

Arrest

nr. 252 756 van 14 april 2021
in de zaak RvV X / II

In zake: X

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

tegen:

de gemeente RETIE, vertegenwoordigd door de burgemeester.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Surinaamse nationaliteit te zijn, op 20 oktober 2020 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de burgemeester van de gemeente Retie van 18 september 2020 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

Gezien titel I *bis*, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, 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 11 december 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 18 januari 2021.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken C. DE GROOTE.

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. DHONDT, die *loco* advocaat K. VERHAEGEN verschijnt voor de verzoekende partij en van de mevrouwen M. MERMANS en L. CLAES, die verschijnen voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 18 juni 2020 dient de verzoekster, die verklaart van Surinaamse nationaliteit te zijn, bij de diensten van de gemeente Retie een aanvraag in voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, dit in de hoedanigheid van ander familielid - partner in het kader van een duurzame relatie met de heer E. C. J. A., die de Nederlandse nationaliteit heeft. De verzoekster wordt in het bezit gesteld van een bijlage 19*ter*.

Op 18 september 2020 neemt de burgemeester van de gemeente Retie een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20).

Het betreft de thans bestreden beslissing. Zij werd aan de verzoekster ter kennis gebracht op 23 september 2020 en is als volgt gemotiveerd:

“(…)

BESLISSING TOT WEIGERING VAN VERBLIJF VAN MEER DAN DRIE MAANDEN ~~MET BEVEL OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN~~

In uitvoering van artikel ~~51, §1, eerste lid / 51, §1, derde lid / 51, §2, tweede lid / 52, §3 / 52, §4, vijfde lid~~, gelezen in combinatie met artikel 58 ~~of 69~~^{ter} (1), van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wordt de aanvraag ~~voor een verklaring van inschrijving of van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie of van een identiteitskaart voor vreemdelingen~~ (1), die op 18/06/2020 werd ingediend door:

Naam: R.

Voorna(am)(en): M. C.

Nationaliteit: Suriname

Geboortedatum: (...)1983

Geboorteplaats: Paramaribo / Suriname

Identificatienummer in het Rijksregister: (...)

Verblijvende te/verklaart te verblijven te: 2470 Retie, (...)

Om de volgende reden geweigerd:

☐ (…)

☐ De betrokkene voldoet niet aan de vereiste voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden, in de hoedanigheid van burger van de Unie:

x De betrokkene heeft niet binnen de gestelde termijn aangetoond dat hij/zij zich in de voorwaarden bevindt om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden, in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie of van ander familielid van een burger van de Unie; nl. heeft geen paspoort met geldig inreisvisum voorgelegd overeenkomstig artikel 40bis §4 van de wet van 15/12/1980 (Vreemdelingen Wet)

☐ (…)”

2. Over de rechtspleging

2.1. De verzoekster heeft de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) tijdig laten weten dat zij geen synthesesemorie wenst neer te leggen.

Dienvolgens wordt de procedure verder gezet conform artikel 39/81, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de Vreemdelingenwet).

2.2. Aan de verzoekster wordt het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegestaan.

3. Onderzoek van het beroep

In een eerste en enig middel voert de verzoekster de schending aan van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te New York op 4 november 1950 en goedgekeurd bij wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM), van de artikelen 40bis, 41, 47/1 en 62 van de Vreemdelingenwet, van de artikelen 45, 47, 52 en 58 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de wet van 29 juli 1991), van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het evenredigheidsbeginsel, van het gelijkheidsbeginsel en van “de individualiseringsplicht”.

3.1. De verzoekster betoogt als volgt:

"Verzoekster diende een aanvraag in op grond van artikel 47/1, 1° Vw. Dit wordt niet betwist door verwerende partij, zoals blijkt uit de bestreden beslissing.

1. De artikelen 47/1, 47/2 en 47/3 van de Vreemdelingenwet werden ingevoegd in de Vreemdelingenwet via de wet van 19 maart 2014 (B.S. 5 mei 2014) en vormen de verdere omzetting van artikel 3, tweede lid van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (hierna: de Burgerschapsrichtlijn).

Uit de voorbereidende werken dienaangaande blijkt dat het de bedoeling was van de wetgever de bepalingen van de Vreemdelingenwet in overeenstemming te brengen met de Burgerschapsrichtlijn (Pari. St. Kamer 2013- 14, nr. 3239/001, 3): "Dit wetsontwerp wil de bepalingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen in overeenstemming brengen met: (...) 2° de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG;"

In het arrest Rahman (HvJ 5 september 2012, C-83/11, Rahman) wijst het Hof van Justitie erop dat de Uniewetgever "een onderscheid heeft gemaakt tussen de in artikel 2, punt 2, van richtlijn 2004/38 omschreven familieleden van de burger van de Unie, die onder de in deze richtlijn gestelde voorwaarden een recht op binnenkomst en op verblijf in het gastland van de bedoelde burger hebben, en de in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn genoemde andere familieleden, wier binnenkomst en verblijf door die lidstaat alleen moeten worden vergemakkelijkt" (punt 19)

Zo heeft de advocaat-generaal in zijn conclusie in de zaak Rahman er ook op gewezen dat:

"52. Om te beginnen moet de tekst van richtlijn 2004/38 in aanmerking worden genomen. Terwijl deze een automatisch recht van binnenkomst en verblijf verleent aan de in artikel 2, punt 2, van deze richtlijn genoemde „familieleden”, bepaalt artikel 3, lid 2, van de richtlijn alleen dat elke lidstaat de binnenkomst en het verblijf van de leden van de familie in de verruimde zin „vergemakkelijkt”. Uit deze bepalingen blijkt duidelijk dat de Uniewetgever wat de familie van de burger van de Unie betreft, een onderscheid heeft willen maken tussen de nauw verwante familieleden, die een werkelijk en automatisch recht hebben om het grondgebied van het gastland binnen te komen en er met de burger van de Unie te verblijven en de verdere familieleden die krachtens richtlijn 2004/38 geen subjectief recht van binnenkomst en verblijf genieten. Bovendien bepaalt deze richtlijn dat de binnenkomst en het verblijf van de andere familieleden door elke lidstaat dient te worden vergemakkelijkt „overeenkomstig zijn nationaal recht”, zodat het recht van binnenkomst en het recht van verblijf niet rechtstreeks hun grondslag vinden in richtlijn 2004/38, maar noodzakelijkerwijs uit het interne recht van de lidstaat voortvloeien." (conclusie van advocaat-generaal Y. Bot van 27 maart 2012 in de zaak C- 83/11 voor het Hof van Justitie van de Europese Unie).

Uit de Burgerschapsrichtlijn kan aldus niet aangenomen worden dat de Uniewetgever de bedoeling had om andere familieleden van een Unieburger op dezelfde wijze te behandelen als de nauw verwante familieleden, maar enkel de bedoeling had hun binnenkomst en verblijf te "vergemakkelijken".

Er moet gewezen worden op hetgeen het Hof in de zaak Rahman heeft gesteld aangaande de behandeling van de aanvragen van "andere" familieleden: "20 Deze uitlegging vindt steun in punt 6 van de overweging van richtlijn 2004/38, volgens hetwelk „[t]eneinde de eenheid van het gezin in een verruimde betekenis te handhaven [...], het gastland de positie [dient] te onderzoeken van personen die niet onder de in deze richtlijn gehanteerde definitie van familieleden' vallen en die derhalve niet automatisch een recht van inreis en verblijf in het gastland genieten op grond van hun nationale wetgeving, om na te gaan of inreis en verblijf desondanks niet aan deze personen kan worden toegekend, rekening houdend met hun relatie met de burger van de Unie of andere omstandigheden, zoals het feit dat zij van deze financieel of lichamelijk afhankelijk zijn." 21 Hoewel artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 de lidstaten niet verplicht om een recht van binnenkomst en verblijf toe te kennen aan personen die ten laste van een burger van de Unie zijnde familieleden in de ruime zin zijn, legt deze bepaling, zoals blijkt uit het gebruik van de tegenwoordige tijd „vergemakkelijkt" in artikel 3, lid 2, de lidstaten evenwel een verplichting op om aanvragen die zijn ingediend door personen die een bijzondere

relatie van afhankelijkheid met een burger van de Unie hebben, gunstiger te behandelen dan aanvragen tot binnenkomst en verblijf van andere staatsburgers van derde landen. 22 Om deze verplichting na te komen, moeten de lidstaten volgens artikel 3, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2004/38 voor de in lid 2, eerste alinea, genoemde personen voorzien in de mogelijkheid om een beslissing aangaande hun aanvraag te verkrijgen die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie is gebaseerd en, in geval van weigering, is gemotiveerd."

Uit de conclusie van de advocaat-generaal inzake Rahman blijkt voorts dat de doelstelling van artikel 3, lid 2 van richtlijn 2004/38 tweeledig is, met name het recht op gezinshereniging te beschermen en de eenheid van het gezin bevorderen. De advocaat-generaal linkt artikel 3, lid 2 van de Burgerschapsrichtlijn dan ook aan het recht beschermd door artikel 8 van het EVRM (conclusie van advocaat-generaal Y. Bot van 27 maart 2012 in de zaak C-83/11 voor het Hof van Justitie van de Europese Unie, punten 70-77).

Indien het voor een derdelands familielid van een derdelander/Belg wel mogelijk is om een aanvraag gezinshereniging in België in te dienen, zonder in het bezit te zijn van een geldig inreisvisum maar dat voor een derdelands familielid van een Unieburger niet zou er niet voldaan zijn aan de vereiste van de facilitering en zou dit op gespannen voet staan met het gelijkheidsbeginsel.

Alle derdelanders in België kunnen, mits bewijs van buitengewone omstandigheden, een verblijfsaanvraag indienen op basis van artikel 9bis Vw, zonder dat zij in het bezit moeten zijn van een geldig inreisvisum. Op dit punt behandelt België 'gewone' derdelanders dus gunstiger dan 'andere' familie van Unieburgers, aangezien deze laatste categorie volgens de hier besproken rechtspraak nooit een aanvraag gezinshereniging kan indienen zonder in het bezit te zijn van een geldig visum.

De wettelijke voorwaarden moeten verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van het woord "vergemakkelijkt" en mogen deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven. Artikel 3, lid 2 Burgerschapsrichtlijn werd gedeeltelijk omgezet naar Belgisch recht door de wet van 25 april 2007 (BS 10 mei 2007) en werd gedurende meer dan tien jaar op een soepele manier geïnterpreteerd door DVZ en gemeenten, waarbij een ander familielid géén geldig inreisvisum moest hebben om een aanvraag te kunnen indienen. Door deze voorwaarde plots wel te stellen bemoeilijkt verwerende partij nu de binnenkomst en het verblijfsrecht van deze familieleden. De vraag stelt zich of deze nieuwe interpretatie verenigbaar is met de gebruikelijke betekenis van het woord "vergemakkelijkt" en of deze interpretatie artikel 3, lid 2 Burgerschapsrichtlijn niet van haar nuttig effect berooft. Zo maakt de voorafgaande voorwaarde van een geldig visum een nauwkeurig onderzoek van de persoonlijke situatie van het ander familielid en de Unieburger immers onmogelijk.

2. Artikel 40bis, § 4 van de Vreemdelingenwet op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen luidt als volgt:

"§ 4 De in § 2 bedoelde familieleden die burger van de Unie zijn, hebben het recht de in artikel 40, § 4, eerste lid, 1° en 2°, bedoelde burger van de Unie te begeleiden of zich bij hem te voegen voor een periode van meer dan drie maanden voor zover zij de in artikel 41, eerste lid, bedoelde voorwaarde vervullen. Indien het familieleden betreft die geen burger van de Unie zijn, moeten zij de in artikel 41, tweede lid, bedoelde voorwaarde vervullen. (...)"

Op het ogenblik dat artikel 40bis, § 4 van de Vreemdelingenwet bij artikel 20 van de wet van 25 april 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 10 mei 2007) in de Vreemdelingenwet werd ingevoegd, werd eveneens bij artikel 22 van voornoemde wet van 25 april 2007 artikel 41, tweede lid van de Vreemdelingenwet als volgt vervangen:

"De familieleden van de burger van de Unie bedoeld in artikel 40bis, § 2, die geen burger van de Unie zijn, moeten houder zijn van de documenten die krachtens artikel 2 vereist zijn, dan wel op een andere wijze laten vaststellen of bewijzen dat ze het recht van vrij verkeer en verblijf genieten. Indien de betrokken familieleden houder zijn van een verblijfskaart, verstrekt op basis van de richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004, zijn zij vrijgesteld van de visumplicht."

