



Arrest

nr. 73 034 van 11 januari 2012
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Migratie- en
asielbeleid, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke
Integratie en Armoedebestrijding

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Letse nationaliteit te zijn, op 4 augustus 2011 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 5 juli 2011 van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid houdende een bevel om het grondgebied te verlaten.

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

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 27 oktober 2011, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 30 november 2011.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken N. MOONEN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. GARDIN, die verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRMAN, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoekster vestigt zich in België, als burger van de Unie.

Naar aanleiding van een huwelijksaanvraag wordt vastgesteld dat het identiteitsdocument geen Lets paspoort is, doch een vreemdelingenpaspoort uitgegeven door Letland.

Ingevolge deze vaststelling wordt aan de verzoekende partij een bijlage 13 houdende het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend op 5 juli 2011. Dit is de thans bestreden beslissing waarvan de motivering luidt als volgt:

“Art. 7 eerste lid, 2 wet van 15 december 1980: betrokkene verblijft langer in het Rijk dan de overeenkomstige artikel 6 van de wet bepaalde termijn van 3 maanden. Betrokkene verblijft reeds sedert 02.09.2009 in het Rijk. Het regelmatig verblijf is verstreken.

Art. 40§4 van de wet van 15 december 1980: betrokkene heeft geen recht op verblijf overeenkomstig art. 40 §4 gezien betrokkene onmogelijk kan bewijzen zoals omschreven in art. 41, eerste lid van diezelfde wet een EU-burger te zijn. Betrokkene is immers geen EU-burger en kan zich bijgevolg ook niet beroepen op de verblijfsbepalingen zoals voorzien voor burgers van de Unie.”

Tegen voormelde beslissing dient verzoekster een beroep in op 20 juli 2011 om de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging te vorderen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die op 25 juli 2011 bij arrest nr. 65 061 de vordering heeft verworpen.

2. Onderzoek van het beroep

2.1 In het eerste middel voert verzoekster de schending aan van het redelijkheids- vertrouwens- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Ter adstruering van het middel zet zij het volgende uiteen:

“Verzoekende partij verblijft reeds sinds september 2009 in België en was er al die tijd tewerkgesteld. Op vertoon van haar paspoort werd verzoekende partij zonder enig probleem ingeschreven als Burger van de Europese Unie.

Zij kon aldus gedurende bijna twee jaar legaal in België verblijven, zonder ooit enig probleem te ondervinden.

Er dient dan ook te worden vastgesteld dat de verwerende partij aanvankelijk ook van oordeel was dat verzoekende partij gerechtigd was om op het grondgebied te verblijven.

Aan verzoekende partij werd immers de mogelijkheid geboden om 2 jaar ongestoord op het grondgebied te verblijven.

Het komt op heden dan ook volstrekt onredelijk voor dat verwerende partij overgaat tot het afleveren van een bevel om het grondgebied te verlaten, twee jaar nadat de inschrijving probleemloos bleef toegestaan, zonder dat er ook maar van enige gewijzigde omstandigheid sprake is.

Immers, op het ogenblik van de inschrijving was verzoekende partij net zo min in het bezit van een nationaal paspoort als op het ogenblik van de bestreden beslissing.

De verwerende partij liet verzoekende partij aldus de mogelijkheid om in het rijk haar leven op te bouwen, om dan zonder enige aanleiding of gewijzigde omstandigheid het verblijf te beëindigen.

Het spreekt voor zich dat een dergelijke handelswijze volstrekt onredelijk en onzorgvuldig voorkomt. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt aan het bestuur de verplichting op om haar beslissing op zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoeien op een correcte feitenvinding.

Ter zake kan verwezen worden naar arrest nr. 18.597 dd. 10 november 2008 van Uw Raad en naar arresten 167.411 dd. 2 februari 2007 en 154.954 dd. 14 februari 2006 van de Raad van State.

Dit is a fortiori het geval wanneer wordt in acht genomen dat verzoekende partij gedurende 2 jaar haar leven heeft mogen uitbouwen in het rijk, en hier al die tijd legaal heeft verbleven, terwijl haar hierna slechts een schamele 14 dagen geboden wordt om het land te verlaten. Het hoeft geen betoog dat een dergelijke termijn verzoekende partij geenszins toelaat om de nodige regelingen te treffen en desgevallend pogingen zou kunnen ondernemen teneinde haar situatie te regulariseren.

Bovendien kan in casu geenszins worden ontkend dat er sprake is van een schending van het vertrouwensbeginsel.

Immers, verzoekende partij werd in september 2009 de mogelijkheid geboden om zich in het rijk te vestigen en er onbeperkt te verblijven. Er werd haar geen enkel probleem inzake nationaliteit gesignaleerd.

