

Arrest

nr. 348 617 van 11 juni 2026
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat P. JANSSENS
Duboisstraat 43
2060 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie,
thans de minister van Asiel en Migratie

DE VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 14 augustus 2024 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 17 juli 2024 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

Gezien titel Ibis, 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 beschikking tot vaststelling van het rolrecht van 22 augustus 2024 met refertenummer 121157.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 2 april 2026, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 30 april 2026.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter M. EKKA.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KIWAKANA, die loco advocaat P. JANSSENS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS, die loco advocaten C. DECORDIER en T. BRICOUT verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Op 3 februari 2024 diende verzoeker een aanvraag in voor een verblijfskaart van een familielid van een Unieburger in, als 'ander familielid' in de zin van artikel 47/1 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). Hij dient de aanvraag in met zijn in België verblijvende Spaanse schoonzus als referentiepersoon.

1.2. Op 17 juli 2024 trof verweerder een beslissing tot weigering van het verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20)

Dit is de bestreden akte. Ze luidt als volgt:

"In uitvoering van artikel 52, §4, 5de lid 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 voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 03.02.2024 werd ingediend door:

[A.A.] [...]

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 familielid van een burger van de Unie of van een ander familielid van een burger van de Unie.

Betrokkene vroeg op 03.02.2024 gezinshereniging aan met zijn Spaanse schoonzus B.A.O.(...) in toepassing van artikel 47/1 van de wet van 15.12.1980.

Betrokkene legt bij de aanvraag een Marokkaans paspoort voor met nr...., hetwelk geldig is tot 15.10.2028. Dit paspoort werd afgeleverd op het Marokkaans Consulaat te Antwerpen op 15.10.2023. In het paspoort kan geen geldig inreisvisum worden teruggevonden, betrokkene legt evenmin een geldige verblijfsvergunning voor van een andere lidstaat.

In artikel 47/1, 2° van de wet van 15.12.1980 staat het volgende: '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; ...'

In artikel 47/2 staat: "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.

Gelet op art. 40bis, §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";

Art. 41 §2 van de Vreemdelingenwet bepaalt: "§ 2 Het recht op binnenkomst wordt erkend aan de familieleden van een burger 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. [...]

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 van 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 teruggrijping over te gaan, in de gelegenheid binnen redelijke grenzen om 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."

Uit de samenlezing van artikel 40bis, § 4, eerste lid juncto artikel 41, § 2 van de Vreemdelingenwet en artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit kan dus niet worden afgeleid dat een 'ander familielid', zoals bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, geen geldig inreisvisum dient voor te leggen. De inreisvisumplicht wordt immers enkel vereenvoudigd voor derdelands familieleden die onder het toepassingsgebied vallen van de Burgerschapsrichtlijn, artikel 2 punt 2). Dit is in casu niet het geval. Zonder te beschikken over een inreisvisum kan betrokkene dan ook onmogelijk voldoen aan de voorwaarden van artikel 47/1, 2° van de wet van 15.12.1980. Geen van de andere voorgelegde documenten doet afbreuk aan deze vaststelling.

De aanvraag tot gezinshereniging wordt geweigerd. Het AI van betrokkene dient te worden ingetrokken.

De Dienst Vreemdelingenzaken wenst er de aandacht op te vestigen dat de te vervullen voorwaarden van de gezinshereniging cumulatief zijn. Aangezien minstens een van deze voorwaarden niet vervuld is, wordt de aanvraag van verblijf geweigerd. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft de andere voorwaarden niet volledig onderzocht. Deze beslissing belet de Dienst Vreemdelingenzaken dus niet om bij de indiening van een nieuwe aanvraag van verblijf deze andere voorwaarden na te gaan of over te gaan tot een onderzoek of analyse die zij nodig acht. Gelet bovenstaande reeds een determinerend motief betreft, worden de overige

van toepassing zijnde voorwaarden niet verder uitgewerkt. De Dienst Vreemdelingenzaken raadt aan het dossier grondig na te kijken vooraleer een nieuwe aanvraag in te dienen.