Bij wet van 19 maart 2014 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 5 mei 2014) wordt artikel 41, tweede lid van de Vreemdelingenwet vervangen door artikel 41, § 2 van de Vreemdelingenwet. Bij wet van 8 mei 2019 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende

de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 9 juli 2019) wordt artikel 41, § 2 van de Vreemdelingenwet nogmaals gewijzigd, zodat deze bepaling op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing als volgt luidt:

"§ 1 (...)

§ 2 Het recht op binnenkomst wordt erkend aan de familieleden van een burgers van de Unie bedoeld in artikel 40bis, § 2, die geen burger van de Unie zijn, op voorlegging van een geldig paspoort dat, in voorkomend geval, voorzien is van een geldig inreisvisum overeenkomstig de Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld. De Koning bepaalt de nadere regels van de afgifte van het visum. Het bezit van een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie of van een duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, verstrekt op basis van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, stelt het familielid vrij van de verplichting het inreisvisum bedoeld in het eerste lid te verkrijgen. Als het familielid van een burger van de Unie niet over de vereiste documenten beschikt, stelt de minister of zijn gemachtigde hem alvorens tot zijn teruggedrijving over te gaan, in de gelegenheid binnen redelijke grenzen de vereiste documenten te verkrijgen dan wel zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, dan wel op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet.

§ 3 (...)

§ 4 Indien de burger van de Unie niet in het bezit is van een geldige identiteitskaart of een geldig nationaal paspoort, of indien het familielid van de burger van de Unie, dat geen burger van de Unie is, niet in het bezit is van een geldig nationaal paspoort dat, in voorkomend geval, voorzien is van een geldig inreisvisum overeenkomstig de voormelde Verordening (EU) 2018/1806, kan de minister of zijn gemachtigde hem een administratieve geldboete van 200 euro opleggen. Deze geldboete wordt geïnd overeenkomstig artikel 42octies."

Aldus kan worden aangenomen dat in artikel 40bis, § 4 van de Vreemdelingenwet wordt verwezen naar de gehele § 2 van huidig artikel 41 van de Vreemdelingenwet.

Artikel 58 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: Vreemdelingenbesluit) luidt als volgt:

"Met uitzondering van artikel 45, zijn de bepalingen van hoofdstuk I die betrekking hebben op de familieleden van een burger van de Unie bedoeld in artikel 40bis van de wet, van toepassing op de andere familieleden bedoeld in artikel 47/1 van de wet. De Minister of zijn gemachtigde begunstigen echter hun binnenkomst en hun verblijf op het grondgebied van het Rijk, na een individueel en grondig onderzoek van hun aanvraag."

Artikel 45 van het Vreemdelingenbesluit luidt als volgt:

"Het inreisvisum bedoeld in artikel 41, § 2, van de wet, wordt kosteloos en binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen vanaf de dag waarop de aanvrager bewijst dat richtlijn 2004/38/EG op hem van toepassing is, afgegeven.

In uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen, kan de in het eerste lid bedoelde termijn echter verlengd worden."

Artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit waarnaar de bestreden beslissing verwijst luidt als volgt:

"§ 1 Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter. (...)

§ 2 Bij de aanvraag of ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag dient het familielid bovendien de volgende documenten over te maken:

1° het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet;

2° (...)

§ 3 Indien het familielid na afloop van drie maanden niet alle vereiste bewijsdocumenten heeft overgemaakt of indien uit de woonstcontrole niet blijkt dat het familielid op het grondgebied van de gemeente verblijft, weigert het gemeentebestuur de aanvraag door middel van een bijlage 20 dat

desgevallend een bevel om het grondgebied te verlaten bevat. Het attest van immatriculatie wordt ingetrokken.

§ 4 (...)"

Artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit luidt als volgt:

"§ 1 De met grenscontrole belaste overheden verlenen overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet, toegang tot het grondgebied aan het familielid van een burger van de Unie dat geen burger van de Unie is, en dat geen houder is van de documenten die krachtens artikel 2 van de wet vereist zijn, op overmaking van een van de volgende documenten:

1° een, al dan niet geldig, nationaal paspoort of identiteitskaart, of

2° een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, verstrekt op basis van artikel 10 van de richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004, of

3° een duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie verstrekt op basis van artikel 20 van de richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004, of

4° enig ander bewijs van de identiteit en nationaliteit van de betrokkene.

Indien het familielid is vrijgesteld van de visumplicht, wordt hem een bijzonder doorlaatbewijs afgegeven, overeenkomstig het model van bijlage 10quater.

Indien het familielid onderworpen is aan de visumplicht; ontvangt hij een visum, of, indien de betrokkene geen geldig paspoort heeft, een visumverklaring met een geldigheidsduur van 3 maanden.

In het geval vermeld onder 4°, wordt de beslissing genomen door de minister of zijn gemachtigde.

§ 2 Indien het familielid niet de in artikel 2 van de wet of § 1 vermelde documenten overmaakt, wordt hij door de met grenscontrole belaste overheden teruggedreven. De beslissing tot teruggedrijving wordt ter kennis gebracht door afgifte van een document overeenkomstig het model van bijlage 11."

Het bepaalde in artikel 52, § 2, 1° van het Vreemdelingenbesluit werd ingevoerd bij koninklijk besluit van 7 mei 2008 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 13 mei 2008, inwerkingtreding op 1 juni 2008). Het werd sindsdien niet gewijzigd.

Naar analogie met wat hierboven werd uiteengezet over de verwijzing in artikel 40bis, § 4 van de Vreemdelingenwet naar "de in artikel 41, tweede lid, bedoelde voorwaarde" moet worden aangenomen dat de verwijzing in artikel 52, § 2 van het Vreemdelingenbesluit naar "het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet" slaat op de gehele § 2 van het huidige artikel 41 van de Vreemdelingenwet. Hetzelfde geldt voor artikel 47, § 1 van het Vreemdelingenbesluit. Het moet dus in beginsel gaan om een geldig paspoort dat, in voorkomend geval, is voorzien van een geldig inreisvisum, maar bij ontbreken van deze documenten kan het ook gaan om andere documenten die toelaten vast te stellen of te bewijzen dat de betrokkene het recht op vrij verkeer en verblijf geniet. Wat onder deze andere documenten kan worden verstaan, wordt verduidelijkt in artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit.

Uw Raad heeft op basis hiervan reeds beslist dat verzoekster kan worden bijgetreden waar zij aanvoert dat voor het indienen van een aanvraag voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, in de hoedanigheid van ander familielid van een burger van de Unie niet kan worden vereist dat zij een geldig visum voorlegt (RvV, nr. 236 793 van 12 juni 2020).

Bovendien blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat verwerende partij weet had van verzoeksters paspoort geldig tot 4 maart 2024 en haar Schengenvisum, en van het feit dat verzoekster een attest van immatriculatie heeft als verzoekster internationale bescherming.

3. Lidstaten dienen voor de 'andere' familieleden van Unieburgers te voorzien in de mogelijkheid om een beslissing te verkrijgen over hun aanvraag (gezinshereniging) die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie gebaseerd is en die, in geval van weigering, gemotiveerd is. Door automatisch de aanvraag gezinshereniging te weigeren omdat er geen geldig inreisvisum voorgelegd is, blijft verwerende partij in gebreke om de aanvraag van verzoekster ten gronde te onderzoeken, rekening houdend met haar feitelijke relatie, de impact hierop en het feit dat verzoekster een verzoek internationale bescherming heeft ingediend.

Volgens het HvJ moeten de lidstaten zowel bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2003/86/EG als bij de behandeling van verzoeken om gezinshereniging een evenwichtige en redelijke beoordeling van alle in het geding zijnde belangen maken (zaken C-356/11 en C-357/11, O. & S., 6 december 2012, punt 81).

Verwerende partij had er rekening mee moeten houden dat verzoekster een verzoek tot internationale bescherming heeft ingediend, en dat dit inhoudt dat zij voorlopig geacht wordt niet naar haar herkomstland te kunnen terugkeren, noch zich tot haar ambassade te kunnen wenden.

Verwerende partij had onder artikel 8 EVRM ook rekening moeten houden met de impact op verzoeksters relatie met E. C. J. A. en het feit dat verzoekster, gelet op haar hangend verzoek tot internationale bescherming, niet terug kan naar Suriname om een nieuw visum te krijgen. Verwerende partij heeft verzoeksters privéleven niet in rekening gebracht, heeft geen rekening gehouden met het hangende verzoek internationale bescherming. Zo strikt omgaan met de vermeende vereiste een geldig visum voor te leggen en bij ontbreken daarvan de aanvraag niet verder onderzoeken getuigt van een excessief formalisme (EHRM, Rodrigues Da Silva en Hoogkamer t. Nederland, Application no. 50435/99, 31 januari 2006, §44.)

Artikel 62 van de vreemdelingenwet verplicht de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een "afdoende" wijze. Het begrip "afdoende" impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. Bij de beoordeling van de motiveringsplicht dient te worden uitgegaan van de gegevens waarvan het bestuur kennis had of diende te hebben op het ogenblik dat de kwestieuze beslissing wordt genomen. Het is immers eigen aan de annulatiebevoegheid van de Raad dat de regelmatigheid van een bestuurshandeling beoordeeld moet worden in functie van de gegevens waarover het bestuur beschikt of kon beschikken ten tijde van het nemen van de beslissing.

In casu ontbreken de nodige afdoende motieven in de bestreden beslissing. Immers, de motivering stelt verzoeker niet in staat te begrijpen welke elementen in de besluitvorming werden betrokken en kan verzoekster niet met kennis van zake oordelen of beroep kan worden ingesteld. Verzoekster kan niet begrijpen waarom de voorgelegde documenten niet worden aanvaard om haar toe te laten tot verblijf als feitelijke partner.

Omdat verwerende partij heeft nagelaten te motiveren over de voorgelegde bewijzen en verzoekster haar verzoek tot internationale bescherming, is zij bovendien onzorgvuldig tewerk gegaan en heeft zij de zorgvuldigheidsplicht geschonden.

De zorgvuldigheidsplicht schrijft voor dat "het bestuur (...) zijn beslissing op zorgvuldige wijze [dient] voor te bereiden. De beslissing dient te steunen op een correcte feitenvinding. Het bestuur dient zich zo nodig voldoende te informeren om met kennis van zaken een beslissing te nemen." (A. MAST en J. DUJARDIN, Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Brussel, 1994, p. 55)

Verwerende partij houdt geen rekening met alle documenten die in het kader van de aanvraag gezinshereniging door verzoeker werden voorgelegd. Door geen rekening te houden met het geheel van voorgelegde documenten, is verwerende partij onzorgvuldig te werk gegaan.

Om al deze redenen schendt verwerende partij de vermelde wetsbepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur. Om deze redenen is de bestreden beslissing onwettig en moet ze worden vernietigd.

Het verzoek tot nietigverklaring dient dan ook ontvankelijk en gegrond verklaard te worden."

3.2. De verweerder repliceert hierop in de nota met opmerkingen als volgt:

"2.1 Voor wat betreft de schending van artikel 8 EVRM.

Verzoekster haalt aan dat er rekening diende gehouden te worden met een verzoek tot internationale bescherming dat zij indiende op 07/11/2019 (wordt door verzoekster verkeerdelijk als 31/10/2019 in haar verzoekschrift vermeld) en welke op 12/02/2020 wordt geweigerd door middel van een bijlage 26quater. De dienst vreemdelingenzaken achtte de Belgische Staat niet verantwoordelijk voor haar aanvraag tot asiel (Dublinprocedure). Haar dossier wordt aan Nederland doorverwezen. Zij diende een beroep in op 12/03/2020 en dit beroep werd op 06/11/2020 verworpen.

Het argument dat zij niet naar Suriname zou kunnen terugkeren, kunnen wij als volgt weerleggen: Verzoekster heeft Schengen visum bekomen te Curaçao op 10/04/2019 (diplomatieke post Nederland). Zij reisde van Curaçao naar Nederland, niet vanuit Suriname. In haar paspoort is er nog wel een bezoek

aan Suriname vastgesteld van 19/03/2019 tot en met 26/03/2019. Een verblijfsvergunning werd bekomen te Curaçao geldig van 15/03/2019 tot 20/09/2019.

Wanneer verzoekster na haar eerste aanmelding een aankomstverklaring ontvangt met geldigheid tot 19/07/2019, wordt na de vervaldag vervolgens een adrescontrole uitgevoerd. Het gezin waar verzoekster logeerde bevestigde op 29/07/2019 aan de wijkinspecteur dat verzoekster teruggekeerd was naar Curaçao. Achteraf blijkt dit een valse verklaring te zijn geweest.

Van de heer E. is nog geen sprake. Ook niet wanneer verzoekster op 07/11/2019 een asielaanvraag indient. Er wordt plots van de heer E. gesproken op 24/03/2020, na de weigeringsbeslissing van de dienst vreemdelingenzaken betreffende haar asielaanvraag. Vervolgens meent verzoekster dat zij een duurzame relatie met deze man heeft en beroept zij zich op art 47/1 uit de Vreemdelingenwet.