De Belgische overheden hebben bijgevolg in hoofde van verzoekende partij een gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat zij op basis van haar nationaliteit zonder probleem in het rijk kon verblijven.

Wanneer de bevoegde diensten kennelijk niet inzagen dat er zich een probleem stelde met de nationaliteit van verzoekende partij, kan toch moeilijk worden aangenomen dat verzoekende partij zelf had moeten weten dat er zich een probleem stelde. Dit zou immers de wereld op zijn kop zijn.

Er dient dan ook te worden vastgesteld dat in hoofde van verzoekende partij een gerechtvaardigd vermoeden was gereden dat zij gerechtigd was op het grondgebied te verblijven op basis van haar burgerschap van de EU.

De administratie schendt met de bestreden beslissing dan ook manifest het vertrouwensbeginsel.”

2.2 Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat verzoekster op 4 december 2010 in het bezit is gesteld van een verblijfsdocument (E-kaart). Verzoekster is ingeschreven in België als onderdaan van de Unie. Naar aanleiding van een huwelijksaanvraag wordt vastgesteld dat verzoekster niet in het bezit is van de Letse nationaliteit maar van een door Letland afgegeven vreemdelingenpaspoort.

Op 5 juli 2011 wordt verzoeksters E-kaart afgenomen met een 'attest van afneming' omdat zij de nationaliteit niet kan bewijzen. Deze beslissing wordt niet aangevochten door verzoekster. Zij betwist niet dat zij de Letse nationaliteit niet kan bewijzen.

Op 5 juli 2011 wordt verzoekster ter kennis gebracht van een bevel om het grondgebied te verlaten nu zij sinds 2 september 2009 in het Rijk verblijft en haar regelmatig verblijf is verstreken. In het bevel wordt gemotiveerd dat verzoekster geen recht op verblijf heeft overeenkomstig artikel 40, § 4 van de Vreemdelingenwet omdat zij onmogelijk kan bewijzen een EU-burger te zijn zoals bepaald in artikel 41, eerste lid van de Vreemdelingenwet. Aangezien zij geen EU-burger is, kan zij zich niet beroepen op de verblijfsbepalingen zoals voorzien voor burgers van de Unie.

Verzoekster betoogt dat het heden volstrekt onredelijk is om haar een bevel af te geven nadat zij twee jaar probleemloos ingeschreven was. Het wordt niet betwist dat de toekenning van een verblijfsrecht en de afgifte van een verblijfskaart dient beschouwd te worden als een administratieve rechtshandeling die aan verzoekster rechten heeft toegekend. Anderzijds kan een onregelmatige administratieve rechtshandeling die rechten doet ontstaan op rechtmatigheidsgronden worden ingehouden. Het bestreden bevel bevat een juridische grondslag, met name artikel 7, eerste lid, 2° en artikel 40, § 4 van de Vreemdelingenwet. Artikel 41, eerste lid van de Vreemdelingenwet bepaalt: *"Het recht op binnenkomst wordt erkend aan de burger van de Unie op overlegging van een identiteitskaart of van een geldig nationaal paspoort of indien hij op een andere wijze kan laten vaststellen of bewijzen dat hij het recht van vrij verkeer en verblijf geniet."* Verzoekster betwist niet dat zij geen geldig nationaal paspoort kan overleggen.

De Raad wijst erop dat de keuze die een bestuur in de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid maakt het redelijkheidsbeginsel schendt, wanneer men op zicht van de opgegeven motieven zich tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot het maken van die keuze is kunnen komen. Om het redelijkheidsbeginsel geschonden te kunnen noemen, moet men voor een beslissing staan waarvan men ook na lectuur ervan ternauwernood kan geloven dat ze werkelijk genomen is. Wat het redelijkheidsbeginsel de rechter toestaat, is niet het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel dat oordeel onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt, in werkelijkheid een kennelijke wanverhouding is (RvS 20 september 1999, nr. 82.301). Uit de bespreking hierboven is gebleken dat verzoekster niet aantoonde dat de feitelijke vaststellingen van de gemachtigde van de staatssecretaris niet correct zijn, noch dat de gevolgtrekkingen die deze hieruit afleidt, kennelijk onredelijk zijn. Een schending van het redelijkheidsbeginsel wordt niet aangetoond.

Verzoekster stelt dat het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden en verwijst naar rechtspraak. Het arrest nr. 18 597 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) betreft een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten omdat de Griekse autoriteiten bevoegd zijn voor de behandeling van de asielaanvraag. Het arrest nr. 167.411 van de Raad van State betreft een bevestigende beslissing tot weigering van verblijf genomen door de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen waarin geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt vastgesteld. Het arrest nr. 154.954 van de Raad van State betreft een uitlevering aan de regering van Roemenië waarin evenmin een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt vastgesteld. De verwijzing naar deze arresten is ter zake niet dienend nu het bestreden voorwerp niet hetzelfde is of minstens geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt vastgesteld.