Aan betrokkene wordt het bevel gegeven het grondgebied van het Rijk te verlaten binnen 30 dagen. Wettelijke basis artikel 7 §1, 2° van de wet van 15.12.1980: legaal verblijf in België is verstreken.

Hierbij werd wel degelijk rekening gehouden met art. 74/13 van de wet van 15.12.1980. Blijkens het administratief dossier verblijft de referentiepersoon reeds sedert 2013 in België. Zij werd er vervolgens vervoegd door haar echtgenoot en hun kinderen. Zij geniet thans het duurzaam verblijfsrecht. Pas in februari 2024, ofwel 10 jaar later diende betrokkene zijn verblijfsaanvraag in. Betrokkene was gedurende die tien jaar wel degelijk in staat om langere tijd gescheiden te leven van zijn schoonzus. Hoe dan ook, een kortstondige terugkeer naar het land van herkomst teneinde de nodige visumformaliteiten te vervullen is geen onevenredige vereiste en vormt aldus geen inbreuk op een mogelijk gezinsleven. Noch wordt de Spaanse referentiepersoon door deze maatregel gedwongen het grondgebied van de Unie te verlaten of wordt zij belemmerd in de uitoefening van haar vrij verkeer welk ze reeds lang geleden heeft uitgeoefend. Verder is ons niets ongunstig bekend betreffende zijn gezondheid. Er is geen sprake van minderjarige kinderen van betrokkene die in België zouden verblijven.

Indien betrokkene geen gevolg geeft aan dit bevel om het grondgebied te verlaten binnen de voorziene termijn, of indien dit bevel niet verlengd wordt op instructie van de Dienst Vreemdelingenzaken, kunnen de bevoegde politiediensten zich naar zijn/haar adres begeven. Zij zullen dan kunnen controleren en vaststellen of betrokkene daadwerkelijk vertrokken is van zodra de termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten of de verlenging ervan verstreken is. Indien betrokkene nog steeds op het adres verblijft, kan dit leiden tot overbrenging naar het politiecommissariaat en vasthouding met het oog op verwijdering”.

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een enig middel werpt verzoeker op:

“Schending van artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen hierna: Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen): van artikel 62 van de Vreemdelingenwet, artikel 47 Vw., art. 40bis §4 Vw. en art. 47 Vreemdelingen-KB. art. 74/14 van de VW. zorgvuldigheidsbeginsel en zekerheidsbeginsel”.

Na de weergave van de bestreden beslissing en een theoretische uiteenzetting over de draagwijdte van de formele motiveringsplicht en beginselen van behoorlijk bestuur waaronder deze die hij geschonden acht en de hoorplicht, betoogt verzoeker als volgt:

“Schending van artikel 47 Vw.. art. 40bis §4 Vw. en art. 47 Vreemdelingen-KB

Verzoeker diende een aanvraag in functie van zijn Spaanse schoonzus, zijnde mevrouw Bouhjira Allaoui Ouafia, houder van het rijksregisternummer 94.08.03-620.59 in toepassing van artikel 47/1, 2° van de Vreemdelingenwet.

Verzoeker legde hierbij zijn origineel paspoort voor dat geldig is van 15.10.2028.

De bestreden beslissing stelt dat verzoeker niet binnen de gestelde termijn heeft aangetoond dat hij zich in de voorwaarden bevindt om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden in hoedanigheid van familielid van een burger van de unie of een ander familielid van een burger van de unie.

De bestreden beslissing stelt verder dat verzoeker geen geldig inreisvisum heeft voorgelegd.

Verzoeker heeft een geldig paspoort voorgelegd en aldus vormt het ontbreken van een geldig inreisvisum de enige reden om de aanvraag van verzoeker te weigeren.

Art. 40bis, §4 Vw. stelt:

§ 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. (...)

Art. 41 vw. stelt:

(...)

§ 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 (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 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 terugdrijving 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. De houder van een identiteitskaart of van een paspoort afgegeven door de Belgische overheden, wordt zonder formaliteit tot het grondgebied van het Rijk toegelaten, zelfs wanneer zijn nationaliteit wordt betwist of wanneer dit document vervallen is.

§ 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 (EG) nr. 539/2001, kan de minister of zijn gemachtigde hem een administratieve geldboete van 200 euro opleggen. Deze geldboete wordt geïnd overeenkomstig artikel 42octies.