Zie voor verdere details ook het relaas van verzoekster haar dossier in punt 1. nuttige feiten betreffende het verloop van de achtereenvolgens opgestarte procedures met als doel een verblijf in België te bekomen. Vermoedelijk had verzoekster vóór haar vertrek naar Nederland reeds als doel om zich in Europa, lees Nederland of België, te vestigen en niet om, zoals haar C visum (kort verblijf) aangeeft, enkel een vakantie door te brengen. Wat nogmaals op misleidende elementen in haar dossier wijst.

Verzoekster roept artikel 8 van het EVRM in maar maakt niet duidelijk waarom de beslissing een inmenging in haar gezinsleven uitmaakt.

Waar verzoekster in de hoofding van het middel nog de schending aanvoert artikel 8 van het EVRM en van de "individualiseringsplicht", wijst verwerende partij erop dat onder "middel" conform vaste rechtspraak van de Raad van State niet enkel dient te worden begrepen, de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het overtreden beginsel, maar eveneens van de wijze waarop volgens de verzoekende partij deze rechtsregel of het beginsel wordt geschonden (RvS 29 november 2006, nr. 165.291; RvS 8 januari 2007, nr. 166.392; RvS 2 maart 2007, nr. 168.403), zodat bij gebreke hieraan dit middelonderdeel onontvankelijk is.

Daarnaast wenst verweerder te benadrukken dat de thans bestreden beslissing uitdrukkelijk aangeeft dat er geen bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgegeven. Aangezien de gemachtigde uitdrukkelijk aangeeft dat de weigeringsbeslissing wordt genomen zonder bevel om het grondgebied te verlaten, kan de aangevoerde schending van artikel 8 van het EVRM dan ook niet dienstig worden toegerekend aan de bestreden beslissing.

2.2 Voor wat betreft de motiveringsplicht.

Verzoekster meent zich te kunnen beroepen op artikel 62 van de vreemdelingenwet.

Artikel 62 van de Vreemdelingenwet en artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 (waarvan ook de schending wordt opgeworpen) hebben hetzelfde doel, namelijk dat de beslissing juridische en feitelijke motieven bevat. In deze beslissing is hieraan voldaan: er wordt namelijk verwezen naar artikel 52 juncto artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit en de beslissing bevat ook een motivering in feite, nl. het motief dat de vereiste stukken niet werden neergelegd. Er is dus voldaan aan de formele motiveringsplicht.

2.3 Voor wat betreft de zorgvuldigheidsplicht.

Aangezien het dossier niet volledig was, kon geen rekening gehouden worden met de aangevoerde documenten die wél in het dossier aanwezig waren. Dit werd duidelijk aan verzoekster meegedeeld.

2.4. Voor wat betreft het gelijkheidsbeginsel.

Verzoekster meent dat het mogelijk is om een aanvraag gezinshereniging in België in te dienen voor een derdelands familielid van een derdelander/Belg zonder in het bezit te zijn van een geldig inreisvisum.

Vervolgens meent verzoekster dat derdelanders mits bewijs van buitengewone omstandigheden evenzeer een verblijfsaanvraag kunnen indienen zonder geldig inreisvisum op basis van artikel 9bis Vw. Verzoekster voert kritiek op de wet maar toont hiermee niet aan dat de beslissing onwettig is.

Het kan bovendien de bedoeling van de wetgever niet geweest zijn om op deze manier het gelijkheidsbeginsel te hanteren. Op deze manier kan elke derdelander en zelfs Unieburger zijn ongenoegen uiten over de manier waarop het gastland haar vreemdelingenwet hanteert en zal op termijn het gastland gedwongen worden om haar vereisten bij te stellen en iedereen onder dezelfde voorwaarden toegang te verlenen tot het grondgebied en/of langdurig verblijf?

2.5. Voor wat betreft behoorlijk bestuur, individualiseringsplicht, evenredigheidsbeginsel.

Verzoekster laat na uiteen te zetten op welke wijze het evenredigheidsbeginsel, behoorlijk bestuur alsook de individualiseringsplicht door de genomen weigeringsbeslissing werd geschonden.

2.6 Voor wat betreft de artikelen 40bis, 41, 47/1 van de Vreemdelingenwet en de schending van artikelen 45, 47, 52 en 58 van het koninklijk besluit van 08/10/1981.

Vooreerst merkt verwerende partij op dat verzoekster zich niet dienstig kan beroepen op een schending van artikel 40bis van de Vreemdelingenwet. Artikel 40bis van de Vreemdelingenwet heeft betrekking op "de familieleden van een Unieburger". Verzoekster diende echter een aanvraag in op grond van artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, zijnde "de andere familieleden van een Unieburger" en meer bepaald als "de partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft en die niet bedoeld wordt in artikel 40bis, § 2, 2° De thans bestreden beslissing betreft een antwoord op deze aanvraag zodat artikel 40bis van de Vreemdelingenwet geen uitstaans heeft met de inhoud van de bestreden beslissing. Verweerder is dan ook van oordeel dat dit onderdeel van het middel onontvankelijk is.

Verzoekster legt de implementatie uit van art 47/1 en 47/2 en 47/3 van de vreemdelingenwet en vervolgens de Richtlijn 2004/38/EG aan de hand van het arrest Rahman. Zij voegt daar nog alle andere ;in punt 2.6 benoemde artikelen aan toe, en komt hiermee telkens tot dezelfde conclusie: er mag van een familielid van een burger van de Unie, in hoedanigheid van een ander familielid van de burger van de Unie, niet worden vereist dat ze een geldig visum voorlegt bij het indienen van een aanvraag tot verblijf. Aan verzoekster werd ook geen geldig inreisvisum gevraagd bij de opstart van haar dossier. Zij ondertekende een aanvraag tot verblijf, bijlage 19ter en aan haar werd drie maanden de tijd gegeven om dit in orde te brengen alsook de andere documenten nodig om een beslissing ten gronde uit te lokken door de dienst vreemdelingenzaken. Men zou kunnen stellen dat dit de werkwijze is bedoeld door de wetgever die stelt in de door verzoekster aangehaalde richtlijn 2004/38/EG nl. " andere familieleden, wier binnenkomst en verblijf door die lidstaat alleen moeten worden vergemakkelijkt"

Verzoekster had wel degelijk een geldig inreisvisum nodig om naar de Schengenstaten te reizen. Zij diende een verzoek in en ontving een C visum met het oog op een kort verblijf van de Nederlandse autoriteiten. Men kan zich hier reeds de vraag stellen waarom zij een visum aanvraagt bij de Nederlandse autoriteiten en vervolgens direct naar België doorreist waar zij dan vervolgens de vraag stelt of zij een dossier kan indienen met het oog op een gecombineerde vergunning? De uitgebreide toelichting van verzoekster raakt geen wal aangezien het niet de intentie van verzoekster was om zich in België te vestigen met een EU burger. Verzoekster kwam en ontving een aankomstverklaring. In de periode dat zij kon genieten van een legaal verblijf op basis van een C visum heeft zij getracht een lang verblijf te bekomen maar sloeg niet in haar opzet. Zij misleide de administratie van het gastland en beweerde teruggekeerd te zijn naar Curaçao. Echter, verzaakte terug te keren naar haar thuisland (niet duidelijk of haar thuisland Suriname of Curaçao is?) en trachtte vervolgens op verschillende werkwijze een verblijf te bekomen in België (cfr. Asielaanvraag 07/11/2019 en vervolgens art 47/1 Vw 18/06/2020) ongeacht haar plichten. Echter beroept zij zich nu op haar rechten om een verblijf te bekomen?

Had verzoekster de intentie gehad bij binnenkomst in België om zich langer dan 3 maanden te willen vestigen met een EU burger, op basis van dewelke zij nu elke wetgeving en richtlijn baseert (draait en keert), had zij zich niet in huidige situatie bevonden.

Het enig middel is voor zover ontvankelijk ongegrond."

3.3. De verzoekster heeft per aangetekende brief van 27 november 2020 verzaakt aan de mogelijkheid om een synthesesamenvatting neer te leggen.

3.4. Beoordeling

3.4.1. Luidens artikel 39/78 *juncto* artikel 39/69, § 1, tweede lid, 4°, van de Vreemdelingenwet moet het verzoekschrift op straffe van nietigheid *“een uiteenzetting van de feiten en middelen bevatten die ter ondersteuning van het beroep worden ingeroepen”*. Onder *“middel”* in de zin van deze bepaling moet worden: *“begrepen de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden”* (RvS 17 december 2004, nr. 138.590; RvS 1 oktober 2004, nr. 135.618; RvS 4 mei 2004, nr. 130.972).

Samen met de verweerder in de nota met opmerkingen stelt de Raad vast dat de verzoekster verzuimt om concreet uiteen te zetten op welke wijze de bestreden beslissing het evenredigheidsbeginsel en *“de individualiseringsplicht”* zou schenden. Wat de aangevoerde schending van *“de individualiseringsplicht”* betreft, ontbreekt bovendien ook een duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel, nu een dergelijk algemeen beginsel de Raad niet bekend is.

Het enig middel is, in de hierboven aangegeven mate, niet ontvankelijk.

3.4.2. De verzoekster beroept zich onder meer op de schending van de formele motiveringsplicht, zoals voorzien in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en in artikel 62, §2, van de Vreemdelingenwet.

Deze formele motiveringsplicht houdt in dat de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen dient op te nemen die aan de bestreden beslissing ten gronde liggen en dit op afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, met name dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van deze uitdrukkelijk motiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan, of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (*cf.* RvS 30 oktober 2014, nr. 228.963; RvS 17 december 2014, nr. 229.582).

De Raad stelt vast dat de bestreden weigeringsbeslissing zowel in rechte als in feite op duidelijke wijze is gemotiveerd. In de bestreden akte wordt uitdrukkelijk gesteld dat deze beslissing wordt genomen in uitvoering van artikel 52, §3, *juncto* artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit. Uit de overige motieven blijkt duidelijk dat verzoeksters aanvraag wordt geweigerd omdat zij nagelaten heeft om binnen de gestelde termijn aan te tonen dat zij zich in de voorwaarden bevindt om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden, met name omdat zij geen paspoort met geldig inreisvisum heeft voorgelegd overeenkomstig artikel 40*bis*, §4, van de Vreemdelingenwet. De vaststelling dat één van de wettelijk vereiste documenten niet tijdig werd overgemaakt, volstaat reeds om de bestreden weigeringsbeslissing te schragen en een uitdrukkelijke motivering omtrent de stukken die wel werden voorgelegd, is in dit kader niet vereist.

Zowel de feitelijke als de juridische grond om de aanvraag te weigeren, is aldus genoegzaam gekend. De verzoekster toont niet aan dat de opgegeven motieven niet afdoende zouden zijn in het licht van artikel 62, §2, van de Vreemdelingenwet en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991. Uit het betoog van de verzoekster blijkt overigens dat zij de motieven van de bestreden weigeringsbeslissing kent en dat zij enerzijds de deugdelijkheid van de opgegeven motieven betwist en anderzijds aangeeft dat er met een aantal elementen geen rekening werd gehouden. Deze kritiek kan niet dienstig in verband worden gebracht met de formele motiveringsplicht, doch zij betreft de materiële motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Een schending van de formele motiveringsplicht, van artikel 6 van de Vreemdelingenwet, of van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 wordt derhalve niet aangetoond.

3.4.3. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op deugdelijke motieven, dit zijn motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden (RvS 14 juli 2008, nr. 185.388; RvS 20 september 2011, nr. 215.206; RvS 5 december 2011, nr. 216.669).

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheidsplicht legt de overheid onder meer op om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 november 2012, nr. 221.475).

Zowel bij het beoordelen van de zorgvuldigheidsplicht als bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht treedt de Raad niet op als rechter in hoger beroep die de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane feitenvaststelling en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn. Verder toetst de Raad in het kader van zijn wettigheidstoezicht of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het de feitelijke vaststellingen correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan niet onredelijk tot zijn besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

Het deugdelijk karakter van de geboden motivering moet worden beoordeeld door de toetsing van de uitgedrukte motieven aan de gegevens van het dossier en aan de toepasselijke wetsbepalingen.

Uit de voorliggende stukken blijkt dat de verzoekster op 18 juni 2020 bij de diensten van de gemeente Retie een aanvraag indiende voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, dit in de hoedanigheid van ander familielid - partner in het kader van een duurzame relatie met de heer E. C. J. A., die de Nederlandse nationaliteit heeft. De verzoekster werd op 18 juni 2020 in het bezit gesteld van een bijlage 19ter, waarin onder meer het volgende wordt vermeld:

"(...)

