaire kosten	3 X 180 euro = 540 euro
Legalisatie van de documenten, vertaling en eensluidend afschrift door de Belgische diplomatieke post. ⁶⁰	4 X 40 euro = 160 euro Aangezien de Kameroense documenten in het Frans of in het Engels zijn opgesteld, hoeven die niet te worden vertaald.
DNA-tests ⁶¹	4 X 242 euro = 968 euro Daarbij komt nog de prijs van de bloedafnames in Yaoundé.
Reiskosten naar de diplomatieke post en naar België	
Reis naar de diplomatieke post	Aangezien het gezin zich in een land bevindt waar de visumaanvragen kunnen worden ingediend, zullen die kosten relatief beperkt zijn.
Vliegtickets naar België	3 X 620 euro = 1.860 euro De prijzen kunnen sterk variëren. Dit is de laagste prijs die gevonden werd in april 2023.
TOTAAL	3.500 tot 4.500 euro

⁵⁹ Voor een medisch attest verkregen in Yaoundé van een arts die is erkend door de diplomatieke post.

⁶⁰ In dit geval moeten minstens vier documenten worden gelegaliseerd en de vertaling en het afschrift moeten eensluidend worden verklaard (geboorteakten van de kinderen, huwelijksakte van de ouders en uittreksel van het strafregister voor de moeder).

⁶¹ Indien die vereist zijn.

Afhankelijk van de samenstelling van het gezin en de plaats van herkomst kunnen de kosten sterk variëren.

Bij wijze van voorbeeld volgt hier een overzicht van de kosten voor een visumaanvraag, maar nu voor het Afghaanse gezin van een NBMV die als vluchteling erkend is in België.⁶² Het gezin is als volgt samengesteld:

- Twee volwassen ouders;
- De NBMV (die zich in België bevindt);
- Twee broers van 14 en 16 jaar;
- Een zus van 19 jaar.

De vijf gezinsleden bevinden zich in Afghanistan en moeten hun aanvraag indienen bij het VFS-kantoor in Islamabad, Pakistan.

Kosten met betrekking tot het land van herkomst

Het bekomen van de administratieve documenten (met name de geboorteakten, de huwelijksakte, het bewijs van celibaat, de bewijzen van goed gedrag en zeden), vertaling en legalisatie door de lokale autoriteiten.

Deze kosten variëren sterk en kunnen oplopen tot enkele duizenden euro's, afhankelijk van het aantal documenten dat moet worden bekomen.

Paspoorten

Volgens de verkregen informatie zou de officiële prijs van Afghaanse paspoorten op 1 maart 2023 68 euro voor volwassenen en 43 euro voor kinderen bedragen.
 3 X 68 euro = 204 euro
 2 X 43 euro = 86 euro
 Tal van bronnen hebben het evenwel over corruptie, waardoor de kosten oplopen tot enkele honderden euro's per paspoort.

Medisch attest⁶³

5 X 125 euro = 625 euro

Kosten bepaald door België

Vergoedingen van de externe dienstverlener VFS gevestigd in Islamabad

5 X 40 euro = 200 euro

Consulaire kosten

5 X 180 euro = 900 euro

Legalisatie van de documenten, vertaling en eensluidend afschrift door de Belgische diplomatieke post.⁶⁴

Omdat het Afghaanse regime niet wordt erkend, worden de Afghaanse documenten momenteel niet meer gelegaliseerd. De vertaling en het afschrift moeten evenwel eensluidend worden verklaard: 9 X 40 euro = 360 euro.
 Als ze gelegaliseerd hadden moeten worden, zouden de legalisatiekosten minstens 9 x 20, oftewel 180 euro, hebben bedragen.

Retributie voor administratieve kosten. Alleen voor de aanvraag van een humanitair visum voor de meerderjarige zus.

220 euro

DNA-tests⁶⁵

6 X 242 euro = 1.452 euro
 5 X 9,60 euro = 48 euro (bloedafnames in Pakistan)

⁶² Merk op dat Myria in 2022 al een gelijkaardige raming had gemaakt voor een Afghaans gezin in zijn nota "Myria, *Machtsovername taliban: gebrek aan faciliterende maatregelen voor visumaanvragen voor Afghaanse familieleden*, juli 2022". De bedragen zijn nu hoger, met name door de stijging van de kosten voor vliegtickets.