Verzoekster voert ten slotte de schending aan van het vertrouwensbeginsel aangezien zij sinds september 2009 de mogelijkheid had zich in het Rijk te vestigen.

Het vertrouwensbeginsel brengt niet mee dat het vertrouwen dat zou zijn gewekt door een jarenlange administratieve praktijk, zou moeten leiden tot het handhaven van een onwettige toestand (RvS 22 september 2004, nr. 135.288; RvS 4 maart 2002, nr. 104.270). Er is slechts sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel indien aan drie voorwaarden is voldaan: het bestaan van een bestuurlijke vergissing, het ten gevolge van die vergissing verlenen van een voordeel en de afwezigheid van gewichtige redenen om het verleende voordeel terug te vorderen (RvS 6 september 2006, nr. 162.331).

Verzoekster zet niet uiteen op welke wijze aan deze voorwaarden zou zijn voldaan. Het gegeven dat verzoekster gedurende twee jaar in België heeft verbleven en op grond van een vergissing in het bezit was gesteld van een E-kaart betekent niet dat verweerder deze onwettige toestand dient te handhaven.

De aangevoerde schending van het redelijkheids- zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel kan niet worden aangenomen.

Het eerste middel is ongegrond.

2.3 In het tweede middel voert verzoekster de schending aan van artikel 7, lid een, 2 van de Vreemdelingenwet, van artikel 40, § 4 van de Vreemdelingenwet *juncto* artikel 41, lid 1 van de Vreemdelingenwet *juncto* artikel 46 van het Vreemdelingenbesluit, van de materiële motiveringsplicht, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het vrij verkeer van werknemers: de artikelen 45-48 van het VWEU *juncto* artikel 2 van de Richtlijn 2004/38/EG *juncto* artikel 18 van het VWEU.

Ter adstruering van het tweede middel zet verzoeker het volgende uiteen:

"Volkomen ten onrechte stelt de bestreden beslissing dat verzoekende partij geen recht heeft overeenkomstig art. 40 § 4 Vreemdelingenwet, vermits zij niet zou kunnen aantonen een EU Burger te zijn overeenkomstig art. 41 lid 1 Vreemdelingenwet.

Art. 40 § 4 vreemdelingenwet voorziet:

"§ 4. Iedere burger van de Unie heeft het recht gedurende meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven indien hij de in artikel 41, eerste lid, bedoelde voorwaarde vervult en hij :

1° hetzij in het Rijk werknemer of zelfstandige is of het Rijk binnenkomt om werk te zoeken, zolang hij kan bewijzen dat hij nog werk zoekt en een reële kans maakt om te worden aangesteld;

2° hetzij voor zichzelf over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf ten laste komt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het Rijk volledig dekt;

3° hetzij is ingeschreven aan een georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling om er als hoofdbezigheid een studie, daaronder begrepen een beroepsopleiding, te volgen en indien hij beschikt overeen verzekering die de ziektekosten in het Rijk volledig dekt, en hij door middel van een verklaring of van een gelijkwaardig middel van zijn keuze de zekerheid verschaft dat hij over voldoende middelen van bestaan beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf ten laste komt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk. "

Art. 41 lid 1 Vreemdelingenwet voorziet:

"Het recht op binnenkomst wordt erkend aan de burger van de Unie op overlegging van een identiteitskaart of van een geldig nationaal paspoort of indien hij op een andere wijze kan laten vaststellen of bewijzen dat hij het recht van vrij verkeer en verblijf geniet."

Voorts moet worden vastgesteld dat verwerende partij haar beslissing meent te kunnen steunen op art. 41 lid 1 Vreemdelingenwet, waarvan niet wordt vermeld, doch moet worden aangenomen dat daarbij evenzeer wordt verwezen naar art. 46 van het Vreemdelingenbesluit.

Art. 46 Vreemdelingenbesluit voorziet met name:

"§ 1. De documenten die de burger van de Unie kan overmaken als geldige identiteitskaart of geldig nationaal paspoort in de zin van artikel 41, eerste lid, van de wet, zijn die welke zijn opgesomd in bijlage 2."

Bijlage 2 voorziet op zijn beurt:

"A. Geldig nationaal paspoort of Geldige nationale identiteitskaart

B. Een van de documenten vermeld onder A"

De vraag die zich aldus opdringt is of verzoekende partij kan beschouwd worden als "burger van de unie in de zin van art. 41 Vreemdelingenwet, waardoor zij op grond van art. 40 § 4 Vreemdelingenwet van een verblijfsrecht zou kunnen genieten.