De betrokkene wordt verzocht om binnen de drie maanden, dus ten laatste op 17/09/2020, de volgende documenten over te leggen:

Paspoort met geldig inreisvisum, bewijs van de feitelijke relatie.

(...)"

Middels de thans bestreden beslissing weigert de verweerder aan de verzoekster het recht op verblijf van meer dan drie maanden om reden dat zij geen geldig inreisvisum heeft voorgelegd. In de bestreden akte wordt uitdrukkelijk gesteld dat deze beslissing wordt genomen in uitvoering van artikel 52, §3, *juncto* artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit en dat de verplichting om een inreisvisum over te maken voortvloeit uit artikel 40bis, §4, van de Vreemdelingenwet.

De verzoekster betwist op zich niet dat zij geen geldig inreisvisum heeft voorgelegd. Zij verwijst wel naar haar Schengenvisum, doch in de feiten uiteenzetting bevestigt zij uitdrukkelijk dat dit visum geldig was van 12 april 2019 tot en met 26 juli 2019. Deze data stroken met de stukken van het administratief dossier. De verzoekster toont derhalve niet aan dat de verweerder de voorliggende gegevens miskent waar hij stelt dat de verzoekster binnen de drie maanden na de aanvraag van 18 juni 2020 geen geldig inreisvisum heeft voorgelegd.

De verzoekster argumenteert in wezen dat de vereiste van een geldig inreisvisum geen wettelijke grondslag vindt en dat zij derhalve, bij haar aanvraag voor een verblijfsrecht in functie van haar Nederlandse partner, geen geldig inreisvisum diende voor te leggen. De verzoekster beroept zich hierbij op een schending van de artikelen 40bis (§4), 41 en 47/1 van de Vreemdelingenwet en van de artikelen 45, 47, 52 en 58 van het Vreemdelingenbesluit.

Het blijkt en het staat buiten betwisting dat de verzoekster een aanvraag heeft ingediend voor een verblijf als ander familielid, zoals bedoeld in artikel 47/1, 1°, van de Vreemdelingenwet. Deze bepaling luidt als volgt:

"Art. 47/1. Als andere familieleden van een burger van de Unie worden beschouwd :

1° de partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft en die niet bedoeld wordt in artikel 40bis, § 2, 2° ;"

Ter ondersteuning van haar betoog verwijst de verzoekster tevens naar artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet, dat luidt als volgt:

“Onverminderd de bepalingen van dit hoofdstuk, zijn de bepalingen van hoofdstuk I over de in artikel 40bis bedoelde familieleden van een burger van de Unie van toepassing op de andere familieleden bedoeld in artikel 47/1.”

Artikel 40bis, § 4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

*“§ 4 De in § 2 bedoelde familieleden die burger van de Unie zijn, hebben het recht de in artikel 40, § 4, eerste lid, 1° en 2°, bedoelde burger van de Unie te begeleiden of zich bij hem te voegen voor een periode van meer dan drie maanden voor zover zij de in artikel 41, eerste lid, bedoelde voorwaarde vervullen. Indien het familieleden betreft die geen burger van de Unie zijn, moeten zij de in artikel 41, tweede lid, bedoelde voorwaarde vervullen.
(...)”*

Uit artikel 40bis, §4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet volgt zodoende dat een vreemdeling die geen burger van de Unie is slechts een verblijfsrecht van meer dan drie maanden kan doen gelden om een welbepaald EU-familielid te begeleiden of zich bij hem te voegen, indien deze vreemdeling de in artikel 41, tweede lid, van de Vreemdelingenwet bedoelde voorwaarde vervult. Met toepassing van artikel 47/2, van de Vreemdelingenwet, is deze bepaling van toepassing op de andere familieleden van een burger van de Unie zoals bedoeld in artikel 47/1 van diezelfde wet.

Op het ogenblik dat artikel 40bis, § 4, van de Vreemdelingenwet bij artikel 20 van de wet van 25 april 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 10 mei 2007) in de Vreemdelingenwet werd ingevoegd, werd bij artikel 22 van voornoemde wet van 25 april 2007 eveneens artikel 41 van de Vreemdelingenwet gewijzigd als volgt:

“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.

De familieleden van de burger van de Unie bedoeld in artikel 40bis, § 2, die geen burger van de Unie zijn, moeten houder zijn van de documenten die krachtens artikel 2 vereist zijn, dan wel op een andere wijze laten vaststellen of bewijzen dat ze het recht van vrij verkeer en verblijf genieten. Indien de betrokken familieleden houder zijn van een verblijfskaart, verstrekt op basis van de richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004, zijn zij vrijgesteld van de visumplicht.

De houder van een document dat door de Belgische overheden werd afgegeven en dat de binnenkomst en het verblijf in een Lid-Staat der Gemeenschappen heeft toegelaten, zal zonder meer tot het Belgisch grondgebied toegelaten worden, zelfs wanneer zijn nationaliteit wordt betwist of wanneer dit document vervallen is.

Indien de burger van de Unie niet in het bezit is van een identiteitskaart of geldig nationaal paspoort of indien de familieleden van de burger van de Unie, die geen burger van de Unie zijn, niet beschikken over de in artikel 2 bedoelde documenten, kan er door de minister of zijn gemachtigde een administratieve geldboete van 200 euro geheven worden. Deze geldboete wordt geïnd overeenkomstig artikel 42octies.”

De voorbereidende werkzaamheden (Parl. St. Kamer, doc nr. 51/2845/001) bevatten de volgende verduidelijkingen omtrent artikel 41 van de Vreemdelingenwet:

“Dit artikel wijzigt artikel 41 van de vreemdelingenwet, dat het recht op binnenkomst reglementeert.

In vergelijking met het oude artikel 41 wordt toegevoegd dat de burgers van de Unie en hun familieleden eveneens recht op binnenkomst hebben indien zij niet de nodige binnenkomstdocumenten hebben, maar op een andere wijze laten vaststellen of bewijzen dat zij het recht van vrij verkeer en verblijf genieten. Dit is gebaseerd op artikel 5.4 van de richtlijn. De richtlijn herneemt hiermee het standpunt dat het Hof van Justitie heeft verwoord in zijn arrest van 25 juli 2002, het zogenaamde arrest-BRAX, en waaraan reeds was tegemoetgekomen door een omzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken van 21 oktober 2002 (B.S. 29 oktober 2002). Bovendien wordt in uitvoering van artikel 5.2 in fine van de richtlijn voorzien dat de houders van een verblijfskaart als familielid (onderdaan van een derde land) van een burger van de Unie, vrijgesteld zijn van de visumplicht.

Het nieuwe vierde lid van artikel 41 voorziet de mogelijkheid om een administratieve boete op te leggen aan de burger van de Unie of zijn familielid die de vereiste documenten voor de binnenkomst niet overlegt, wetende dat het eerste en het tweede lid hem toestaan om zijn identiteit en/of zijn nationaliteit met andere middelen te bewijzen. Deze bepaling is in overeenstemming met het voornoemd

BRAXarrest dat er aan herinnert (punt 77) dat het gemeenschapsrecht de Lid-Staten niet belet aan de nietnaleving van de nationale voorschriften inzake het toezicht op vreemdelingen alle passende sanctiemaatregelen te verbinden die nodig zijn om de doeltreffendheid van deze bepalingen te verzekeren, op voorwaarde dat deze sancties evenredig zijn.

De vastgelegde boete lijkt in overeenstemming met deze vereisten: enerzijds gaat het om een sanctie die noodzakelijk is om te vermijden dat de betrokken personen zonder een paspoort of een identiteitskaart of, wat de familieleden die onderdanen zijn van een derde land betreft, zonder het vereiste visum, België binnenkomen.

Anderzijds is het bedrag van de boete evenredig met de last die het ontbreken van de vereiste documenten voor de Belgische autoriteiten vormt.

Het principe van de administratieve geldboete is tenslotte niet nieuw: het wordt reeds voorzien door artikel 74/4bis van de vreemdelingenwet.”

Het is dan ook zonder meer duidelijk dat de “in artikel 41, tweede lid, van de Vreemdelingenwet” bedoelde voorwaarde erin bestaat dat het betrokken derdelands familielid van een burger van de Unie:

- Ofwel houder moet zijn van de documenten die krachtens artikel 2 van de Vreemdelingenwet zijn vereist, waarbij de houder van een verblijfskaart, verstrekt op basis van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (hierna: de Burgerschapsrichtlijn), evenwel vrijgesteld is van de visumplicht;
- Ofwel op een andere wijze moet laten vaststellen dat hij of zij het recht van vrij verkeer en verblijf geniet.

Bij wet van 19 maart 2014 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 5 mei 2014) wordt artikel 41, tweede lid, van de Vreemdelingenwet vervangen door artikel 41, § 2, van de Vreemdelingenwet. Bij wet van 8 mei 2019 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 9 juli 2019) wordt artikel 41, § 2, van de Vreemdelingenwet nogmaals gewijzigd, zodat deze bepaling - die ook door verzoekster wordt geciteerd - op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing als volgt luidt:

“§ 2 Het recht op binnenkomst wordt erkend aan de familieleden van een burgers van de Unie bedoeld in artikel 40bis, § 2, die geen burger van de Unie zijn, op voorlegging van een geldig paspoort dat, in voorkomend geval, voorzien is van een geldig inreisvisum overeenkomstig de Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld.

De Koning bepaalt de nadere regels van de afgifte van het visum.

Het bezit van een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie of van een duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, verstrekt op basis van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, stelt het familielid vrij van de verplichting het inreisvisum bedoeld in het eerste lid te verkrijgen.

Als het familielid van een burger van de Unie niet over de vereiste documenten beschikt, stelt de minister of zijn gemachtigde hem alvorens tot zijn terudrijving over te gaan, in de gelegenheid binnen redelijke grenzen de vereiste documenten te verkrijgen dan wel zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, dan wel op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet.”

Aldus moet in de huidige stand van het geding worden aangenomen dat artikel 40bis, § 4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet, voor derdelandse familieleden van een burger van de Unie, verwijst naar de gehele § 2 van huidig artikel 41 van de Vreemdelingenwet. Artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet betreft echter in wezen niets meer dan de verdere specificering, voor de voornoemde familieleden, van de voorwaarden met betrekking tot de toegang tot het grondgebied, zoals bedoeld in artikel 2 van de Vreemdelingenwet. Zo voorziet het huidige artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet nog steeds dat het derdelands familielid van een burger van de Unie:

- Ofwel een geldig paspoort dat desgevallend (met name indien het een onderdaan betreft van een derde land dat voorkomt op de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van

- de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum zoals bepaald in de Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad) voorzien is van een geldig inreisvisum moet voorleggen, waarbij opnieuw het bezit van een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie of van een duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie verstrekt op basis van de Burgerschapsrichtlijn het betrokken familielid vrijstelt van de visumverplichting;
- Ofwel op een andere wijze moet laten vaststellen of bewijzen dat hij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet.

De bepaling dat het familielid aan de buitengrenzen moet worden gefaciliteerd om binnen redelijke grenzen de vereiste documenten te verkrijgen dan wel zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, houdt niet in dat dit familielid alsdan moet worden toegelaten tot het grondgebied zonder dat hij of zij de nodige documenten heeft verkregen. Ook in deze hypothese zal het betrokken familielid uiteindelijk wel degelijk in het bezit zijn van de vereiste grensoverschrijdende documenten alvorens het grondgebied te betreden. De voornoemde bepaling doet de documentaire voorwaarden, zoals bedoeld in artikel 40bis, §4, eerste lid, *juncto* artikel 41, tweede lid (oud) dan wel 41, §2 (nieuw), derhalve niet teniet. Er anders over oordelen zou immers de imperatieve bepaling van artikel 40bis, §4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet dat het derdelands familielid “*de in artikel 41, tweede lid, bedoelde voorwaarde*” moet vervullen geheel zinledig maken aangezien alsdan geen enkele documentaire verplichting zou gelden.

Waar de verzoekster er zelf vanuit gaat dat de bepalingen van artikelen 40bis, §4, en 41, §2, van de Vreemdelingenwet tevens van toepassing zijn op de “*andere familieleden*” van een burger van de Unie, verliest zij dan ook uit het oog dat uit de samenlezing van de voornoemde artikelen volgt dat het familielid *c.q.* ruimer familielid, dat onderdaan is van een visumplichtig derde land (*quod in casu*), slechts een recht op verblijf van meer dan drie maanden kan doen gelden indien dit familielid ofwel een geldig paspoort, voorzien van een geldig inreisvisum, kan voorleggen, ofwel op andere wijze kan bewijzen dat hij of zij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet.

Uit de stukken van het administratief dossier (bijlage 19ter, zie *supra*) blijkt dat de verzoekster drie maanden de tijd kreeg om een geldig inreisvisum voor te leggen. Er kan derhalve niet worden gesteld dat aan de verzoekster niet de mogelijkheid zou zijn geboden om binnen redelijke grenzen de vereiste documenten te verkrijgen dan wel zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen.

Artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet voorziet voor het overige enkel nog in één alternatief, met name dat het familielid “*op andere wijze [laat] vaststellen of [...] bewijzen dat hij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet*”. Dit alternatief is *in casu* echter niet aan de orde, nu de verzoekster om een recht op verblijf heeft verzocht in functie van haar Nederlandse feitelijke partner en zij in deze hoedanigheid niet automatisch een recht van inreis en verblijf in het gastland geniet (*cf.* HvJ 5 september 2012, C-83/11, *Rahman*, nrs. 19-20, zie ook *infra*).

In dit kader past het om het verschil te duiden tussen de situatie van de verzoekster, die een aanvraag indient als feitelijke partner van een burger van de Unie, en de situatie van de echtgenoot van een burger van de Unie, die door het Hof van Justitie werd uitgelegd in het arrest *BRAX* (HvJ 25 juli 2002, *Brax*, C-459/99). Het Hof heeft in voormeld arrest het volgende verklaard:

“1) Artikel 3 van richtlijn 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der lidstaten en van hun familie binnen de Gemeenschap, artikel 3 van richtlijn 73/148/EEG van de Raad van 21 mei 1973 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de lidstaten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten, en verordening (EG) nr. 2317/95 van de Raad van 25 september 1995 ter bepaling van de derde staten waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum, dienen tegen de achtergrond van het evenredigheidsbeginsel aldus te worden uitgelegd, dat een lidstaat een onderdaan van een derde land die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat en die zonder geldige identiteitskaart of geldig paspoort, of in voorkomend geval zonder visum, zijn grondgebied tracht binnen te komen, niet aan de grens mag terugwijzen wanneer deze echtgenoot het bewijs kan leveren van zijn identiteit en huwelijksband, en uit niets blijkt dat hij een gevaar is voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid in de zin van artikel 10 van richtlijn 68/360 en artikel 8 van richtlijn 73/148.

2) Artikel 4 van richtlijn 68/360 en artikel 6 van richtlijn 73/148 moeten aldus worden uitgelegd, dat een lidstaat op grond van deze bepalingen niet een verblijfsvergunning kan weigeren aan een onderdaan van een derde land die het bewijs kan leveren van zijn identiteit en van zijn huwelijk met een onderdaan van een lidstaat, (...) op de enkele grond dat hij het grondgebied van de betrokken lidstaat onregelmatig is binnengekomen.”

In het arrest *BRAX* kan het voorts volgende worden gelezen:

“De afgifte van een verblijfsvergunning aan een onderdaan van een lidstaat is, zoals het Hof herhaaldelijk heeft verklaard (zie met name arrest van 5 februari 1991, *Roux*, C-363/89, *Jurispr.* blz. I-273, punt 12), niet te beschouwen als een rechtscheppende handeling, maar als een handeling waarbij een lidstaat de individuele positie van een onderdaan van een andere lidstaat ten opzichte van de bepalingen van het gemeenschapsrecht vaststelt. Dit geldt ook voor de onderdaan van een derde land die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat en zijn verblijfsrecht rechtstreeks ontleent aan artikel 4 van richtlijn 68/360 en artikel 4 van richtlijn 73/148, ongeacht of door de bevoegde instantie van een lidstaat een verblijfsvergunning is afgegeven.

De praktische voorschriften voor de afgifte van de verblijfsvergunning zijn vastgesteld bij richtlijn 68/360 voor werknemers en hun gezinsleden, en bij richtlijn 73/148 voor zelfstandigen en hun gezinsleden.

Volgens artikel 4, lid 3, van richtlijn 68/360 en artikel 6 van richtlijn 73/148 kunnen de lidstaten de afgifte van de verblijfsvergunning afhankelijk stellen van de overlegging van het document waarmee de betrokkene hun grondgebied is binnengekomen (zie arrest *Roux*, reeds aangehaald, punten 14 en 15).

Verder zij eraan herinnerd, dat het gemeenschapsrecht de lidstaten niet belet aan de niet-naleving van de nationale voorschriften inzake het toezicht op vreemdelingen alle passende sanctiemaatregelen te verbinden die nodig zijn om de doeltreffendheid van deze bepalingen te verzekeren (arrest *Royer*, reeds aangehaald, punt 42), op voorwaarde dat deze sancties evenredig zijn (zie met name arrest van 3 juli 1980, *Pieck*, 157/79, *Jurispr.* blz. 2171, punt 19).

De weigering om een verblijfsvergunning af te geven, en a fortiori de verwijdering, die enkel zouden zijn ingegeven door het feit dat de betrokkene de wettelijke formaliteiten inzake het toezicht op vreemdelingen niet heeft vervuld, zouden evenwel afbreuk doen aan het wezen zelf van het rechtstreeks aan het gemeenschapsrecht ontleende verblijfsrecht, en kennelijk niet in een juiste verhouding staan tot de zwaarte van de inbreuk (zie naar analogie met name arrest *Royer*, punt 40).

Artikel 10 van richtlijn 68/360 en artikel 8 van richtlijn 73/148 sluiten weliswaar niet uit dat een lidstaat uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid van deze richtlijnen afwijkt, en volgens artikel 3, lid 1, van richtlijn 64/221 mogen de maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid uitsluitend berusten op het persoonlijke gedrag van de betrokkene, doch het niet-ervullen van de wettelijke formaliteiten betreffende de toegang, de verplaatsing en het verblijf van vreemdelingen, kan op zichzelf geen grond opleveren voor toepassing van de in artikel 3 van richtlijn 64/221 bedoelde maatregelen (arrest *Royer*, reeds aangehaald, punten 47 en 48).

Bijgevolg dient op de tweede prejudiciële vraag te worden geantwoord, dat artikel 4 van richtlijn 68/360 en artikel 6 van richtlijn 73/148 aldus dienen te worden uitgelegd, dat een lidstaat niet op grond van deze bepalingen een verblijfsvergunning kan weigeren aan een onderdaan van een derde land die het bewijs kan leveren van zijn identiteit en van zijn huwelijk met een onderdaan van een lidstaat, en hem niet van het grondgebied kan verwijderen, op de enkele grond dat hij het grondgebied van de betrokken lidstaat onregelmatig is binnengekomen.” (HvJ 25 juli 2002, *Brax*, C-459/99, ptn. 74-80, de Raad onderlijnt).

Het arrest *BRAX* heeft aldus betrekking op de echtgenoot van een burger van de Unie en het Hof van Justitie heeft het van decisief belang geacht dat deze echtgenoot zijn verblijfsrecht rechtstreeks aan het gemeenschapsrecht (thans Unierecht) ontleent.

Het Hof van Justitie heeft deze argumentatie nogmaals bevestigd in het arrest *Commissie t. Spanje*, waarin het volgende wordt gesteld:

“Aangezien de gemeenschapswetgever het belang van de bescherming van het gezinsleven van de onderdanen van de lidstaten voor de opheffing van de belemmeringen van de door het EG-Verdrag

gewaarborgde fundamentele vrijheden heeft erkend (arresten van 11 juli 2002, *Carpenter*, C-60/00, Jurispr. blz. I-6279, punt 38, en 25 juli 2002, *MRAX*, C-459/99, Jurispr. blz. I-6591, punt 53), heeft hij in de verordeningen en richtlijnen inzake het vrije verkeer van personen de toepassing van het gemeenschapsrecht op het gebied van de binnenkomst en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten verregaand uitgebreid tot onderdanen van derde staten die gehuwd zijn met onderdanen van lidstaten. Wanneer een onderdaan van een lidstaat zich binnen de Gemeenschap verplaatst om de hem door voormeld verdrag en de bepalingen ter uitvoering ervan toegekende rechten uit te oefenen, mogen de lidstaten weliswaar van zijn echtgenoot die onderdaan van een derde staat is, een inreisvisum verlangen, maar dienen zij deze laatste wel alle faciliteiten te verlenen voor de verkrijging van het benodigde visum.

In casu staat vast dat *Farid en Bouchair*, onderdanen van derde staten, aan hun status van echtgenoot van onderdanen van een lidstaat het recht ontleenden om tot het grondgebied van de lidstaten te worden toegelaten of daartoe een visum te bekomen." (HvJ 31 januari 2006, C-503/03, *Commissie t. Spanje*, ptn. 40-41)." (de Raad onderlijnt)

Deze rechtspraak van het Hof van Justitie in de arresten *BRAX* en *Commissie t. Spanje* werd vervolgens gecodificeerd in artikel 5, lid 2 en lid 4, van de Burgerschapsrichtlijn. Deze bepalingen luiden als volgt:

"2. *Familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, mogen slechts aan de inreisvisumplicht worden onderworpen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 539/2001 of, in voorkomend geval, de nationale wetgeving. Voor de toepassing van deze richtlijn verleent een geldige verblijfskaart als bedoeld in artikel 10 deze familieleden vrijstelling van de visumplicht. De lidstaten verlenen deze personen alle faciliteiten om de nodige visa te verkrijgen. Deze visa worden zo spoedig mogelijk via een versnelde procedure kosteloos afgegeven.*

3. (...)

4. *Wanneer de burger van de Unie of het familielid dat niet de nationaliteit van een lidstaat bezit, niet over de vereiste reisdocumenten of, in voorkomend geval, de nodige visa beschikt, stelt de betrokken lidstaat deze persoon alvorens tot uitzetting over te gaan binnen redelijke grenzen in de gelegenheid de vereiste documenten te verkrijgen dan wel zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, dan wel op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij het recht van vrij verkeer en verblijf geniet."*

Recent nog heeft het Hof van Justitie in het arrest *Diallo* bevestigd dat het vaste rechtspraak is van het Hof dat niet alle derdelanders aan de Burgerschapsrichtlijn rechten van binnenkomst en verblijf in een lidstaat ontleunen, maar uitsluitend diegenen die in de zin van artikel 2, punt 2, van die richtlijn familieleden zijn van een burger van de Unie die van zijn recht van vrij verkeer heeft gebruikgemaakt door zich in een andere lidstaat te vestigen dan die waarvan hij de nationaliteit bezit (HvJ 27 juni 2018, C-246/17, *Diallo*, punt 53)

De in artikel 2, punt 2, van de Burgerschapsrichtlijn bedoelde familieleden die aan deze richtlijn rechtstreeks een inreis- en verblijfsrecht ontleunen, zijn enkel de volgende familieleden:

"a) *de echtgenoot;*

b) *de partner, met wie de burger van de Unie overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat een geregistreerd partnerschap heeft gesloten, voorzover de wetgeving van het gastland geregistreerd partnerschap gelijk stelt met huwelijk en aan de voorwaarden van de wetgeving van het gastland is voldaan;*

c) *de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld onder b), beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;*

d) *de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn, alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld onder b), die te hunnen laste zijn;"*

Verzoeksters situatie is echter niet deze van een echtgenoot van een burger van de Unie, noch deze van een derdelands familielid, zoals bedoeld in artikel 2, punt 2, onder b), c) of d), van de Burgerschapsrichtlijn.

De thans bestreden beslissing betreft immers de weigering van verzoeksters aanvraag op grond van artikel 47/1, 1°, van de Vreemdelingenwet voor een verblijfskaart van een 'ander familielid' van een burger van de Unie. Met de invoering van de artikelen 47/1 e.v. van de Vreemdelingenwet heeft de Belgische wetgever gevolg gegeven aan de in artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn vervatte verplichting om overeenkomstig het nationaal recht, de binnenkomst en verblijf van de familieleden in

ruimere zin van een burger van de Unie te “vergemakkelijken” (zie memorie van toelichting bij Wetsontwerp van 9 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake Asiel en Migratie tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *Parl.St. Kamer*, 2013-14, doc. nr. 53-3239/001, p. 20-21).

Artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn bepaalt als volgt:

“Onverminderd een persoonlijk recht van vrij verkeer of verblijf van de betrokkenen vergemakkelijkt het gastland overeenkomstig zijn nationaal recht, binnenkomst en verblijf van de volgende personen:

a) andere, niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, vallende familieleden, ongeacht hun nationaliteit, die in het land van herkomst ten laste zijn van of inwonen bij de burger van de Unie die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet, of die vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de burger van de Unie strikt behoeven;

b) de partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft.

Het gastland onderzoekt de persoonlijke situatie nauwkeurig en motiveert een eventuele weigering van toegang of verblijf.”

Artikel 3, lid 1, van de Burgerschapsrichtlijn, dat het toepassingsgebied van deze richtlijn vastlegt, luidt als volgt:

“1. Deze richtlijn is van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden als gedefinieerd in artikel 2, punt 2), die hem begeleiden of zich bij hem voegen.”