⁶³ Voor een medisch attest, verkregen in Peshawar van een arts die is erkend door de diplomatieke post.

⁶⁴ In dit geval moeten minstens negen documenten worden gelegaliseerd en de vertaling en het afschrift moeten eensluidend worden verklaard (geboorteakten van de kinderen, waaronder de NBMV, huwelijksakte van de ouders, attest ongehuwdheid van de meerderjarige zus en uittreksel van het strafregister voor de ouders en de meerderjarige zus).

⁶⁵ Myria stelt vast dat DVZ deze tests heel regelmatig, zo niet systematisch, gebruikt voor bepaalde nationaliteiten, waaronder Afghanen.

Reiskosten naar de diplomatieke post en naar België

Reis naar de diplomatieke post, het verkrijgen van de Pakistaanse visa, kosten voor het verblijf in Pakistan, eventuele uitreiskosten/uitreisboetes.

Voor Afghanen zouden de kosten voor het verkrijgen van een visum voor Pakistan alleen al bijzonder hoog zijn (370 euro per persoon voor een periode van 3 maanden).

5 X 370 euro = 1.850 euro

Er zullen achteraf nog visa nodig zijn om meermaals langs te gaan bij de diplomatieke post (DNA-test, afhaling van de visa, ...).

Tal van bronnen hebben het evenwel over corruptie om Pakistaanse visa te verkrijgen (binnen een redelijke termijn), waardoor de kosten bijzonder hoog kunnen oplopen.

Vliegtickets naar België

5 X 800 euro = 4.000 euro

De prijzen kunnen sterk variëren. Dit is de laagste prijs die gevonden werd in april 2023.

TOTAAL

10.000 tot 14.000 euro

Hoe deze kosten verlagen?

Principes die van toepassing zijn op de verschillende retributies die door de instanties worden gevraagd

De verschillende vergoedingen die worden gevraagd door de diplomatieke posten, de dienstverleners maar ook DVZ⁶⁶ vertegenwoordigen een aanzienlijk aandeel van de kosten voor de gezinsherenigingsprocedure. Het gaat om retributies die de kosten moeten dekken die deze instanties maken in de verschillende fases van de behandeling van de visumaanvraag.

De invoering van deze verschillende retributies moet stroken met de principes van goed bestuur en met de doelstellingen van de richtlijn gezinshereniging en de grondrechten van de betrokken personen respecteren.

In een arrest betreffende de begunstigen van de status van langdurig ingezetene preciseert het HvJ dat het bedrag van de retributie zodanig moet worden vastgesteld dat het niet onevenredig is met de retributie die de autoriteiten vragen van hun eigen onderdanen of burgers van de Europese Unie voor de uitreiking van een identiteitskaart⁶⁷.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft ook benadrukt dat de retributie die wordt opgelegd in het kader van een verblijfsaanvraag met het oog op gezinshereniging niet mag worden vastgesteld op een bedrag dat de financiële draagkracht van de aanvrager te boven gaat, op straffe van schending van artikel 13 in combinatie met artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens⁶⁸.

In haar richtsnoeren over de richtlijn inzake het recht op gezinshereniging preciseert de Europese Commissie op haar beurt het volgende: "De lidstaten mogen redelijke, evenredige administratieve kosten in rekening brengen voor een verzoek om gezinshereniging, en ze hebben een beperkte beoordelingsmarge bij het vaststellen van die kosten, mits zij de doelstellingen en het nuttig effect van de richtlijn niet in gevaar brengen. De vastgestelde hoogte van de leges mag tot doel noch gevolg hebben dat de kosten een belemmering vormen voor het uitoefenen van het recht op gezinshereniging. Leges die een significante financiële weerslag hebben op onderdanen van derde landen die voldoen aan de vereisten van de richtlijn kunnen die personen weerhouden van het uitoefenen van de door de richtlijn aan hen verleende rechten en zijn daarom per definitie buitensporig en onevenredig."⁶⁹

⁶⁶ In het kader van de procedure voor de DNA-test.

⁶⁷ HvJ 26 april 2012, C-508/10, *Europese Commissie t. Nederland*, met name punt 77.