Hiertoe is blijkens art. 41 lid 1 noodzakelijk dat een nationaal paspoort dan wel een identiteitskaart wordt voorgelegd, dan wel dat op elke andere wijze Wordt bewezen dat men van een recht op vrij verkeer en verblijf geniet.

Terzake gaat de bestreden beslissing volkomen ten onrechte uit van een veel te strikte interpretatie van het begrip "burgers van de unie", daarbij geen rekening houdende met de uitzonderlijke en specifieke situatie van de Letse bevolking en de wijze waarop de Letse wetgeving omgaat met nationaliteit. Immers, dient te worden vastgesteld dat een bijzonder groot deel van de Letse bevolking niet over de Letse nationaliteit beschikt, maar over een soort gelijkgesteld verblijfsrecht van onbepaalde duur. Aan deze verblijfsgerechtigden wordt een zogenaamd "aliens paspoort" toegekend. Het voornaamste verschil met diegenen die wel de Letse nationaliteit *sensu stricto* hebben bestaat erin dat zij geen stemrecht hebben.

Deze situatie heeft een historische oorsprong die terug te vinden is in de afscheiding van Letland van de voormalige Sovjetunie. Hierbij werd aan slechts een deel van de Letse bevolking de Letse nationaliteit toegekend.

Zie:

"Na de onafhankelijkheid in 1991 werd de Letse nationaliteit automatisch verleend aan inwoners van Letland die in 1940 al in Letland woonden, en aan hun directe afstammelingen. Personen die tijdens de Sovjet-bezetting in Letland waren komen wonen (in het kader van de russificatie) en hun nakomelingen konden alleen via naturalisatie na een 11-burgeringsexamen in de Letse taal het staatsburgerschap verkrijgen. Minder dan een kwart van de Russischtalige bevolking heeft het staatsburgerschap verkregen; het overig deel heeft slechts een permanente verblijfsvisum. <http://nl.wikipedia.org/wiki/Letlandergunning> en kan niet deelnemen aan de verkiezingen. " (<http://nl.wikipedia.org/wiki/Letland>)

Burgers die zoals verzoekende partij in Letland geboren werden door deze arbitraire regeling volkomen ten onrechte gedegradeerd als een soort tweederangsburgers. Zij hebben quasi gelijkaardige rechten als burgers met de Letse nationaliteit en hebben een permanent verblijfsrecht, dat overgaat op hun nakomelingen, doch verkrijgen niet de Letse Nationaliteit.

In dit opzicht dient te worden verwezen naar de bijdrage van het "Latvian Human Rights Committee" van 2008: "Citizens of a Non-Existent State", waarin het statuut van deze onderdanen wordt uiteengezet. Blijkens deze bijzonder goed gestaafde bijdrage hebben deze Aliens als verzoekende partij geen nationaliteit van enig ander land, noch zijn zij staatloos. Verzoekende partij dient te worden aanzien als een soort "national" een soort specifieke categorie van Burger van Letland, met een specifieke legale status in Letland.

Verzoekende partij mag door de Letse autoriteiten dan wel beschouwd worden als een tweederangsburger, dit neemt geenszins weg dat zij als Burger van de Unie dient te worden aanzien in de zin van art. 41 lid 1 Vreemdelingenwet.

Daar waar de bestreden beslissing stelt dat zulks niet het geval is gaat deze zoals hoger gesteld uit van een te strikte interpretatie van het begrip burgerschap van de unie en miskent zij de specifieke situatie inzake de houders van het Letse Aliens paspoort'.

In die zin dient te worden verwezen naar art. 2 van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden. Krachtens deze bepaling kan men als Burger van de Unie worden beschouwd, wanneer men de nationaliteit van een der lidstaten bezit.

Wat onder nationaliteit moet worden verstaan, is gelet op de specifieke situatie voor Letland dan ook geenszins duidelijk. Zoals duidelijk uiteengezet in de bijdrage van "Latvian Human Rights Committee" dienen ook de zogenaamde nationals als Letse onderdanen en bij uitbreiding burgers van de Unie te worden beschouwd.

Verwerende partij zal uiteraard verwijzen naar het arrest 24.742 van Uw Raad dd. 19 maart 2009, dat verzoekende partij uiteraard bekend is, en waar over een min of meer gelijkaardige situatie werd geoordeeld.