De Burgerschapsrichtlijn voorziet aldus in een persoonlijk en autonoom verblijfsrecht voor Unieburgers die zich in het kader van artikel 7, lid 1, begeven naar of verblijven in een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezitten. De Burgerschapsrichtlijn voorziet verder uitsluitend dan in een inreis- en verblijfsrecht voor derdelanders die familielid zijn van een Unieburger in de zin van artikel 2, punt 2, van deze richtlijn, wanneer laatstgenoemde zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend door zich te vestigen in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit heeft (zie HvJ 12 maart 2014, C-456/12, *O. en B. v. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, § 39 en HvJ 12 maart 2014, C-457/12, *S. v. Minister voor Immigratie en Minister voor Immigratie v. G.*, § 34). Bijgevolg zijn enkel de familieleden, gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van de Burgerschapsrichtlijn, de begunstigen van de bepalingen van de Burgerschapsrichtlijn.

Uit de voorliggende gegevens blijkt dat de verzoekster geen aanvraag heeft ingediend voor een verblijfskaart van een in artikel 2, punt 2, van de Burgerschapsrichtlijn bedoeld familielid, doch dat zij om een verblijf heeft gevraagd als een ‘ruimer familielid’, zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, onder b), van de Burgerschapsrichtlijn (*in casu* gaat het om een aanvraag met het oog op de gezinsherenging met verzoeksters Nederlandse feitelijke partner, de heer E.).

Aan de bepalingen van de Burgerschapsrichtlijn kan voor derdelanders die een dergelijk ander - niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, van de Burgerschapsrichtlijn vallend - familielid zijn van een Unieburger, geen inreis- en verblijfsrecht worden ontleend. Voor hen dient het gastland, overeenkomstig artikel 3, lid 2, van dezelfde richtlijn, “overeenkomstig zijn nationaal recht” enkel de binnenkomst en verblijf te “vergemakkelijken”.

Het Hof van Justitie heeft deze zienswijze uitdrukkelijk bevestigd in het arrest *Rahman* (HvJ 5 september 2012, C83/11):

“Met betrekking tot de eerste en de tweede vraag, die samen moeten worden behandeld, zij om te beginnen opgemerkt dat richtlijn 2004/38 de lidstaten niet verplicht om alle aanvragen tot binnenkomst of tot verblijf in te willigen die zijn ingediend door personen die aantonen dat zij familielid „ten laste” zijn van een burger van de Unie in de zin van artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn.

Zoals de regeringen die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend en ook de Europese Commissie hebben aangevoerd, volgt namelijk zowel uit de bewoordingen van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 als uit het algemene opzet ervan dat de Uniewetgever een onderscheid heeft gemaakt tussen de in artikel 2, punt 2, van richtlijn 2004/38 omschreven familieleden van de burger van de Unie, die onder de in deze richtlijn gestelde voorwaarden een recht op binnenkomst en op verblijf in het gastland van de bedoelde burger hebben, en de in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn genoemde

andere familieleden, wier binnenkomst en verblijf door die lidstaat alleen moeten worden vergemakkelijkt.

Deze uitlegging vindt steun in punt 6 van de overweging van richtlijn 2004/38, volgens hetwelk „[t]eneinde de eenheid van het gezin in een verruimde betekenis te handhaven [...], het gastland de positie [dient] te onderzoeken van personen die niet onder de in deze richtlijn gehanteerde definitie van ‚familieleden‘ vallen en die derhalve niet automatisch een recht van inreis en verblijf in het gastland genieten op grond van hun nationale wetgeving, om na te gaan of inreis en verblijf desondanks niet aan deze personen kan worden toegekend, rekening houdend met hun relatie met de burger van de Unie of andere omstandigheden, zoals het feit dat zij van deze financieel of lichamelijk afhankelijk zijn.”

Advocaat-generaal Y. Bot heeft in zijn conclusie in de zaak *Rahman* op het volgende gewezen:

“Om te beginnen moet de tekst van richtlijn 2004/38 in aanmerking worden genomen. Terwijl deze een automatisch recht van binnenkomst en verblijf verleent aan de in artikel 2, punt 2, van deze richtlijn genoemde „familieleden”, bepaalt artikel 3, lid 2, van de richtlijn alleen dat elke lidstaat de binnenkomst en het verblijf van de leden van de familie in de verruimde zin „vergemakkelijkt”. Uit deze bepalingen blijkt duidelijk dat de Uniewetgever wat de familie van de burger van de Unie betreft, een onderscheid heeft willen maken tussen de nauw verwante familieleden, die een werkelijk en automatisch recht hebben om het grondgebied van het gastland binnen te komen en er met de burger van de Unie te verblijven en de verdere familieleden die krachtens richtlijn 2004/38 geen subjectief recht van binnenkomst en verblijf genieten. Bovendien bepaalt deze richtlijn dat de binnenkomst en het verblijf van de andere familieleden door elke lidstaat dient te worden vergemakkelijkt „overeenkomstig zijn nationaal recht”, zodat het recht van binnenkomst en het recht van verblijf niet rechtstreeks hun grondslag vinden in richtlijn 2004/38, maar noodzakelijkerwijs uit het interne recht van de lidstaat voortvloeien.” (conclusie van advocaat-generaal Y. Bot van 27 maart 2012 in de zaak C-83/11 voor het Hof van Justitie van de Europese Unie)

Het is dan ook duidelijk dat de in artikel 47/1 bedoelde ‘andere familieleden’ van een burger van de Unie geen rechten (op binnenkomst dan wel op verblijf) ontleen aan het Unierecht, zodat het voor hen ook niet aan de orde is om overeenkomstig artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat zij het recht op vrij verkeer en verblijf genieten.

Artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt het volgende:

“§ 1. De met grenscontrole belaste overheden verlenen overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet, toegang tot het grondgebied aan het familielid van een burger van de Unie dat geen burger van de Unie is, en dat geen houder is van de documenten die krachtens artikel 2 van de wet vereist zijn, op overmaking van een van de volgende documenten :

1° een, al dan niet geldig, nationaal paspoort of identiteitskaart, of

2° een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, verstrekt op basis van artikel 10 van de richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004, of

3° een duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie verstrekt op basis van artikel 20 van de richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004, of

4° enig ander bewijs van de identiteit en nationaliteit van de betrokkene.

Indien het familielid is vrijgesteld van de visumplicht, wordt hem een bijzonder doorlaatbewijs afgegeven, overeenkomstig het model van bijlage 10quater.

Indien het familielid onderworpen is aan de visumplicht, ontvangt hij een visum, of, indien de betrokkene geen geldig paspoort heeft, een visumverklaring met een geldigheidsduur van 3 maanden.

In het geval vermeld onder 4°, wordt de beslissing genomen door de minister of zijn gemachtigde.

§ 2. Indien het familielid niet de in artikel 2 van de wet of § 1 vermelde documenten overmaakt, wordt hij door de met grenscontrole belaste overheden teruggedreven. De beslissing tot terugdrijving wordt ter kennis gebracht door afgifte van een document overeenkomstig het model van bijlage 11.”

De bepalingen van artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit hebben aldus enkel betrekking op de toegang tot het grondgebied van familieleden van een burger van de Unie en de bevoegdheid van de met grenscontrole belaste overheden om dergelijke familieleden aan de grens tegen te houden en terug te drijven indien het familielid niet één van de genoemde documenten overmaakt. Deze bepalingen vinden geen toepassing in de voorliggende situatie. De verzoekster bevindt zich immers reeds op het Belgische grondgebied en zij dient van daaruit een aanvraag in voor een verblijfsrecht in functie van haar Nederlandse partner.

De verzoekster kan niet worden gevolgd waar zij lijkt voor te houden dat de bepalingen van artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit de in artikel 40bis, §4, eerste lid, *juncto* artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet vervatte voorwaarde van het geldig inreisvisum teniet zouden doen door te regelen dat tevens één van de in deze bepaling opgesomde identiteitsdocumenten zou volstaan. De Raad herhaalt dienaangaande dat voormeld artikel enkel de toegang tot het grondgebied regelt en niet de verblijfsaanvragen die worden ingediend bij het gemeentebestuur van één van de Belgische gemeenten. Het Vreemdelingenbesluit bevat afzonderlijke bepalingen voor in België ingediende aanvragen van derdelanders voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie (*cf.* artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit). Artikel 52, §1, van het Vreemdelingenbesluit voorziet dat *“het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst”*, een aanvraag voor een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie indient *“bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter”*. Artikel 52, §2, van het Vreemdelingenbesluit bepaalt dat het familielid bij de aanvraag of ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag onder meer *“het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet”* en *“de documenten waarmee op geldige wijze kan worden vastgesteld dat hij de voorwaarden die zijn voorgeschreven bij de artikelen 40bis, § 2 en § 4, of 40ter, van de wet, die op hem van toepassing zijn, vervult”* dient over te maken (de Raad onderlijnt). Artikel 52, §3, van het Vreemdelingenbesluit (waarnaar in de bestreden akte uitdrukkelijk wordt verwezen) bepaalt dat het gemeentebestuur de aanvraag door middel van een bijlage 20 dient te weigeren indien het familielid na afloop van drie maanden niet alle vereiste bewijsdocumenten heeft overgemaakt of indien uit de woonstcontrole niet blijkt dat het familielid op het grondgebied van de gemeente verblijft. Wanneer bij het gemeentebestuur van de verblijfplaats in België een aanvraag wordt ingediend (*quod in casu*), dan kan (moet) deze aanvraag inderdaad door het gemeentebestuur worden geweigerd indien de betrokkene nalaat om tijdig zowel het bewijs van de identiteit overeenkomstig artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet, als de documenten waarmee op geldige wijze kan worden vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden die zijn voorgeschreven bij artikel 40bis, §4, van de Vreemdelingenwet over te maken. Dit alles staat los van het bepaalde in artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit.

Ook de Vreemdelingenwet zelf bevat duidelijke en afzonderlijke bepalingen in verband met de documentaire verplichtingen waaraan een derdelands familielid van een burger van de Unie moet voldoen om een recht op verblijf van meer dan drie maanden te verkrijgen (*cf.* artikel 40bis, §4, *juncto* artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet). De Raad benadrukt hierbij dat de verplichting voor het derdelands familielid om de documenten zoals voorzien in artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet (dit is: een geldig paspoort, voorzien van een geldig visum indien het gaat om een vreemdeling die onderdaan is van een visumplichtig derde land, dan wel een geldig paspoort en een (duurzame) verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie) voor te leggen, vervat ligt in artikel 40bis, §4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet dat uitdrukkelijk bepaalt dat het derdelands familielid de voorwaarde van artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet moet vervullen om een verblijfsrecht van meer dan drie maanden te kunnen genieten. Artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet bevat enkel de verdere specificering van de door artikel 40bis, §4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet opgelegde verblijfsvoorwaarde, doch dit neemt niet weg dat de verplichting om te voldoen aan deze verblijfsvoorwaarde enkel voortvloeit uit artikel 40bis, §4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet. Nog los van de vaststelling dat artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit niet de uitvoering betreft van artikel 40bis, §4, eerste lid, van de Vreemdelingenwet, dient er dan ook op te worden gewezen dat een bepaling van een uitvoeringsbesluit sowieso geen afbreuk kan doen aan bindende voorwaarden die, zoals *in casu*, bij wet zijn voorzien.

Bovendien wijst de Raad erop dat artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit uitdrukkelijk bepaalt dat artikel 45 van datzelfde besluit (*“Het inreisvisum bedoeld in artikel 41, § 2, van de wet, wordt kosteloos en binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen vanaf de dag waarop de aanvrager bewijst dat richtlijn 2004/38/EG op hem van toepassing is, afgegeven”*) niet van toepassing is op de andere familieleden, bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet. Deze bepaling is ingegeven door dezelfde logica als hoger uiteengezet, met name dat de inreisvisumplicht enkel wordt vereenvoudigd en gefaciliteerd voor derdelandse familieleden als bedoeld in artikel 2, punt 2, van de Burgerschapsrichtlijn, *quod non in casu*.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de in artikel 40bis van de Vreemdelingenwet bedoelde derdelandse, visumplichtige familieleden bij hun verblijfsaanvraag een geldig inreisvisum moeten voorleggen, tenzij zij ofwel over een (duurzame) verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie beschikken, ofwel op andere wijze kunnen laten vaststellen of bewijzen dat zij het recht op vrij verkeer en verblijf genieten. De in artikel 40bis van de Vreemdelingenwet bedoelde derdelandse familieleden kunnen aan

de gestelde documentaire voorwaarde ontkomen (mogelijks krijgen zij dan wel een boete), maar dan dienen zij in elk geval wel “*op een andere wijze*” te bewijzen dat zij het recht op vrij verkeer en verblijf rechtstreeks ontleenen aan de Burgerschapsrichtlijn. Deze laatste mogelijkheid, hoewel door artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet formeel ook van toepassing verklaard op de ‘andere familieleden’, zoals bedoeld in artikel 47/1 van diezelfde wet, is voor deze laatste categorie van derdelandse familieleden aldus onwerkzaam aangezien zij geen dergelijke aan het Unierecht ontleende rechten genieten en zij dus nooit dit bewijs kunnen leveren (zie *supra*). Bijgevolg kan er voor de ‘andere familieleden’, zoals bedoeld in artikel 47/1, van de Vreemdelingenwet, die onderdanen van visumplichtige derde landen en die niet over een (duurzame) verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie beschikken, niet voorbij worden gegaan aan de wettelijke vereiste om een geldig inreisvisum voor te leggen.