⁶⁸ EHRM 10 januari 2012, nr. 22251/07, *G.R. t. Nederland*.

⁶⁹ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de richtsnoeren voor de toepassing van de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, 3 april 2014, p. 9.

Het Grondwettelijk Hof en de Raad van State hebben tot slot de gelegenheid gehad om zich uit te spreken over de limieten die de administratie in acht moet nemen wanneer zij een retributie vraagt om de kosten van de geleverde dienst te dekken⁷⁰. Zodoende:

- Moet er een redelijke en evenredige verhouding bestaan tussen het bedrag van de retributie en de kosten die worden gedragen door de administratie⁷¹.
- Moet de administratie zich baseren op accurate en relevante informatie om de gemiddelde prijs van de dienstverlening voor de behandeling van de aanvragen te bepalen⁷².

Myria stelt vast dat de verschillende juridische bepalingen over de vergoedingen die worden aangerekend door de diplomatieke posten, de dienstverleners en de Dienst Vreemdelingenzaken geen indicatie geven van wat die precies dekken en hoe die worden berekend⁷³.

De kosten van de externe dienstverleners worden vastgesteld na een openbare aanbestedingsprocedure die niet wordt bekendgemaakt.

In het kader van de DNA-tests die door DVZ worden gevraagd heeft het Rekenhof overigens vastgesteld dat de betrokken dienstverleners in 2003 en in 2007 waren aangesteld zonder de toepasselijke regels na te leven, en heeft het gewezen op de noodzaak om voor de betrokken leveringen en diensten een openbare aanbestedingsprocedure te volgen, overeenkomstig de wetgeving op de overheidsopdrachten⁷⁴.

In een aantal gevallen gaan de gevraagde bedragen ook de financiële draagkracht van begunstigen van internationale bescherming en hun gezinsleden te boven en blijken ze onevenredig hoog.

AANBEVELING

Myria beveelt meer transparantie aan over de manier waarop de vergoedingen die de autoriteiten aanrekenen in de verschillende fases van de procedure gezinshereniging worden vastgesteld, om een evenredig verband tussen de gevraagde bedragen en de gemaakte kosten te garanderen.



Een vrijstelling voor de gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming

Gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming worden vrijgesteld van de betaling van de administratieve retributie die de kosten van DVZ dekt wanneer zij een aanvraag indienen voor gezinshereniging in toepassing van artikel 10 van de verblijfswet⁷⁵.

Er is ook in regelingen voor andere categorieën van vreemdelingen voorzien, zoals de betaling van een enkele retributie wanneer partners getrouwd zijn of wettelijk samenwonen, en de aanvraag gezamenlijk en op dezelfde wettelijke basis wordt ingediend voor alle gezinsleden. Minderjarigen worden ook vrijgesteld van de betaling van de retributie.⁷⁶

70 Deze arresten werden uitgesproken in het kader van de invoering van de retributie voor administratieve kosten om de kosten van DVZ voor de verblijfsprocedures te dekken. De invoering van deze retributie werd breed bekritiseerd door mensen uit het werkveld die van mening waren dat het een aanzienlijke belemmering vormde voor de uitoefening van de rechten waarin de wet voorziet, en die er een instrument in zagen voor een ontmoedigend migratiebeleid. Zie in het bijzonder: I. DOYEN, *Loi-programme du 19 décembre 2014 : l'étranger redevable*, Newsletter ADDE, januari 2015, nr. 105; V. HENKINBRANT, *Les montants des redevances dues pour le traitement des demandes de séjour jugés illégaux par le Conseil d'État*, Newsletter ADDE, oktober 2019, nr. 157; C. HUBLET, *Cherchez l'erreur : respecter et le droit ... et des redevances illégales*, Newsletter ADDE, februari 2021, nr. 172.

71 GwH, arrest nr. 18/2018 van 22 februari 2018 (zie punten B.5.9.3 en B.10.4.3.) en ontwerp van programmawet, Advies van de Raad van State, Parl. Doc. Kamer, 214-2015, DOC 54-0672/001, p. 211 en 213.