Verweerder stelt dat uit art 40bis §4 Vw., dat verwijst naar art 41 Vw., zou volgen dat een familielid van een Unieburger in het bezit moet zijn van een geldig visum om een verblijfsaanvraag te kunnen doen.

Niets is echter minder waar.

Volgens verweerder volgt uit art 40bis §4 vw, dat verwijst naar art 41 Vw, dat een visumplichtig familielid van een Unieburger in het bezit moet zijn van een geldig visum om een verblijfsaanvraag te doen. Op zich klopt dat, maar dit artikel dient immers samengelezen te worden met art 47 van het Vreemdelingenbesluit (dat uitvoering geeft aan art 41 § 2 Vw).

Art. 47.<KB 2008-05-07/33. art. 6, 033; Inwerkingtreding : 01-06-2008> § 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.

§ 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."

Het niet voldoen aan de visumplicht kan wel reden zijn om de binnenkomst te weigeren, maar niet om geen aanvraag te doen tot vestiging.

De afwijzing van de verblijfsaanvraag van verzoeker enkel op basis van het ontbreken van een visum, terwijl hij reeds toegang heeft gekregen, is onevenredig.

De Richtlijn 2004/38/EG waarborgt het recht op vrij verkeer en verblijf van EU-burgers en hun familieleden binnen de lidstaten van de Europese Unie. In het bijzonder beschermt deze richtlijn het recht op gezinshereniging, waarbij familieleden van EU-burgers het recht hebben om bij hen te wonen, zelfs als zij zelf geen EU-burgers zijn.

Het afwijzen van de verblijfsaanvraag van verzoeker op basis van een verlopen visum ondermijnt deze fundamentele rechten, aangezien toegang tot het grondgebied reeds is verleend op basis van Artikel 47, § 1 van het Koninklijk Besluit van 7 mei 2008.

Dat de sanctie nooit kan bestaan uit een weigering van verblijf, wordt ook bevestigd door art. 41 § 4 Vw: § 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.]

Een geldboete is dus de enige mogelijke sanctie.

Het visum is enkel vereist inzake het recht op binnenkomst, hetgeen iets anders is dan de aanvraag tot inschrijving o.b.v. gezinshereniging als ander familielid.

Dit principe is algemeen aanvaard sinds het Brax-arrest van 25/7/02 waarin het HvJ duidelijk stelde dat België geen verblijfsvergunning kan weigeren aan een derdelander die zijn identiteit en verwantschap met de Unieburger bewijst, louter en alleen omdat hij geen geldige binnenkomstdocumenten heeft.

Art. 47/2 Vw stelt bovendien:

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.

Artikelen 52 en 47 van het vreemdelingenbesluit verduidelijken verder dat ook andere bewijzen van identiteit en nationaliteit kunnen worden aanvaard, waaronder een nationaal paspoort. Dit heeft verzoeker voorgelegd.

Er kan niet worden vereist dat voor het indienen van een aanvraag voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, in de hoedanigheid van een ander familielid van een burger van de Unie een geldig visum wordt voorgelegd.

Zoals hoger vermeld, is het paspoort dat verzoeker heeft voorgelegd geldig tot 15.10.2028.

Verzoeker heeft dus wel degelijk voldaan aan de voorwaarden van artikel 40, §4 en 41, §2 vreemdelingenwet.

Er kan bijgevolg geen voorlegging van een geldig visum worden gevraagd van verzoeker.

Tenslotte kan worden verwezen naar analoge rechtspraak van de Raad voor

Vreemdelingenbetwistingen, o.a. arrest nr. 229 757 van 3 december 2019 en arrest nr. 236 793 van 12 juni 2020.

In arrest nr 229.757 van 3 december 2019 verduidelijkt de RvV dat ook andere documenten aanvaard kunnen worden als geldig identiteitsdocument.

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;

Ondanks de voorgelegde documenten oordeelde verweerder ten onrechte dat de identiteit niet op geldige wijze werd aangetoond, quod certe non in casu.

Het middel is gegrond.

