

Arrest

nr. 283 016 van 11 januari 2023
in de zaak RvV X / II

Inzake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat R. GREENLAND
Europalaan 50
3600 GENK

tegen:

de Gemeente MOL, vertegenwoordigd door de Burgemeester.

DE WND. VOORZITTER VAN DE II^{de} KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Surinaamse nationaliteit te zijn, op 3 oktober 2022 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de burgemeester van de gemeente Mol van 19 juli 2022 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 22 november 2022, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 23 december 2022.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken S. DE MUYLDER.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die *loco* advocaat R. GREENLAND verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. KALIN, die *loco* advocaat P. BUSSCHAERT verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekende partij dient op 14 april 2022 een aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie in.

1.2. Op 19 juli 2022 wordt beslist tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

“BESLISSING TOT WEIGERING VAN VERBLIJF VAN MEER DAN DRIE MAANDEN

In uitvoering van artikel 52, §3, gelezen in combinatie met 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, wordt de aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 14-04-2022 werd ingediend door:

Naam: G. (..)

Voorna(a)m(en): L. L. L. (..)

Nationaliteit: Suriname

Geboortedatum: X

Geboorteplaats: Coronie (Suriname)

Identificatienummer in het Rijksregister(2): xxxxxxxxx

Verblijvende te / verklaart te verblijven te: (..)

om de volgende reden geweigerd:

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;

ontbrekend document: geldig inreisvisum."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In wat als een enig middel kan worden beschouwd, betoogt de verzoekende partij als volgt:

"De middelen: Schending van de motiveringsplicht, zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel

1.

Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht kan enkel worden nagegaan of er werd uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of er op grond hiervan niet onredelijk tot het besluit werd gekomen.

Verzoeker kwam van Suriname naar Nederland waar hij een tijd heeft gewoond.

Om in Nederland te verblijven had hij een inreisvisum gekregen.

Bij het indienen van zijn aanvraag tot een verblijf van meer dan drie maanden in België en op verzoek van de gemeente Mol heeft verzoeker zijn inreisvisum laten zien. (stuk 3)

Hij heeft een geldig paspoort laten zien.

Verzoeker heeft zich dan aan de regel gehouden.

Alle andere nodige stukken werden door verzoeker bijgebracht.

Als men reeds een tijd in België verbleef op het ogenblik dan de aanvraag kan men niet meer van verzoeker verwachten dat hij een nieuwe geldig visum in zijn bezit zou hebben.

2.

In het arrest nr. 236.793 (RvV 12 juni 2020. nr. 236.793) stelt Uw Raad dat voor het indienen van een aanvraag gezinshereniging door een 'ander familielid' van een Unieburger niet geëist kan worden dat dit ander familielid een geldig visum voorlegt. Artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet bepaalt 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 van de Vreemdelingenwet op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen en waarvan verzoeker de schending aanvoert 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 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 ofte 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.”

Volledigheidshalve wordt vermeld dat artikel 45 van het Vreemdelingenbesluit, waarnaar het hierboven geciteerde artikel 58 verwijst, als volgt luidt:

“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 waarvan verzoeker de schending aanvoert, 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 verblijfs kaart 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 af gegeven, 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. (RvV 12 juni 2020, nr. 236.793)

Het was de expliciete wil van de Belgische wetgever geweest dat “de bepalingen van hoofdstuk I (van de Vreemdelingenwet) over de in artikel 40bis bedoelde familieleden” ook van toepassing zouden zijn op andere familieleden van een Unieburger bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet.

De gemachtigde is derhalve op dit punt in gebreke gebleven om zijn beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te baseren op correcte feitenvinding.

De conclusie door verweerder getrokken is niet redelijk in de omstandigheden.

De beslissing van de Burgemeester dient dan vernietigd te worden.”

2.2. De Raad is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is bij de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij haar beoordeling is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet onredelijk tot haar besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624; RvS 28 oktober 2002, nr. 111.954).

2.3. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid verder de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 2 februari 2007, nr. 167.411; RvS 14 februari 2006, nr. 154.954). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

2.4. Het redelijkheidsbeginsel staat de Raad niet toe het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel dat oordeel onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt (RvS 20 september 1999, nr. 82.301).

2.5. De aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel wordt beoordeeld in het licht van de toepasselijke bepaling.

2.6. De verwerende partij stelt in haar beslissing vast dat verzoekende partij “(..) *niet binnen de gestelde termijn (heeft) 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; ontbrekend document: geldig inreisvisum*”

Verzoekende partij betwist deze vaststelling niet in haar middel, maar is van oordeel dat het standpunt van de burgemeester van de gemeente Mol niet correct is. Volgens verzoekende partij kan deze voorwaarde niet worden gesteld. Zij betoogt dat het “*de expliciete wil van de Belgische wetgever geweest (was) dat “de bepalingen van hoofdstuk I (van de Vreemdelingenwet) over de in artikel 40bis bedoelde familieleden” ook van toepassing zouden zijn op andere familieleden van een Unieburger in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet.*” De kern van haar betoog houdt aldus in dat op verzoekende partij, die overeenkomstig artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, een verblijfsaanvraag deed als ander familielid van een burger van de Unie, dezelfde bepalingen van toepassing zijn als dewelke van toepassing zijn op de familieleden die worden vernoemd in artikel 40bis van de vreemdelingenwet.