In dit arrest oordeelde Uw Raad dat het overeenkomstig de ter zake geldende wettelijke bepalingen, met name art. 41 Vreemdelingenwet en art. 46 van het vreemdelingenbesluit, met inbegrip van bijlage twee, het bewijs van Burgerschap van de Unie dient te worden geleverd doormiddel het bijbrengen van een Lets nationaal paspoort. Vermits niet het door de wet voorziene paspoort werd bijgebracht kon betrokkene niet als burger van de Unie worden beschouwd.

Verzoekende partij kan uiteraard niet anders dan de stelling die Uw Raad in het arrest dd. 19 maart 2009 innam bijtreden. Immers, Uw Raad nam in voorkomend geval kennis van de door de verzoekende partij geformuleerde middelen welke bestonden in:

"In het tweede middel voert verzoeker een schending aan van art. 41 van de vreemdelingenwet, van art. 46 van het Vreemdelingenbesluit, van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. "

Uw Raad stelde dan ook terecht vast dat deze bepalingen als dusdanig niet waren geschonden.

Evenwel is Uw Raad als annulatierechter uiteraard beperkt in de beoordeling van de zaak door de omschrijving van de middelen door de verzoekende partij. Het komt aan Uw Raad (behoudens in

gevallen die de openbare orde raken) niet toe bijkomende middelen te formuleren, dan wel het geformuleerde middel uit te breiden.

Welnu, in casu gaat verzoekende partij bij de formulering van het middel een stuk verder dan de formulering van het middel dat aanleiding gaf tot het arrest dd. 19 maart 2009.

Immers, verzoekende partij beperkt zich bij de formulering van het middel geenszins tot het inroepen van een schending van de ter zake geldende wettelijke bepalingen in de Vreemdelingenwet en het vreemdelingenbesluit, doch stelt evenzeer dat de toepassing van deze bepalingen, minstens in de interpretatie als daaraan gegeven door de verwerende partij, onverenigbaar is met de geldende hogere rechtsnormen.

Aldus verzoekende partij zijn de terzake geldende bepalingen naar Belgisch Recht, in de concrete situatie van verzoekende partij en in de interpretatie als aangenomen in de bestreden beslissing, immers manifest strijdig met verschillende hogere rechtsnormen, zowel van nationaal recht, als van internationaal recht.

Uiteraard dient de vreemdeling die een verblijf krachtens art. 40 § 4 vreemdelingenwet wenst te bekomen, een document voor te leggen. Er dient immers niet enkel te worden nagegaan of betrokkene zijn identiteit kan bewijzen, doch evenzeer of betrokkene al dan niet een onderdaan van de Unie is. Art. 41 voorziet dan ook terecht in de voorlegging van een bepaald nationaal identiteitsdocument.

De vraag dringt zich evenwel op of art. 41 lid 1 Vreemdelingenwet in het licht van de concrete situatie in Letland, zo strikt mag worden geïnterpreteerd dat enkel een nationaal paspoort sensu stricto kan volstaan kan volstaan.

Het komt de verzoekende partij voor dat een dergelijke interpretatie onmogelijk te rijmen valt met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatie beginsel als vervat in art. 10 en 11 G.W. .

Het gelijkheidsbeginsel voorziet immers dat eenieder die zich in een vergelijkbare situatie bevindt, het recht heeft om gelijk te worden behandeld. Elk onderscheid dat toch kan worden gemaakt dient op zich redelijk verantwoord te zijn.

De toepassing van het gelijkheidsbeginsel dient krachtens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk hof, onder verwijzing naar het advies van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State, dan ook te worden omschreven als volgt:

"De grondwettelijke regels inzake gelijkheid en non-discriminatie sluiten niet uit dat voor verschillende categorieën van rechtspersonen een verschillende behandeling wordt ingevoerd, voor zover die op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is. Het voorhanden zijn van zulk een verantwoording moet beoordeeld worden rekening houdend met de doelstelling en de gevolgen van de omstreden maatregel en met de aard van de in het geding zijnde beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk proportionaliteitsverband bestaat tussen de gebruikte middelen en het nagestreefte doel. "

(Grondwettelijk Hof arrest 146/2010, 16 december 2010)

Welnu, in casu kan in het licht van de historische achtergrond van het staatsburgerschap in Letland, op geen enkele objectieve wijze het onderscheid tussen de zogenaamde houders van de Letse Nationaliteit en de houders van het tweederangsstatuut van "national" worden verantwoord.

Het spreekt voor zich dat personen met de Letse nationaliteit sensu stricto en personen die er het specifieke statuut hebben als dat van verzoekende partij zich in een uiterst vergelijkbare situatie bevinden. Wanneer art. 41 van de Vreemdelingenwet deze twee categorieën van personen dan ook op een verschillende wijze gaat behandelen, dient het onderscheidingscriterium een objectief criterium te zijn, dat bovendien redelijk verantwoord is.