72 RvS, arrest nr. 245 404, 11 september 2019. Zie ook RvS, arrest nr. 245 403, 11 september 2019.

73 Terwijl in het verslag aan de Koning van het Koninklijk Besluit van 9 februari 2022 betreffende de retributie voor administratieve kosten precies wordt uitgelegd hoe de bedragen worden berekend.

74 Rekenhof, Dienst Vreemdelingenzaken: verwerking van de aanvragen voor gezinshereniging, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, januari 2020.

75 Deze vrijstelling werd ingevoerd in de programmawet van 19 december 2014 tot invoering van de retributie voor administratieve kosten ingevolge het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Deze laatste had zich afgevraagd waarom deze categorie personen niet was opgenomen in de lijst van de personen die zijn vrijgesteld van de betaling van de retributie in het licht van het beginsel van eenheid van het gezin waarop begunstigen van internationale bescherming zich kunnen beroepen (Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 56.773/1/2/3/4 van 17 november 2014 over een voorontwerp van programmawet).

76 Art. 1/1 van de verblijfswet en art. 1/1 tot 1/2/1 van het Koninklijk Besluit over de vreemdelingen.

Myria vraagt zich af waarom er niet in een dergelijke vrijstelling is voorzien voor de betaling van andere (hoger beschreven) kosten van de procedure voor gezinshereniging voor de gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming, gezien de noodzaak om een nuttig effect te garanderen voor de richtlijn inzake gezinshereniging, en gezien de grote obstakels die de betaling van dergelijke kosten met zich meebrengt.⁷⁷ De Commissie moedigt de lidstaten overigens aan om bij het vaststellen van de mogelijke vergoedingen rekening te houden met de bijzondere situatie van vluchtelingen.⁷⁸

AANBEVELING

Myria beveelt aan om de gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming vrij te stellen van de betaling van de kosten die worden aangerekend door de diplomatieke posten en de dienstverleners.

Myria beveelt aan om op zijn minst regelingen te treffen voor de inningsmodaliteiten van de kosten die worden geïnd door de diplomatieke posten en de dienstverleners voor de leden van eenzelfde gezin en de minderjarigen, zoals het geval is bij de retributie voor de administratieve kosten.



Rekening houden met de moeilijkheden om de kosten van de procedure te dragen

Myria stelt vast dat de instanties bij de behandeling van de aanvraag geen rekening houden met de moeilijkheden die begunstigden van internationale bescherming en hun gezin ondervinden om alle kosten van de procedure te betalen.

Myria is evenwel van mening dat er al vanaf het begin van de procedure (bij de indiening) rekening moet worden gehouden met deze moeilijkheden. Het moet mogelijk zijn om de gezinsleden meer flexibiliteit te bieden door hen toe te staan de aanvraag voor gezinshereniging in te dienen via communicatiemiddelen op afstand, en om de hoge kosten van de procedure te beschouwen als omstandigheden die het onmogelijk of buitensporig moeilijk maken om de visumaanvraag in persoon in te dienen. Zoals het HvJ benadrukt in zijn hierboven aangehaalde arrest in de zaak-Afrin, is deze flexibiliteit des te noodzakelijker voor gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming omdat voor hen strikte termijnen gelden voor het indienen van de aanvraag.

Hoewel Myria zich er terdege van bewust is dat een reis naar de diplomatieke post in een aantal gevallen niet kan worden vermeden (in het bijzonder voor de afname van de biometrische gegevens, voor een interview of voor de uitvoering van DNA-tests), zou een beperking van de aanwezigheid van de gezinsleden tot een enkel bezoek aan de diplomatieke post de kosten aanzienlijk verlagen.

Het gebeurt ook maar al te vaak dat de diplomatieke post eist dat de aanvullende documenten persoonlijk worden overhandigd bij de diplomatieke post of de dienstverlener, door het gezinslid of door een naar behoren gemachtigde derde, wat kosten met zich meebrengt in termen van reiskosten of betaling aan de derde. Deze documenten zouden evenwel gewoon via communicatiemiddelen op afstand kunnen worden verzonden⁷⁹.