De verzoekster kan dan ook niet worden bijgetreden waar zij stelt dat bij het indienen van een aanvraag voor een verblijfskaart van een ‘ander familielid’ van een burger van de Unie naar nationaal recht niet wordt of niet kan worden vereist dat er een geldig inreisvisum wordt voorgelegd.

Het arrest van de Raad, waarnaar de verzoekster verwijst, kent geen precedentenwerking zodat de enkele verwijzing hiernaar niet tot de nietigverklaring kan leiden.

Zodoende blijkt en wordt niet weerlegd dat aan de verzoekster - als Surinaamse onderdaan die niet reeds over een (duurzame) verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie beschikt - overeenkomstig artikel 40bis, §4, eerste lid, *juncto* artikel 41, §2, van de Vreemdelingenwet *juncto* artikel 52, §§1-3, van het Vreemdelingenbesluit op goede gronden het verblijfsrecht in functie van haar Nederlandse feitelijke partner werd geweigerd nu zij naliet om binnen de drie maanden na de aanvraag een geldig inreisvisum voor te leggen.

De verzoekster argumenteert echter tevens dat de wettelijke vereiste van het voorleggen van een geldig inreisvisum niet beantwoordt aan de in artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn vervatte vereiste dat de binnenkomst en het verblijf voor de ruimere familieleden moet worden “*vergemakkelijkt*” en zij geeft ook aan dat deze vereiste op gespannen voet staat met het gelijkheidsbeginsel.

Waar de verzoekster aangeeft dat het gelijkheidsbeginsel zou worden geschonden indien het voor een derdelands familielid van een derdelander of van een Belg wel mogelijk is om in België een aanvraag gezinshereniging in te dienen zonder in het bezit te zijn van een geldig inreisvisum terwijl dit voor een derdelands familielid van een Unieburger niet mogelijk zou zijn, merkt de Raad vooreerst op dat hij niet bevoegd is om de Belgische wet zelve te toetsen aan het gelijkheidsbeginsel.

Bovendien verliest de verzoekster uit het oog dat het in de voorliggende zaak gaat om de weigering van het recht op verblijf van meer dan drie maanden, aangevraagd in de hoedanigheid van ‘ander familielid’ van een burger van de Unie. Zoals de verzoekster in haar enig middel zelf uiteenzet, kan uit de bepalingen van de Burgerschapsrichtlijn niet worden afgeleid dat de Uniewetgever de bedoeling had om andere familieleden van een Unieburger op dezelfde wijze te behandelen als de nauw verwante familieleden van een burger van de Unie. Daarnaast kan ook uit geen enkele bepaling van de Vreemdelingenwet worden afgeleid dat de Belgische wetgever de bedoeling zou hebben gehad om de ‘andere familieleden’ van een burger van de Unie, zoals bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, op dezelfde manier te behandelen als de (nauwe) familieleden van een verblijfsgerechtigde derdelander of van een Belg. Naar Belgisch recht is bovendien geenszins voorzien in een specifieke verblijfsaanvraag voor ‘andere familieleden’ van een Belg of van een verblijfsgerechtigde derdelander. Er kan slechts sprake zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel indien de verzoekster met feitelijke en concrete gegevens aantoont dat gelijke gevallen ongelijk werden behandeld of ongelijke gevallen gelijk werden behandeld, *quod non in casu*.

Waar de verzoekster de vraag stelt of de vereiste van een geldig inreisvisum wel verenigbaar is met de gebruikelijke betekenis van het woord “*vergemakkelijkt*” in artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn, merkt de Raad op dat de verplichting om de aanvraag van een ander familielid gunstiger te behandelen dan de aanvraag van andere staatsburgers van derde landen, slaat op de verplichting om de ‘andere’ of ‘ruimere’ familieleden van Unieburgers in de mogelijkheid te stellen een beslissing te verkrijgen aangaande hun aanvraag die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie is gebaseerd en, in geval van weigering, is gemotiveerd. De gunstigere behandeling die naar Belgisch recht is voorzien in artikel 47/1, 1°, van de Vreemdelingenwet blijkt reeds uit het gegeven dat ‘andere’ familieleden die een deugdelijk bewezen duurzame relatie hebben met een Unieburger, ook wanneer zij geen wettelijk geregistreerd partnerschap met deze Unieburger hebben, toch een specifieke aanvraag

kunnen indienen wanneer zij aantonen dat zij een duurzame relatie hebben met deze Unieburger en dat deze aanvraag, eens voldaan is aan de documentaire verplichtingen die de wet oplegt, alsdan nauwkeurig wordt onderzocht en in geval van weigering wordt gemotiveerd, daar waar deze mogelijkheid niet openstaat voor derdelandse partners van een verblijfsgerechtigde derdelander die geen wettelijk geregistreerd partnerschap hebben met deze derdelander (cf. artikel 10, §1, 5°, van de Vreemdelingenwet).

De verzoekster kan in dit kader voorts niet dienstig voorhouden dat zij ongunstiger wordt behandeld dan de andere derdelanders die zonder een geldig inreisvisum voor te leggen een beroep kunnen doen op de procedure zoals bedoeld in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet. Artikel 9bis van de Vreemdelingenwet betreft immers een loutere gunstmaatregel die het bestuur de volledige discretionaire bevoegdheid geeft om, zonder dat de wet zelf voorziet in enig criterium op basis waarvan een verblijfsmachtiging kan worden toegestaan, een vreemdeling tot een verblijf in België te “*machtigen*”. De derdelander die een dergelijke gunstmaatregel tracht te bekomen, bevindt zich uit de aard zelf van deze procedure in een minder gunstige rechtspositie dan de derdelander die zich beroept op het in de wet zelf geregelde verblijfsrecht met het oog op de gezinshereniging, zoals voorzien voor de andere familieleden van burgers van de Unie in de zin van artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet.

In zoverre de verzoekster zich afvraagt of de vereiste van het geldig inreisvisum het artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn van haar nuttig effect berooft nu deze voorafgaande voorwaarde een nauwkeurig onderzoek van de persoonlijke situatie van het ander familielid en van de burger van de Unie onmogelijk maakt, wijst de Raad erop dat artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn niet voorziet dat er naar nationaal recht geen documentaire voorwaarden mogen worden opgelegd bij verblijfsaanvragen die in het gastlidstaat zelf worden ingediend door ruimere familieleden van een burger van de Unie. Ook in het arrest *Rahman*, waarnaar de verzoekster verwijst, wordt nergens gesteld dat aan een ruimer familielid van een burger van de Unie geen inreisvisumplicht mag worden opgelegd. Uit de feitenuiteenzetting in de zaak C-83/11 waarover het Hof zich heeft gebogen, blijkt overigens dat de betrokken derdelanders voorafgaand aan hun aanvraag voor een verblijfskaart wel degelijk in het bezit waren gesteld van de nodige EER-familievergunningen teneinde zich bij het echtpaar Rahman in het Verenigd Koninkrijk te kunnen voegen (HvJ 5 september 2012, C-83/11, *Rahman*, nr. 13).

De bekommernis van de verzoekster is bovendien moeilijk in overeenstemming te brengen met het bepaalde in artikel 5 van de Burgerschapsrichtlijn.

Artikel 5 van de Burgerschapsrichtlijn bepaalt als volgt:

“1. Onverminderd het bepaalde met betrekking tot reisdocumenten bij nationale grenscontroles, laten de lidstaten de burger van de Unie die voorzien is van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort, alsmede familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die voorzien zijn van een geldig paspoort, hun grondgebied binnenkomen.

Aan burgers van de Unie kan geen inreisvisumplicht of soortgelijke formaliteit worden opgelegd.

2. Familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, mogen slechts aan de inreisvisumplicht worden onderworpen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 539/2001 of, in voorkomend geval, de nationale wetgeving. Voor de toepassing van deze richtlijn verleent een geldige verblijfskaart als bedoeld in artikel 10 deze familieleden vrijstelling van de visumplicht. De lidstaten verlenen deze personen alle faciliteiten om de nodige visa te verkrijgen. Deze visa worden zo spoedig mogelijk via een versnelde procedure kosteloos afgegeven.

3. (...)

4. Wanneer de burger van de Unie of het familielid dat niet de nationaliteit van een lidstaat bezit, niet over de vereiste reisdocumenten of, in voorkomend geval, de nodige visa beschikt, stelt de betrokken lidstaat deze persoon alvorens tot uitzetting over te gaan binnen redelijke grenzen in de gelegenheid de vereiste documenten te verkrijgen dan wel zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, dan wel op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij het recht van vrij verkeer en verblijf geniet.”

De in artikel 5, lid 2 en lid 4, van de Burgerschapsrichtlijn bedoelde familieleden zijn enkel de nauwe familieleden, zoals voorzien in artikel 2, punt 2, van de Burgerschapsrichtlijn, en niet de ‘ruimere familieleden’, zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn (zie *supra*).

Overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de Burgerschapsrichtlijn kan enkel aan burgers van de Unie zelf geen inreisvisumplicht of soortgelijke formaliteit worden opgelegd. Artikel 5, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn voorziet wel degelijk in de mogelijkheid om derdelandse, nauwe familieleden van

burgers van de Unie te onderwerpen aan een inreisvisumplicht. In voorkomend geval moet de betrokken lidstaat het derdelands familielid, alvorens tot uitzetting over te gaan, wel binnen redelijke grenzen in de gelegenheid stellen om de vereiste documenten te verkrijgen, dan wel om zich deze binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, dan wel op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij het recht van vrij verkeer en verblijf geniet.

Aangezien de ruimere familieleden van een burger van de Unie echter hun verblijfsrecht niet rechtstreeks ontleenen aan het Unierecht en hun rechten op binnenkomst en op verblijf enkel uit het interne recht van de lidstaat voortvloeien, is de afgifte door een lidstaat van de verblijfsvergunning voor dergelijke ruimere familieleden wel degelijk een rechtscheppende handeling en is de afgifte van de verblijfsvergunning, in tegenstelling tot hetgeen het geval is voor de nauwe familieleden van een burger van de Unie, niet te beschouwen als een handeling waarbij een lidstaat de individuele positie van een onderdaan van een andere lidstaat ten opzichte van de bepalingen van het Unierecht vaststelt.

Waar uit artikel 5 van de Burgerschapsrichtlijn volgt dat de lidstaten zelfs voor een echtgenoot van een burger de Unie wel degelijk een inreisvisum mogen verlangen, doch onder de voorwaarde dat hen voorafgaandelijk alle faciliteiten moeten worden geboden om alsnog het benodigde visum te verkrijgen, en waar de verplichting om de inreisvisumformaliteiten te faciliteren noodzakelijkerwijze voortvloeit uit het gegeven dat de echtgenoot van het familielid van de burger van de Unie het inreis- en verblijfsrecht rechtstreeks ontleent aan het Unierecht, valt niet in te zien waarom een inreisvisum niet zou mogen worden verlangd in het kader van een verblijfsaanvraag van een partner in een feitelijke relatie en dus een ruimer familielid van een burger van de Unie, wiens inreis- en verblijfsrecht niet rechtstreeks voortvloeit uit het Unierecht.

Voor de ruimere familieleden van een burger van de Unie, zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn, kan derhalve op grond van de gekende rechtspraak van het Hof van Justitie niet worden gesteld dat de betrokken lidstaat de verblijfsvergunning niet vermag te weigeren op grond van de enkele vaststelling dat de betrokken derdelander de wettelijke formaliteiten betreffende de toegang, de verplaatsing en het verblijf van vreemdelingen niet heeft vervuld (cf. HvJ 25 juli 2002, *Brax*, C-459/99, nrs. 78-79).

In het licht van hetgeen voorafgaat, dient te worden vastgesteld dat de verzoekster niet aantoonde dat artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn er zich tegen zou verzetten dat een lidstaat de aanvraag voor een verblijfsvergunning als feitelijke partner van een burger van de Unie afwijst wanneer de feitelijke partner nalaat om een geldig inreisvisum voor te leggen.