2.7. Uit het verzoekschrift alsook uit de nota met opmerkingen blijkt dat verzoekende partij een aanvraag van een verblijfskaart als *ander* familielid van een Unieburger heeft ingediend.

2.8. Artikel 47/1 van de vreemdelingenwet bepaalt:

“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° ;

2° de niet in artikel 40bis, § 2, bedoelde familieleden die, in het land van herkomst, ten laste zijn of deel uitmaken van het gezin van de burger van de Unie;

3° de niet in artikel 40bis, § 2, bedoelde familieleden die wegens ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de 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 47/2 van de vreemdelingenwet verklaart “*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.*”

Hierbij dient voor ogen te worden gehouden dat de familieleden vernoemd in artikel 40bis van de Vreemdelingenwet overeenstemmen met de familieleden opgesomd in artikel 2.2. van de Burgerschapsrichtlijn. Deze familieleden beschikken op grond van hun persoonlijke status reeds over een recht op vrij verkeer. De familieleden vernoemd in artikel 47/1 van de vreemdelingenwet zijn de familieleden bedoeld in artikel 3.2 van de Burgerschapsrichtlijn. Deze categorie beschikt niet over een verblijfsrecht op grond van hun persoonlijke status, maar worden tot verblijf toegelaten overeenkomstig de bepalingen van het interne recht.

Artikel 40bis, § 4, van de Vreemdelingenwet bepaalt:

“§ 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. (...)” (de Raad onderlijnt).

Op het ogenblik dat artikel 40bis, § 4, van de vreemdelingenwet bij artikel 20 van de wet van 25 april 2007 tot wijziging van [de vreemdelingenwet] (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.”

De voorbereidende werkzaamheden (Parl. St. Kamer 11 januari 2007, doc. nr. 51/2845/001) luiden wat betreft artikel 41 van de vreemdelingenwet als volgt:

“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 BRAX-arrest dat er aan herinnert (punt 77) dat het gemeenschapsrecht de Lid-Staten 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, 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.”

Bij wet van 19 maart 2014 tot wijziging van [de vreemdelingenwet] (BS 5 mei 2014) wordt artikel 41, tweede lid, van de vreemdelingenwet vervangen door artikel 41, § 2, van de vreemdelingenwet. Er kan worden aangenomen dat in artikel 40bis, § 4, van de vreemdelingenwet wordt verwezen naar de gehele § 2, van huidig artikel 41 van de vreemdelingenwet.

Bij wet van 8 mei 2019 tot wijziging van [de vreemdelingenwet] (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 terugnrijving 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.”

Er kan worden aangenomen dat in artikel 40bis, § 4, van de Vreemdelingenwet wordt verwezen naar de actuele § 2, van huidig artikel 41 van de Vreemdelingenwet. Uit de samenlezing van artikel 40bis en artikel 41, § 2, van de Vreemdelingenwet volgt dat verzoekende partij als onderdaan van een visumplichtig derde land slechts een recht op verblijf van meer dan drie maanden doet gelden indien zij beschikt over een geldig paspoort, voorzien van een geldig inreisvisum, ofwel op andere wijze kan bewijzen dat zij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet.

In de mate verzoekende partij in haar middel zou betogen dat de voorwaarde van geldige binnenkomstdocumenten, een paspoort en een geldig visum enkel vereist is bij de binnenkomst, vindt haar standpunt geen steun in de wet.

Artikel 41, § 2, vierde lid, van de vreemdelingenwet bepaalt dat wanneer het familielid niet over de vereiste documenten beschikt, alvorens tot terugnrijving over te gaan, de overheid hem of haar in de gelegenheid moet stellen om binnen redelijke grenzen de vereiste documenten te verkrijgen, deze zich binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, of op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij of zij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet.

Het is dan ook zonder meer duidelijk dat de “in artikel 41, tweede lid” 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 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.

Waar de verzoekende partij 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 ruimer familielid, dat onderdaan is van een visumplichtig derde land, 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.

De aanvraag werd ingediend op 14 april 2022 en de bestreden beslissing werd getroffen op 19 juli 2022. Verzoekende partij toont niet aan dat zij niet de mogelijkheid heeft gekregen om een geldig inreisvisum voor te leggen. Er kan derhalve niet worden gesteld dat aan de verzoekende partij 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 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 verzoekende partij 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).

Artikel 41, §§ 3 en 4, van de vreemdelingenwet doet aan het voorgaande geen afbreuk. De verzoekende partij 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-§ 4, 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 artikel 47 van het vreemdelingenbesluit 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.