Precies daar wringt nu net het schoentje. Immers, het houder zijn van de Letse nationaliteit en het beschikken over een Lets nationaal paspoort mag dan wel als een objectief criterium voorkomen, er kan onmogelijk worden volgehouden dat dit criterium redelijk verantwoord is in het licht van de huidige specifieke situatie.

Immers, gelet op de specifieke situatie van verzoekende partij is dermate vergelijkbaar met de situatie van houders van de Letse nationaliteit dat het onderscheid dat met betrekking tot het verblijfsrecht wordt gemaakt, volkomen arbitrair voorkomt. Immers, kan niet worden ingezien welke redelijke verantwoording zou kunnen gegeven worden aan het feit dat deze categorieën van inwoners van Letland naar Belgisch recht op volkomen verschillende wijze zou worden behandeld.

In het licht van de bijzondere situatie van inwoners van Letland als verzoekende partij, komt gebruik van het paspoort als verantwoording voor het onderscheid geenszins redelijk verantwoord voor.

Bovendien, welke formalistische verantwoording ook aan dit volkomen arbitrair onderscheid zou pogen mee te geven, een dergelijke verantwoording zou nimmer kunnen worden aanzien als zijnde proportioneel ten aanzien tot de gevolgen van dit onderscheid.

Immers, waar personen met de Letse nationaliteit de vrijheid zouden hebben om zich om het even waar in de Unie te vestigen en een tewerkstelling op te nemen, worden personen als verzoekende partij deze mogelijkheden zondermeer ontnomen.

De gevolgen van het gemaakte onderscheid zijn dan ook niet min te noemen. Men wordt immers op fundamentele wijze beperkt in zijn recht om als inwoner van de Unie in België te wonen en te werken. Welke redelijke verantwoording de verwerende partij aan dit onderscheid zou geven dat in proportie is tot deze bijzonder ernstige benadeling van personen als verzoekende partij is verzoekende partij een raadsel.

Het is overigens niet omdat in Letland een dergelijke arbitraire discriminatie wordt aangehouden dat dit in een rechtstaat als België ook het geval zou zijn.

Er dient te worden aangenomen dat de wetten en besluiten steeds op grondwetsconforme wijze dienen te worden geïnterpreteerd.

Gelet op het gebrek aan enig objectief criterium komt het verzoekende partij voor, dat de interpretatie die door de bestreden beslissing wordt gegeven aan art. 41 van de Vreemdelingenwet, manifest ongrondwettig voorkomt.

Verzoekende partij verzoekt Uw raad dan ook de volgende prejudiciële vraag voor te leggen aan het grondwettelijk Hof.

"Schendt art. 41 van de wet dd. 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en ..' de verwijdering van vreemdelingen de artt. 10 en 11 van de Grondwet, in de interpretatie dat enkel een de houders van een Lets nationaal paspoort kunnen worden aanvaard als basis voor de erkenning van het recht op binnenkomst van de Burger van de Unie en niet de houder van het specifiek statuut van "Lets National", met name houders van het Letse "aliens paspoort".

Uiteraard dient hierbij te worden opgemerkt dat wanneer Uw raad van oordeel zou zijn dat niet art. 41 Vreemdelingenwet, doch wel art. 46 Vreemdelingenbesluit, uitgezonderd bijlage 2, als wettelijke basis voor de beslissing geldt, dit artikel op grond van de zelfde redenering buiten toepassing dient te worden gelaten overeenkomstig art. 159 G.W.

Verzoekende partij is van oordeel dat de bestreden beslissing evenzeer problematisch voorkomt in het licht van het vrij verkeer van werknemers, als gegarandeerd bij art. 45-48 VWEU.

Het komt verzoekende partij voor dat zonder enig objectief onderscheidingscriterium de rechten op vrij verkeer van de Letse "nationals" wordt ingeperkt.

Immers, dient in casu te worden vastgesteld dat er kennelijk sprake is van een schending van de regels van het gemeenschapsrecht. Bovendien dient te worden opgemerkt dat de verbodsbepalingen inzake de beperkingen van het vrij verkeer van personen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde. (HvJ 4 december 1974, Van Duyn, 41/74, r.o., 5-7; -HvJ 21 juni 1974, Reyners, 2/74, r.o. 30)

Het behoeft geen toelichting dat in toepassing van art. 45 lid 2 en art. 49 VWEU het recht op vrij verkeer van personen is voorbehouden voor onderdanen van een lidstaat. (HvJ 5 juli 1984, Meade, 238/83)

De vraag die zich evenwel opnieuw opdringt is wie precies als onderdanen van een lidstaat dient te worden beschouwd in het licht van het recht op vrij verkeer van personen

Het komt verzoekende partij voor dat gelet op de specifieke situatie waarin zij zich bevindt, zij voldoende banden heeft met de Unie om als onderdaan te kunnen worden beschouwd en aldus als begunstigde van het recht op vrij verkeer van personen te gelden.