Myria is voorts van mening dat deze financieringsmoeilijkheden, wanneer ze geobjectiveerd worden, moeten kunnen worden beschouwd als "bijzondere omstandigheden die de laattijdige indiening van de aanvraag objectief verschoonbaar maken".⁸⁰ Op die manier kunnen de gezinsleden blijven genieten van de gunstigere voorwaarden die gelden voor begunstigden van internationale bescherming als zij niet in staat zijn de kosten

77 Een dergelijke vrijstelling bestaat al in Nederland, wanneer de aanvraag binnen drie maanden wordt ingediend. Zie UNHCR, *No Family Torn Apart. Challenges refugees face securing family reunification in the Netherlands and recommendations for improvements*, september 2019, pp. 81-82.

78 Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de richtsnoeren voor de toepassing van de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, 3 april 2014, p. 24.

79 Zoals dat overigens is toegestaan door Buitenlandse Zaken. Uitwisseling via e-mail tussen Myria en Buitenlandse Zaken dd. 01/06/2023.

80 HvJ 7 november 2018, C-380/17, *K. en B. t. staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

van de procedure te dekken en daardoor de voorziene termijnen in acht te nemen.

Myria nodigt de instanties ook uit om een laissez-passers af te leveren wanneer de prijs van de nationale paspoorten excessief hoog is en kan wijzen op vormen van corruptie.

AANBEVELING

Myria beveelt aan om gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming de mogelijkheid te bieden om hun aanvraag voor gezinshereniging in te dienen via communicatiemiddelen op afstand, en om de hoge kosten van de procedure te beschouwen als omstandigheden die het onmogelijk of buitensporig moeilijk maken om de visumaanvraag persoonlijk in te dienen.

Myria beveelt ook aan om de indiening van een aanvullend document bij de diplomatieke post via communicatiemiddelen op afstand mogelijk te maken.

Myria beveelt aan om financieringsmoeilijkheden te weerhouden als "bijzondere omstandigheden die de laattijdige indiening van de aanvraag objectief verschoonbaar maken".

Tot slot raadt Myria aan om een laissez-passers af te leveren wanneer de prijs voor het verkrijgen van het nationaal paspoort excessief hoog is en onder vormen van corruptie valt.



De kosten van een DNA-test terugbetalen

Zowel de Europese Commissie als het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen moedigt de lidstaten aan om de kosten van de DNA-test die worden opgelegd aan begunstigden van internationale bescherming en hun gezin op zich te nemen⁸¹.

Myria beveelt daarenboven aan dat de kosten die begunstigden van internationale bescherming en hun gezin moeten maken om een DNA-test uit te laten voeren worden terugbetaald wanneer het resultaat van de test positief is. Een dergelijke oplossing is er al in Oostenrijk en Zwitserland. In landen als Ierland, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk dekken de autoriteiten de kosten van DNA-tests, zonder dat gezinnen⁸² ze moeten voorschieten.

AANBEVELING

Myria beveelt aan om de kosten van de DNA-tests terug te betalen wanneer het resultaat positief is.



81 Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de richtsnoeren voor de toepassing van de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, 3 april 2014, p. 24; UNHCR, *UNHCR Note on DNA Testing to Establish Family Relationships in the Refugee Context*, juni 2008. Een wetsvoorstel in die zin wordt momenteel onderzocht in het parlement: Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 met betrekking tot de terugbetaling van de kosten van de bijkomende analyse om de band van verwantschap vast te stellen in het kader van de gezinshereniging van de erkende vluchtelingen en de personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, DOC 55 3043/001, 30 november 2022.

82 ECRE, *Not there yet: Family reunification for beneficiaries of international protection*, februari 2023, pp. 23-24.

Oprichting van een steunfonds

Er bestaan wel enkele initiatieven om de kosten van de vliegtickets⁸³ te dekken of een bedrag te lenen⁸⁴, maar die blijven heel beperkt.

Myria beveelt aan om een fonds op te richten om gezinnen te helpen de kosten van de gezinshereniging te dragen, zoals dat het geval is in Nederland⁸⁵. In Zweden, Spanje en Ierland zijn er eveneens andere vormen van steun opgezet via de overheid of niet-gouvernementele organisaties⁸⁶.

AANBEVELING

Myria beveelt aan een fonds op te richten om gezinnen van begunstigden van internationale bescherming te helpen de kosten van de gezinshereniging te dragen.