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.

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.

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), van de vreemdelingenwet dus 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.

2.9. De Raad benadrukt dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de verblijfsrechtelijke positie van de zogenaamde *“naaste familieleden”* (zoals bedoeld in respectievelijk artikel 2.2. van de Burgerschapsrichtlijn en artikel 40bis van de vreemdelingenwet) en de *“andere familieleden”* (zoals bedoeld in respectievelijk artikel 3.2. van de Burgerschapsrichtlijn en artikel 47/1 van de vreemdelingenwet). De eerste categorie beschikt over een recht op vrij verkeer dat rechtstreeks volgt uit de hoedanigheid van *“naaste familielid”* in de zin van artikel 2.2 van de Burgerschapsrichtlijn. De tweede categorie beschikt niet over een dergelijk recht en moet voorafgaandelijk tot verblijf te worden toegelaten door de betrokken lidstaat. De voorwaarde om een paspoort met desgevallend een geldig visum voor te leggen volgt uit artikel 40bis, § 4, eerste lid, *juncto*, artikel 41 van de vreemdelingenwet en geldt in beginsel voor de beide categorieën van derdelander-familieleden. Zoals hoger uiteengezet, voorziet artikel 41 van de vreemdelingenwet dat het familielid dat er niet in slaagt de documenten te overleggen, ook op andere wijze kan aantonen dat hij of zij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet. Zoals hoger reeds aangehaald, werd deze mogelijkheid in artikel 41 van de vreemdelingenwet voorzien teneinde de vreemdelingenwet in overeenstemming te brengen met het arrest “Brax” van het Hof van Justitie van 25 juli 2002. Verzoekende partij, die niet over de vereiste binnenkomstdocumenten blijkt te beschikken, toont ook niet op een *“andere wijze”* aan dat zij het recht op vrij verkeer geniet. Het arrest “Brax” heeft betrekking op de familieleden bedoeld in artikel 2.2. van de Burgerschapsrichtlijn, (met name de echtgenoot), die reeds op grond van hun status over een verblijfsrecht beschikken. Verzoekende partij, die een aanvraag deed als *“ander familielid”* zoals bedoeld in artikel 3.2. van de Burgerschapsrichtlijn, toont aldus niet aan dat zij zou beschikken over een recht op vrij verkeer en derhalve zou voldoen aan de in artikel 41, § 2, van de vreemdelingenwet bedoelde voorwaarde. De Raad besluit dan ook dat het onderscheid tussen de beide besproken categorieën van familieleden van Unieburgers voldoende duidelijk is. Verzoekende partij maakt niet

aannemelijk dat “de bepalingen van hoofdstuk I over de in artikel 40bis bedoelde familieleden van een burger van de Unie” foutief op haar situatie werden toegepast.

2.10. Zoals hoger reeds aangestipt, werd aan de verzoekende partij een redelijke termijn gegeven om alsnog een geldig visum voor te leggen; zij toonde evenmin op een andere wijze aan dat zij over het recht op vrij verkeer beschikt. Verzoekende partij maakt dus niet aannemelijk dat zij niet de mogelijkheden waarin artikel 41 van de vreemdelingenwet voorziet, zou hebben gekregen. Geen van de door verzoekende partij aangehaalde rechtsregels laat toe verzoekende partij vrij te stellen van de voorwaarde van de vereiste van geldige binnenkomstdocumenten.

2.11. Verzoekster betoogt dat zij reeds enige tijd in België verblijft, zij een gezin vormt, en van haar niet kan verwacht worden dat zij een nieuw geldig visum in bezit zou hebben. De Raad merkt echter op dat verzoekende partij met dit betoog voorbij gaat aan het onderscheid dat in de Burgerschapsrichtlijn wordt gemaakt tussen de naaste familieleden genoemd in artikel 2.2 en de ruimere familieleden genoemd in artikel 3.2. In tegenstelling tot de eerste categorie, put de tweede categorie geen recht op vrij verkeer uit de familieband zelf, maar moeten de ruimere familieleden voldoen aan de wettelijke voorwaarden alvorens zij de iure kunnen worden beschouwd als een familielid overeenkomstig artikel 47/1 van de vreemdelingenwet. Verzoekers betoog gaat uit van een declaratoire werking van de afgifte van de verblijfskaart, maar zij gaat er aan voorbij dat dit enkel het geval is voor de in artikel 2.2 van de Burgerschapsrichtlijn genoemde familieleden.

2.12. Waar verzoekende partij tenslotte nog verwijst naar rechtspraak van de Raad om haar standpunt kracht bij te zetten, wijst de Raad erop dat in een continentale rechtstraditie geen precedentswaarde kleeft aan deze rechtspraak.

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

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

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

mevr. S. DE MUYLDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. R. VAN DAMME,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

R. VAN DAMME

S. DE MUYLDER