Andermaal dient te worden opgemerkt dat het de Letse nationale overheid uiteraard vrij staat om bepaalde onderscheiden te maken met betrekking tot de behandeling van haar burgers (zolang dit binnen het Letse wetgevend kader verantwoord is), hetgeen geenszins betekend dat een dergelijk onderscheid ook binnen de Europese Regelgeving verantwoord zou voorkomen.

In die zin dient evenzeer te worden verwezen naar de bepalingen inzake het Burgerschap van de Europese Unie. Met betrekking tot het Burgerschap van de unie wordt verwezen naar de nationaliteit van de Betrokkene.

De rechtspraak verduidelijkt evenwel dat de lidstaten op het vlak van nationaliteit de beginselen van het Unierecht dienen te respecteren. (HvJ 2 maart 2010, Rottman, 135/08, r.o.50-59)

Het behoeft geen toelichting dat onder de beginselen van het Unierecht het gelijkheidsbeginsel art. 20 en 21 Handvest Grondrechten EU (dat overigens geldt als één van de waarden waarop de unie is gebaseerd cfr. art. 2 VEU) en het evenredigheidsbeginsel dienen te worden gerekend.

Wanneer in acht wordt genomen dat de nationaliteitsvereiste een bijzondere band van solidariteit met de staat en een bijzondere wederkerigheid van rechten en plichten ten grondslag ligt (HvJ 17 december 1980, commissie v. België, 149/79 r.o.10), komt het voor dat het in casu voorliggende onderscheid in Europeesrechtelijk perspectief onmogelijk te verzoenen is met de beginselen van het unierecht.

Het Europees Hof van Justitie dat waakt over de toepassing van de beginselen van de Unie is mogelijks de meest aangewezen instantie om te beoordelen of de Letse Nationals.

Verzoekende partij nodigt Uw raad dan ook uit voor zover als nodig de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Europees Hof van Justitie.

"Schendt art. 41 van de wet dd. 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen de artt. 45-48 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, voor zoveel als nodig in samenlezing met de beginselen van

Unierecht met inbegrip van het gelijkheidsbeginsel en evenredigheidsbeginsel, doordat enkel de houders van een nationaal paspoort enkel een de houders van een Lets nationaal paspoort kunnen worden aanvaard als basis voor de erkenning van het recht op binnenkomst van de Burger van de Unie en niet de houder van het specifiek statuut van "Lets National", met name houders van het Letse "aliens paspoort".

Uiteraard dient ook hierbij te worden opgemerkt dat wanneer Uw raad van oordeel zou zijn dat niet art. 41 Vreemdelingenwet, doch wel art. 46 Vreemdelingenbesluit, uitgezonderd bijlage 2, als wettelijke basis voor de beslissing geldt, dit artikel op grond van de zelfde redenering buiten toepassing dient te worden gelaten overeenkomstig art. 159 G.W. .. Zoals hoger gesteld kennen de bepalingen inzake het vrij verkeer van personen immers rechtstreekse werking in het Unierecht."

2.4 Wie een verblijfsrecht als burger van de Unie erkend wil zien, dient te bewijzen dat hij die hoedanigheid bezit zoals gedefinieerd in artikel 2 van Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden. Een burger van de Unie dient te bewijzen dat hij de nationaliteit van een lidstaat bezit.

Dit bewijs dient volgens artikel 41, eerste lid van de Vreemdelingenwet *juncto* artikel 46 van het Vreemdelingenbesluit te worden bewezen door een geldige identiteitskaart of een geldig 'nationaal' paspoort. De bijlage 2 bij het Vreemdelingenbesluit, waarnaar artikel 46 van het Vreemdelingenbesluit verwijst, bevestigt dat voor Letland dient overgemaakt te worden voor een verblijf van meer dan drie maanden: een geldig nationaal paspoort of een geldige nationale identiteitskaart. Waar verzoekster betoogt dat verweerder van een te strikte interpretatie uitgaat van het begrip "*burgers van de Unie*", dat zij over een soort "*aliens paspoort*" beschikt en dat zij aanzien moet worden als een soort "*national*", een specifieke categorie van Burger van Letland, overtuigt zij niet. Krachtens artikel 2 van de Richtlijn 2004/38/EG kan zij slechts als burger van de Unie worden beschouwd, wanneer zij de nationaliteit van een der lidstaten bezit. Wat ook de historische oorsprong is, verzoekster betwist niet dat zij *sensu stricto* niet over de Letse nationaliteit beschikt. Slechts indien men aantoonst dat men de nationaliteit heeft van een lidstaat van de EU kan men beroep doen op de bepalingen van de Vreemdelingenwet inzake de erkenning van een verblijfsrecht als EU-burger.