Conclusies

De procedure voor gezinshereniging brengt aanzienlijke kosten met zich mee voor begunstigden van internationale bescherming en hun gezinnen. Het kostenplaatje moet worden beoordeeld in het licht van de plaatselijke realiteit en de financiële draagkracht van de gezinnen. In veel gevallen stelt Myria vast dat deze kosten zodanig oplopen dat ze een aanzienlijk obstakel vormen voor het recht op een gezinsleven, waardoor deze gezinnen in preciaire situaties belanden of noodgedwongen afzien van de procedure.

Hoewel de richtlijn inzake gezinshereniging de autoriteiten niet belet om van begunstigden van internationale bescherming of hun gezin de betaling van administratieve vergoedingen of de naleving van bepaalde eisen te vragen om aan te tonen dat aan de voorwaarden voor gezinshereniging is voldaan, mogen deze vergoedingen en eisen niet onevenredig zijn en tot gevolg hebben dat er een obstakel wordt gecreëerd voor de doelstellingen van de richtlijn en dat grondrechten van de Unie worden geschonden, zoals het recht op eerbiediging van het gezins- en familieleven of het hoger belang van het kind.

Myria nodigt de Belgische autoriteiten uit om meer transparantie aan de dag te leggen over de manier waarop de vergoedingen in de verschillende fases van de procedure gezinshereniging worden vastgesteld, om een evenredig verband tussen de gevraagde bedragen en de gemaakte kosten te verzekeren.

Volgens Myria zouden begunstigden van internationale bescherming en hun gezin ook moeten worden vrijgesteld van de betaling van de kosten bij de diplomatieke posten en externe dienstverleners, zoals al het geval is voor andere categorieën van vreemdelingen, of voor de betaling van de administratieve bijdrage. Tot slot is Myria van mening dat de instanties rekening moeten houden met de totale kosten die de gezinnen moeten dragen voor de procedure voor gezinshereniging, en de moeilijkheden die zij ondervinden om deze kosten te dekken, door meer flexibiliteit te bieden in de verschillende fases van de procedure en door zich rekenschap te geven van wat elke formaliteit of vereiste concreet impliceert voor het recht op een gezinsleven.

83 De liefdadigheidsorganisatie Miles4migrants wil schenkingen van airmiles en geld gebruiken om vluchten te boeken voor ontheemde families die gescheiden zijn door conflict en vervolging. De actiemogelijkheden van deze organisatie blijven evenwel heel beperkt.

84 De coöperatieve Credal biedt microkredieten aan mensen met een beperkt inkomen om basisbehoeften te financieren. Deze microkredieten kunnen worden toegekend om de kosten van de procedure voor gezinshereniging te dekken. Credal komt alleen tussen voor personen die in Wallonië en Brussel gedomicilieerd zijn, en enkel voor de vliegtuigtickets

85 UNHCR, *No Family Torn Apart: Challenges refugees face securing family reunification in the Netherlands and recommendations for improvements*, september 2019, p. 81.

86 ECRE, *Not there yet: Family reunification for beneficiaries of international protection*, februari 2023, pp. 23-24.



Meer weten?

Myria is de operationele partner van UNHCR België voor de materie gezinshereniging van personen die internationale bescherming genieten in België.

In het belang van de dialoog bemiddelt het daartoe bij de bevoegde overheidsinstanties en bevordert het de uitwisselingen tussen de eerstelijnsactoren. Myria geeft juridisch en praktisch advies en volgt individuele dossiers op in samenwerking met de professionals.

De afgelopen jaren heeft Myria meerdere analyses gemaakt waarin de moeilijkheden werden belicht waarmee begunstigden van internationale bescherming en hun gezinnen worden geconfronteerd en waarbij een aantal aanbevelingen werden geformuleerd.

Het gaat onder meer om de volgende analyses:

- Myria, *Machtsovername taliban: gebrek aan faciliterende maatregelen voor visumaanvragen voor Afghaanse familieleden*, juli 2022;
- Myria, *Advies: een wettelijke omkadering van het recht op een gezinsleven voor ouders van een minderjarige derdelander met verblijfsrecht*, juni 2022;
- Myria, *Gezinshereniging met begunstigden van internationale bescherming*, maart 2022;
- UNHCR en Myria, *Gezinshereniging met begunstigden van internationale bescherming*, juni 2018.