De Raad wijst er voorts op dat het Hof van Justitie heeft gesteld dat elke lidstaat, gelet op het ontbreken van nadere bepalingen in de Burgerschapsrichtlijn en op het gebruik van de woorden “*overeenkomstig zijn nationaal recht*” in artikel 3, lid 2, van deze richtlijn, over een ruime beoordelingsmarge beschikt wat de in aanmerking te nemen omstandigheden betreft (HvJ 5 september 2012, C-83/11, *Rahman*, nr. 24). Het Hof heeft er tevens op gewezen dat de in artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn gebruikte bewoordingen niet voldoende nauwkeurig zijn om de aanvrager die om binnenkomst of om verblijf verzoekt, in staat te stellen zich rechtstreeks op deze bepaling te beroepen om beoordelingscriteria in te roepen die volgens hem op zijn aanvraag moeten worden toegepast. In dit kader heeft het Hof gesteld dat een dergelijke aanvrager niettemin het recht heeft om door een rechterlijke instantie te laten nagaan of de nationale wetgeving en de toepassing ervan binnen de grenzen van de in de richtlijn neergelegde beoordelingsmarge zijn gebleven (*idem*, nr. 25). Een volledig onderzoek of de verweerder in de concrete toepassing van verzoeksters geval binnen deze beoordelingsmarge is gebleven, is echter pas aan de orde indien het reeds vast staat dat de betrokken aanvrager de nodige bewijzen heeft voorgelegd, zoals voorzien in artikel 10 van de Burgerschapsrichtlijn.

In dit kader dient immers tevens te worden gewezen op de volgende uitlegging van het Hof van Justitie in het arrest *Rahman*:

“In het hoofdgeding staat het aan de verwijzende rechter, op basis van bovengenoemde uitleggingsgegevens, na te gaan of verweerders in het hoofdgeding in hun land van herkomst, Bangladesh, ten laste waren van de burger van de Unie, M. Rahman, op het ogenblik dat zij hebben verzocht om zich in het Verenigd Koninkrijk bij haar te voegen. Alleen wanneer zij overeenkomstig artikel 10, lid 2, van richtlijn 2004/38 het bewijs van deze afhankelijkheid in het land van herkomst kunnen leveren, moet het gastland hun binnenkomst en hun verblijf vergemakkelijken overeenkomstig

artikel 3, lid 2, van deze richtlijn, als uitgelegd in de punten 22 tot en met 25 van het onderhavige arrest.” (HvJ 5 september 2012, C-83/11, *Rahman*, nr. 34).

Mutatis mutandis moet aldus voor de partner in een feitelijke relatie met een Unieburger vooreerst worden nagegaan of deze, overeenkomstig artikel 10, lid 2, onder f), van de Burgerschapsrichtlijn, een bewijs heeft voorgelegd van de voorgehouden duurzame relatie met een burger van de Unie. Enkel wanneer dit bewijs voorligt, moet de Belgische staat immers de binnenkomst en verblijf “*vergemakkelijken*” overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn en zoals uitgelegd door het Hof van Justitie in de punten 22 tot en met 25 van het arrest *Rahman*. Het komt de verzoekster dan ook in de eerste plaats toe om een voldoende bewijs voor te leggen van haar duurzame relatie met de heer E., vooraleer zij van de Raad kan verwachten dat hij onderzoekt of de verweerder door het treffen van de thans bestreden weigeringsbeslissing ten onrechte voorbij is gegaan aan de verplichting om in haar concreet geval de binnenkomst en het verblijf te vergemakkelijken overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de Burgerschapsrichtlijn.

De Raad stelt vast dat de verzoekster er in haar enig middel zonder meer vanuit lijkt te gaan dat haar feitelijke relatie met de heer E. “*een deugdelijk bewezen duurzame relatie*” betreft, zoals bedoeld in artikel 3, lid 2, onder b), van de Burgerschapsrichtlijn, dit terwijl zij in haar procedure voor de Raad echter geen enkel begin van bewijs bijbrengt om haar voorgehouden relatie met de heer E. te staven. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de verzoekster dienaangaande in het kader van haar verblijfsaanvraag van 18 juni 2020 enkel een zelf geschreven brief met haar getuigenis van de relatie met de heer E. en één ongedateerde foto heeft bijgebracht (zie stukken 17/1, 17/2 en 17/3 van het geïnventariseerde administratief dossier). In haar brief van juni 2020 stelt de verzoekster dat zij en de heer E. voorheen een relatie hadden in Curaçao, nadat zij afstand had genomen van haar vorige partner en vader van haar kinderen met wie zij een gecompliceerde relatie had. De verzoekster zou in Curaçao een tijdje hebben samengewoond met de heer E., doch deze verliet haar “*enkele jaren geleden*” om naar België te komen. Hierna hadden zij gedurende jaren geen contact meer en gingen zij elk terug naar hun ex-partner. Vorig jaar, toen de verzoekster naar België kwam, zouden ze elkaar terug ontmoet hebben en zo zou hun liefde voor elkaar weer gegroeid zijn totdat ze besloten om op 1 adres te gaan wonen. De verzoekster stelt dat zij samen een leuke toekomst willen hebben. Op de bijgevoegde foto staan twee mensen afgebeeld ergens binnenshuis, doch op basis hiervan kan alleszins niet worden vastgesteld dat het om twee geliefden zou gaan. Bovendien wordt nergens geduid wanneer deze foto werd genomen, zodat het evengoed kan gaan om een foto uit de tijd dat de verzoekster in Curaçao verbleef. Het spreekt voor zich dat een loutere verklaring van de verzoekster zelf en één enkele ongedateerde foto geen voldoende bewijs vormt van een actuele duurzame relatie met de heer E. Bovendien zijn er ook elementen in het administratief dossier die tegen het werkelijk bestaan van een duurzame relatie tussen de verzoekster en de heer E. pleiten. Zo heeft de politie zone Kempen N-O op 18 juli 2020 een woonstcontrole uitgevoerd op het adres van de verzoekster. De politie kon er enkel de verzoekster zelf aantreffen en stelde tevens vast dat er in het appartement wel veel persoonlijke spullen van de verzoekster te zien waren, maar slechts weinig persoonlijke spullen van de heer E. en bijvoorbeeld geen scheermateriaal. Hierna wordt besloten dat de opsteller geen uitsluitel kan geven of de heer E. effectief vast verblijft op het adres van de verzoekster (zie stukken 20/1 en 20/2 van het geïnventariseerde administratief dossier). Daarnaast heeft de verzoekster in februari 2020 nog bij de gemeente Retie een verklaring afgelegd waar zij haar “*partner*”, de heer G. B. E., machtigt om alle zaken te regelen betreffende hun kindje, R. G. R., geboren op 14 december 2018 (zie stuk 10 van het geïnventariseerde administratief dossier). In deze verklaring geeft de verzoekster dus uitdrukkelijk aan een andere partner te hebben (de heer G. B. E.) dan deze in functie waarvan enkele maanden later de thans voorliggende aanvraag werd ingediend. In voorliggend geval blijkt dan ook niet, en de verzoekster toont ook niet aan, dat er een bewijs voorligt van de voorgehouden duurzame relatie tussen de verzoekster en de Unieburger in functie waarvan zij om een verblijfsrecht heeft verzocht.

Aangezien niet blijkt en niet wordt aangetoond dat de verzoekster een bewijs heeft voorgelegd van de voorgehouden duurzame relatie met een burger van de Unie, zoals vooropgesteld in artikel 10, lid 2, onder f), van de Burgerschapsrichtlijn, kan zij ook niet dienstig voorhouden dat met de thans bestreden beslissing niet wordt tegemoetgekomen aan de in artikel 3, lid 2, van deze richtlijn vervatte verplichting om haar binnenkomst en verblijf hier ten lande te vergemakkelijken.

Waar de verzoekster op het einde van haar betoog nog stelt dat de zorgvuldigheidsplicht is geschonden doordat niet wordt gemotiveerd omtrent haar verzoek om internationale bescherming, merkt de Raad op dat uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat verzoeksters beschermingsverzoek in België werd afgesloten met de beslissing van 11 februari 2020 (bijlage 26^{quater}) en dat de Dienst

Vreemdelingenzaken op diezelfde datum aan de verweerder de opdracht gaf om verzoeksters attest van immatriculatie in te trekken (zie stuk 13 van het geïnventariseerde administratief dossier). Het beroep dat de verzoekster indiende tegen de voormelde bijlage 26^{quater}, werkt niet opschortend. De verzoekster werd later, op 17 december 2020, terug in het bezit gesteld van een attest van immatriculatie (zie stukken 21/1 en 21/2 van het geïnventariseerde administratief dossier), doch dit dateert van ruim na het treffen van de thans bestreden beslissing. De Raad zou zijn bevoegdheid overschrijden door bij zijn wettigheidstoetsing rekening te houden met gegevens die dateren van na de bestreden beslissing (RvS 18 juni 2009, nr. 194.395). De thans bestreden beslissing betreft bovendien enkel het antwoord op een verblijfsaanvraag met het oog op de gezinshereniging in België met een alhier verblijvende feitelijke partner. Deze verblijfsprocedure staat op zich los van enig verzoek om internationale bescherming. Er valt *in casu* dan ook niet in te zien en de verzoekster licht in het kader van de aangevoerde schending van de zorgvuldigheidsplicht ook niet concreet toe waarom de verweerder bij het nemen van de bestreden beslissing het verzoek om internationale bescherming in rekening diende te nemen.

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat geen schending kan worden vastgesteld van de artikelen 40^{bis}, 41 of 47/1 van de Vreemdelingenwet, of van de artikelen 45, 47, 52 en 58 van het Vreemdelingenbesluit. Het betoog van de verzoekster laat voorts niet toe te concluderen dat de motieven van de bestreden beslissing zouden wijzen op een onzorgvuldige feitenvinding of een onaanvaardbare motivering. De verzoekster toont evenmin aan dat de verweerder bij de bestreden weigering van het verblijf als 'ander familielid', zoals bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, enig concreet element ten onrechte niet in rekening heeft gebracht. Een schending van de materiële motiveringsplicht of van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt derhalve niet aangetoond.

3.4.4. De verzoekster beroept zich tot slot nog op een schending van artikel 8 van het EVRM. Zij betoogt dat de verweerder onder artikel 8 van het EVRM rekening had moeten houden met het hangende verzoek om internationale bescherming.

Artikel 8 van het EVRM luidt als volgt:

"1. Eenieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

Zoals blijkt uit de bespreking onder punt 3.4.3., was er op de datum van de bestreden beslissing echter geen sprake meer van een in België hangend verzoek om internationale bescherming. Waar de verzoekster stelt dat zij voorlopig geacht wordt niet naar haar herkomstland te kunnen terugkeren en dat zij zich evenmin tot haar ambassade kan wenden, treedt de Raad de verweerder bij waar deze repliceert dat uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de verzoekster op 10 april 2019 haar Schengenvisum heeft bekomen te Curaçao via de Nederlandse diplomatieke post te Curaçao. De verzoekster reisde van Curaçao naar Nederland, en niet vanuit Suriname. Tevens blijkt dat de verzoekster in het verleden reeds, met name van 15 maart 2019 tot 20 september 2019, een verblijfsvergunning te Curaçao verkreeg. De verzoekster, wier nationaal paspoort nog geldig is tot 4 maart 2024, kan dan ook niet zomaar voorhouden dat zij voor een nieuw inreisvisum zou moeten terugkeren naar haar land van herkomst, Suriname, of dat zij een beroep zou moeten doen op de Surinaamse ambassade.

Waar de verzoekster stelt dat er tevens rekening had moeten worden gehouden met de impact op haar feitelijke relatie met de heer E. en met haar privéleven, volstaat het vast te stellen dat de verzoekster de door haar beweerde banden niet concreet aannemelijk maakt. Het waarborgen van een recht op respect voor het privé- en/of familie- en gezinsleven, veronderstelt uiteraard in de eerste plaats het bestaan van een privé- en/of familie- en gezinsleven, dat daadwerkelijk valt onder de bescherming van artikel 8 van het EVRM. De vreemdeling die een schending van artikel 8 van het EVRM aanvoert, dient dan ook minstens het begin van bewijs aan te brengen van het gezins- en privéleven in de zin van dit artikel waarop hij of zij zich beroept. Aangezien de duurzame relatie met de heer E. niet is aangetoond (zie *supra*) en de verzoekster haar beweerde privéleven op geen enkele wijze verder verduidelijkt, kan *in*

casu niet worden aangenomen dat verzoeksters situatie een beoordeling in het licht van de door artikel 8 van het EVRM geboden bescherming vergt.

Een schending van artikel 8 van het EVRM blijkt derhalve niet.

3.4.5. Het enig middel is derhalve, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft geen gegrond middel aangevoerd dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden. 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

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op veertien april tweeduizend eenentwintig door:

mevr. C. DE GROOTE,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. K. VERKIMPEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERKIMPEN

C. DE GROOTE