Afgezien van de bovengenoemde kwesties was de opposant van mening dat het noodzakelijk was om geen termijn toe te kennen voor de vrijwillige uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten op basis van artikel 74/14 van de wet van 15.12.1980.

Dit artikel, in zijn huidige vorm, specificceert het volgende:

*"§ 1. De beslissing tot verwijdering bepaalt een termijn van dertig dagen om het grondgebied te verlaten.
(...)*

§ 3. Er kan worden afgeweken van de termijn bepaald in § 1 indien:

1° er een risico op onderduiken bestaat, of;

2° de onderdaan van een derde land de opgelegde preventieve maatregel niet heeft gerespecteerd, of;

*3° de onderdaan van een derde land een bedreiging is voor de openbare orde of de nationale veiligheid,
of;*

4° ...

5° het verblijf van de onderdaan van een derde land werd beëindigd of ingetrokken met toepassing van de artikelen 11, § 2, 4°, 13, § 4, 5°, 74/20 of 74/21, of;

6° het verzoek om internationale bescherming van een onderdaan van een derde land werd niet ontvankelijk verklaard op grond van artikel 57/6, § 3, eerste lid, 5°, of werd als kennelijk ongegrond beschouwd op grond van artikel 57/6/1, § 2.

In dit geval bepaalt de beslissing tot verwijdering een termijn van minder dan zeven dagen ofwel geen enkele termijn.

Verrassend genoeg verwijst verweerder in de beslissing naar van dit artikel 74/14, die niet meer bestaan.

Deze zijn namelijk ingrijpend gewijzigd door de wetgever.

Bijgevolg voldoet het bestreden besluit in het geheel niet aan de wettelijke vereisten, wat een ernstig probleem van wettigheid doet rijzen en op zich de nietigverklaring van de bestreden beslissing rechtvaardigt.

Het valt moeilijk in te zien waarom verzoeker onderduikt.

Hoe dan ook heeft verweerder bij de vaststelling van het bestreden besluit niet voldaan aan de wettelijke vereisten.

De bestreden beslissing moet duidelijk nietig worden verklaard voor zover het geen geldige motivering bevat, in strijd is met de bepalingen van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en geen termijn bevat voor vrijwillige naleving.

In casu dient tegen verzoeker uitgevaardigde bevel om het grondgebied te verlaten dan ook te worden vernietigd.

Er dient te worden vastgesteld dat artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurs-handelingen, artikel 62 van de Vreemdelingenwet en van het zorgvuldigheids- en redelijkheids-beginsel/proportionaliteitsbeginsel schromelijk met de voeten werden getreden.

Geheel ten overvloede, had verweerder, indien zij van oordeel was dat er onvoldoende informatie voorlag, verzoekende partij om bijkomende informatie moeten vragen, minstens om bijkomende identiteitsdocument moeten verzoeken.

Het is immers de plicht van verweerder om in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel, de nodige informatie te vergaren.

In casu was het dan ook de plicht van verwerende partij om de juiste informatie op te vragen en recente informatie op te vragen.

Verzoeker kan in dat opzicht verwijzen naar de rechtspraak van de Raad van State:

"Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op een zorgvuldige feitenvinding en een nauwgezette belangenafweging zodat het bestuur op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot zijn besluit komt. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer 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 geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen." (RvS 22 maart 2010, nr. 202.182, CDPK 2011 (samenvatting), afl. 1, 108)

De bestreden beslissingen zijn om die redenen niet afdoende gemotiveerd.

Verweerder schendt nu, middels diens bestreden beslissing, de materiële motiveringsplicht door een voorwaarde toe te voegen aan artikel 47, §2 van het Vreemdelingenbesluit, m.n. door te stellen dat verzoeker, naast zijn paspoort eveneens een geldig inreisvisum (= niet wettelijk voorgeschreven- en dus onwettige voorwaarde) diende voor te leggen om aan te tonen dat hij zich in de voorwaarden bevindt om te genieten van het recht op verblijf van meer dan 3 maanden in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie.

Verweerder is dan ook onredelijk tot haar besluit gekomen. De bestreden beslissing, zijnde de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden om reden dat verzoeker geen geldig inreisvisum heeft voorgelegd, dient derhalve vernietigd te worden."