Take aways



43% van alle visa lang verblijf werd toegekend in het kader van gezinshereniging. Het gaat om 15.892 toekenningen in 2022, 4% meer dan in 2021.



In 2021 zijn er 32.710 eerste verblijfstitels om familiale redenen afgeleverd aan derdelanders, ongeacht het geboorteland. Een aantal dat vergelijkbaar is met dat voor de pandemie.



Het opstarten van een procedure voor gezinshereniging brengt aanzienlijke kosten met zich mee:

- Kosten die door **lokale overheden** worden opgelegd om de documenten te verkrijgen die voor de procedure vereist zijn.
- Kosten die door de **Belgische overheid** worden vastgesteld om de kosten van de verschillende instanties te dekken.
- Reiskosten naar de diplomatieke post en naar België zodra het visum is toegekend.

Deze kosten kunnen **een reëel obstakel** vormen voor gezinnen en zo afbreuk doen aan het recht op gezinshereniging.



Specifiek voor gezinshereniging met begunstigden van internationale bescherming werden er 3.270 visa toegekend in 2022. 40% daarvan werd uitgereikt aan Palestijnse onderdanen. De aantallen bij Afghaanse begunstigden blijven verder dalen.



Voor begunstigden van internationale bescherming en hun gezinnen zijn deze kosten des te zwaarder.

Om de gunstigere voorwaarden te genieten, moet de visumaanvraag tijdig worden ingediend, wanneer de persoon zich nog niet professioneel heeft kunnen integreren op het Belgische grondgebied en zijn of haar land van herkomst ontvlucht is in moeilijke omstandigheden.



Er zijn tal van kosten die worden vastgesteld door de Belgische overheid

en die vormen een belangrijk aandeel van de kosten die gezinnen moeten dragen: dienstverleningskosten van de externe dienstverlener, consulaire kosten, legalisatiekosten, kosten voor de certificering van vertalingen, kosten voor eensluidende afschriften en kosten voor DNA-tests indien die vereist zijn.

Er is een gebrek aan transparantie over wat deze kosten dekken en over de manier waarop ze worden berekend.

AANBEVELING

Myria beveelt **meer transparantie** aan over de manier waarop de vergoedingen die de autoriteiten aanrekenen in de verschillende fases van de procedure gezinshereniging **worden vastgesteld**, om een evenredig verband tussen de gevraagde bedragen en de gemaakte kosten te garanderen.

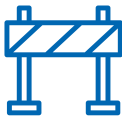
Myria beveelt ook aan om de **kosten van de DNA-tests terug te betalen** wanneer het resultaat positief is.



Gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming zijn niet vrijgesteld van de betaling van de **vergoedingen die de dienstverleners en de diplomatieke posten vragen**, terwijl dat wel het geval is voor de administratieve bijdrage die de kosten van DVZ dekt.

AANBEVELING

Myria beveelt aan om gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming **vrij te stellen van de betaling van de vergoedingen die worden gevraagd door de diplomatieke posten en de dienstverleners.**