Met haar betoog aangaande het specifieke statuut van 'Aliens' in Letland slaagt verzoekster er niet in aan te tonen dat zij een burger van Letland en derhalve een burger van de Unie is. In de door verzoekster geciteerde uittreksels uit de tekst van het "*Latvian human Rights Committee*" wordt trouwens, zoals verweerder in haar nota met opmerkingen terecht opmerkt, gesteld dat de 'Aliens' in Letland Letse niet-burgers zijn en dat Letse niet-burgers niet als burgers kunnen worden aanzien.

Verzoekster betoogt dat deze interpretatie onmogelijk te rijmen valt met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het houder zijn van de Letse nationaliteit en het beschikken over een Lets nationaal paspoort mag dan wel als een objectief criterium voorkomen; dit criterium is niet redelijk verantwoord.

De Raad merkt op dat er *in casu* duidelijk een objectief onderscheid is tussen EU-burgers en niet-EU-burgers. Ook in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt artikel 20 (onder deel II: non-discriminatie en burgerschap van de unie): "*Er wordt een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naar het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan. De burgers van de Unie genieten de rechten en hebben de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald. (...)*"

Aldus kan de stelling dat verweerder een interpretatie geeft van het begrip 'burger van de Unie' strijdig met de hogere rechtsnormen, zowel van nationaal recht als van internationaal recht, niet worden aangenomen. Verzoekster maakt niet met concrete gegevens duidelijk in welke mate dit objectief onderscheid niet redelijk te rechtvaardigen zou zijn. De schending van het gelijkheids – en non-discriminatiebeginsel kan niet worden aangenomen.

In de mate waarin het de bedoeling is van verzoekster om de Raad ertoe te bewegen een wetsbepaling, en meer specifiek artikel 41, eerste lid van de vreemdelingenwet of artikel 46 van het Vreemdelingenbesluit te toetsen aan de Grondwet is het middel onontvankelijk. De Raad vermag immers niet een dergelijke toetsing door te voeren (cf. RvS 23 februari 2000, nr. 85.592; RvS 23 juni 2004, nr. 132.916).

Op het verzoek van verzoekster om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof dient niet te worden ingegaan vermits het antwoord op deze vraag, zoals hierboven is gebleken, niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen en de uitspraak vatbaar is voor een voorziening in cassatie bij de Raad van State, gezien artikel 26, § 2, 2°, 2de lid van de bijzondere wet van 6 januari 1989 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof, bepaalt dat *“Het rechtscollege waarvan de beslissing vatbaar is voor, al naar het geval, hoger beroep, verzet, voorziening in Cassatie of beroep tot vernietiging bij de Raad van State, (is niet gehouden een prejudiciële vraag te stellen)(...), wanneer het decreet of de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel een regel of een artikel van de Grondwet bedoeld in § 1 klaarblijkelijk niet schendt of wanneer het rechtscollege meent dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen.”* Er wordt daarom niet ingegaan op het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag.

Wat betreft het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, dient te worden opgemerkt dat krachtens artikel 267, derde lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de rechterlijke instantie slechts gehouden is het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken over een prejudiciële vraag uitspraak te doen indien haar beslissingen *“volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep”*. Dit laatste omvat ook de rechterlijke beslissingen waartegen cassatieberoep kan worden ingesteld (HvJ 4 juni 2002, Lyckeskog, nr. C-99/00, r.o. 16-17; HvJ 16 december 2008, Cartesio, nr. C- 210/06, r.o. 76-79). Daar de uitspraken van de Raad vatbaar zijn voor een voorziening in cassatie overeenkomstig artikel 39/67 van de vreemdelingenwet, is de Raad niet gehouden om de voorgestelde prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Op het verzoek wordt daarom niet ingegaan.

De schending van artikel 7, lid een, 2 van de Vreemdelingenwet, van artikel 40, § 4 van de Vreemdelingenwet *juncto* artikel 41, lid 1 van de Vreemdelingenwet *juncto* artikel 46 van het Vreemdelingenbesluit, van de materiële motiveringsplicht, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het vrij verkeer van werknemers: de artikelen 45-48 van het VWEU *juncto* artikel 2 van de Richtlijn 2004/38/EG *juncto* artikel 18 van het VWEU, wordt niet aangetoond.

Het tweede middel is ongegrond.

3. Korte debatten

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

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op elf januari tweeduizend en twaalf door:

mevr. N. MOONEN,

wnd. voorzitter,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

N. MOONEN