2.2. De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing duidelijk is voorzien van een feitelijke en juridische motivering zoals opgelegd door de formele motiveringsplicht die ligt besloten in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en in artikel 62, § 2 van de Vreemdelingenwet. Verzoeker zet niet uiteen waarom de motieven hem niet toelaten zich erop te verdedigen, wat de voornaamste doelstelling vormt van de formele motiveringsplicht.

Een schending daarvan blijkt bijgevolg niet, te meer verzoeker de motieven van de bestreden beslissing op inhoudelijk vlak bekritiseert en dus kan worden geacht ze te kennen.

2.3. Verweerder stelt in de bestreden beslissing vast dat verzoeker een geldig nationaal paspoort heeft overgelegd, maar dat dit geen geldig inreisvisum bevat. Evenmin legt verzoeker een geldige verblijfsvergunning van een andere EU-lidstaat voor. Verweerder verwijst naar de artikelen 40bis, §4 41, §2 ,47/1, 2° en 47/2 van de Vreemdelingenwet en artikel 47 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) en na de vaststellingen, *"De inreisvisumplicht wordt immers enkel vereenvoudigd voor derdelands familieleden die onder het toepassingsgebied vallen van de Burgerschapsrichtlijn, artikel 2 punt 2" alsook, " Zonder te beschikken over een inreisvisum kan betrokkene dan ook onmogelijk voldoen aan de voorwaarden van artikel 47/1, 2° van de wet van 15.12.1980. Geen van de andere voorgelegde documenten doet afbreuk aan deze vaststelling"*, besluit hij de aanvraag tot gezinshereniging te weigeren.

2.4. Verzoeker verwijst naar de artikelen 40bis, §4, 41, §§ 2, 3 en 4 en 47/2 van de Vreemdelingenwet, alsook naar de artikelen 47 en 52 van het Vreemdelingenbesluit. Hij betoogt dat het niet voldoen aan de visumplicht enkel aan de grens kan worden tegengeworpen om de binnenkomst te weigeren, wat niet zijn geval is. Hij heeft immers in het binnenland een vestigingsaanvraag ingediend. Hij meent dat de sanctie alleszins geen weigering van verblijf kan inhouden, maar wel een geldboete, waarbij hij verwijst naar de artikelen 41, §4 en 42octies van de Vreemdelingenwet. Ter ondersteuning van zijn betoog verwijst hij naar het Brax-arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2002. Dat arrest heeft volgens hem duidelijk gesteld dat er geen verblijfsvergunning kan worden geweigerd aan een derdelander die zijn identiteit en verwantschap met de Unieburger heeft bewezen, louter omdat hij geen geldige binnenkomstdocumenten heeft. Verzoeker wijst erop dat hij bij zijn aanvraag een geldig nationaal paspoort heeft neergelegd.

2.5. In de nota kan worden gelezen: *"Concreet meent de verzoekende partij onder verwijzing naar artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit te kunnen voorhouden dat "het niet voldoen aan de visumplicht" wel een reden kan zijn om de binnenkomst te weigeren, maar niet om een aanvraag tot verblijf te weigeren, nadat de betrokken vreemdeling reeds het grondgebied is binnengekomen. De verzoekende partij meent dat hooguit een geldboete kon worden opgelegd wegens het gebrek aan geldig inreisvisum.*

Vooreerst merkt verweerder op dat artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit uitsluitend betrekking heeft op de mate waarin familieleden van een Unieburger tot het grondgebied moeten worden toegelaten, dan wel in welke gevallen dergelijk familielid dient te worden teruggedreven door de met grenscontrole belaste overheden.

Dienaangaande kan verweerder enkel benadrukken dat de bestreden beslissing geen beslissing tot teruggrijping betreft. Al evenmin diende de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie zich in de bestreden beslissing uit te spreken over de vraag of de verzoekende partij voor een duur van maximaal drie maanden op het grondgebied kan worden toegelaten.

Integendeel werd de bestreden beslissing genomen n.a.v. een aanvraag voor een verblijfskaart van een familielid van een Unieburger, waarbij de verzoekende partij aldus een verblijf van meer dan drie maanden beoogde te verwerven in het Rijk.