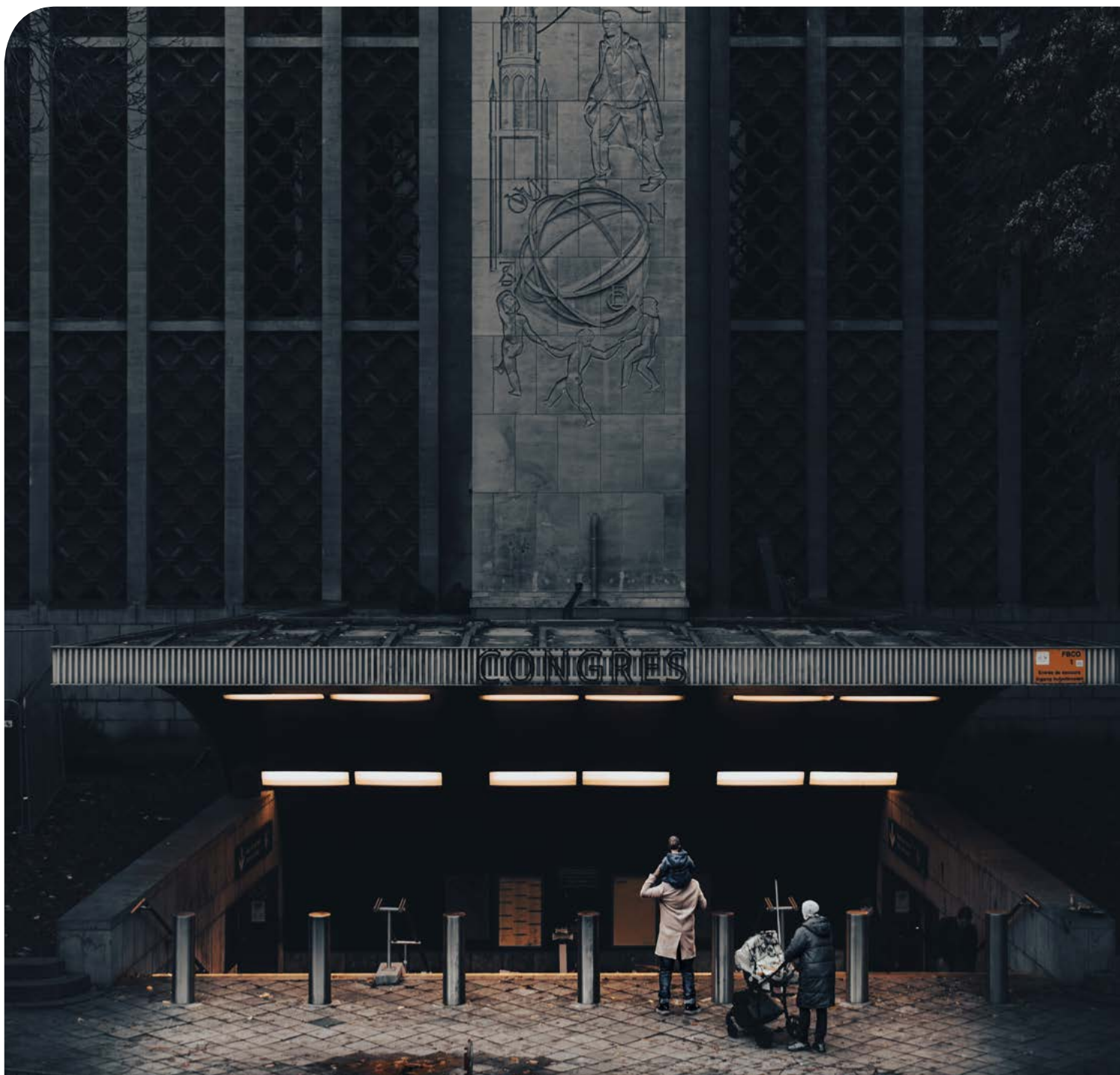
De instanties houden bij de behandeling van de aanvraag geen rekening met de **moeilijkheden** die begunstigen van internationale bescherming en hun gezin ondervinden **om alle kosten van de procedure te betalen.**

AANBEVELING

Myria beveelt aan om **gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming de mogelijkheid te bieden om hun aanvraag voor gezinshereniging in te dienen** via communicatiemiddelen **op afstand**, en om de hoge kosten van de procedure te beschouwen als omstandigheden die het onmogelijk of buitensporig moeilijk maken om de visumaanvraag persoonlijk in te dienen.

Myria beveelt aan om financieringsmoeilijkheden te weerhouden als "bijzondere omstandigheden die de laattijdige indiening van de aanvraag objectief verschoonbaar maken".





Myria, het Federaal Migratiecentrum, is een onafhankelijke openbare instelling. Het analyseert migratie, verdedigt de rechten van vreemdelingen en strijdt tegen mensenhandel en mensensmokkel. Myria komt op voor een overheidsbeleid dat steunt op feitenkennis en respect voor de mensenrechten.

Het verslag *Migratie in cijfers en in rechten* informeert elk jaar over de actualiteit van de migratiestromen en het eerbiedigen van de grondrechten van vreemdelingen.

Myria
Victor Hortaplein 40 • 1060 Brussel
T +32 (0)2 212 30 00
myria@myria.be

www.myria.be

[@MyriaBe](https://twitter.com/MyriaBe)

www.facebook.com/MyriaBe

www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre



Federaal Migratiecentrum