Uit artikel 52, §2, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit blijkt dat het betrokken familielid bij een dergelijke aanvraag onder meer het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet" dient over te maken, bij gebrek waaraan dient te worden besloten tot een weigering van het verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20).

Gelet op het voorgaande mist de kritiek van de verzoekende partij uiteraard grondslag, daar waar zij voorhoudt dat "de sanctie nooit kan bestaan uit een weigering van verblijf".

Ten onrechte meent de verzoekende partij in dit kader nog te kunnen verwijzen naar artikel 41, §4 van de Vreemdelingenwet, waarin de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve geldboete is voorzien.

Het loutere feit dat artikel 41, §4 van de Vreemdelingenwet inderdaad voorziet in de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete, doet immers geen enkele afbreuk aan het feit dat artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit uitdrukkelijk stipuleert dat dient te worden besloten tot een weigering van het verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20), indien (onder meer) geen rechtsgeldig bewijs van identiteit overeenkomstig artikel 41, §2 van de Vreemdelingenwet wordt voorgelegd.

Verweerder verwijt inzake naar:

"... (R.v.V. nr. 296 839 van 10.11.2023)

Daar waar geen betwisting bestaat nopens het feit dat in casu de procedure conform artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit diende gevolgd te worden, gaat de verzoekende partij met haar betoog dat het weigeren van het verblijf niet mogelijk is bij niet voorleggen van een geldig inreisvisum voorbij aan het bepaalde in de vierde paragraaf, lid 5 van voormelde bepaling, waaruit blijkt dat de verwerende partij de aanvraag weigert door middel van een bijlage 20 indien het familielid na afloop van drie maanden niet alle vereiste bewijsdocumenten, waarbij uit de tweede paragraaf blijkt dat het onder meer gaat om "het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet", heeft overgemaakt.

De regelgeving voorziet aldus wel degelijk de weigering van het verblijf.

Daar waar verzoekende partij nog verwijst naar het arrest Brax, wijst verweerder erop deze verwijzing weinig pertinent is, nu de verzoekende partij niet kan worden beschouwd als een familielid van de referentiepersoon zoals bedoeld in artikel 2, punt 2 van de Richtlijn 2004/38/EG.

*Uit het arrest Rahman van het Hof van Justitie van 5 september 2012 (C-83/11) volgt meer bepaald dat het 'ander' familielid **een andere rechtspositie** heeft dan een familielid van een Unieburger zoals bedoeld in artikel 2, punt 2 van de Richtlijn 2004/38/EG en dat lidstaten de binnenkomst en het verblijf van deze 'andere' familieleden alleen moeten 'vergemakkelijken'.*

Uit de Richtlijn 2004/38/EG blijkt dat dit vergemakkelijken van de binnenkomst en verblijf moet gebeuren op basis van het nationale recht, zodat het recht van binnenkomst en het recht van verblijf niet rechtstreeks hun grondslag vinden in de Richtlijn 2004/38/EG, maar noodzakelijkerwijs voortvloeien uit het interne recht van de lidstaat.

Aangezien het arrest BRAX van het Hof van Justitie geen betrekking heeft op andere familieleden, kan de verzoekende partij er zich uiteraard niet dienstig op beroepen.

Het is immers zo dat de verzoekende partij -zoals hoger reeds opgemerkt- een aanvraag tot gezinshereniging heeft ingediend in functie van haar Spaanse schoonzus. In de bestreden beslissing wordt dan ook terecht opgemerkt dat de verplichting tot het voorleggen van een geldig inreisvisum t.a.v. de verzoekende partij wel degelijk dient te worden weerhouden.

Zie ook:

"...

(RvV nr. . 251 748 van 26 maart 2021)

Eén en ander werd ook zeer recent nog bevestigd door Uw Raad in arrest nr. 299 712 van 09.01.2024, als volgt: (..)

Uit het administratief dossier en uit de bestreden beslissing blijken volgende elementen die volkomen in lijn zijn met de redenering uit bovenstaand arrest:

- verzoekende partij diende een aanvraag gezinshereniging in op grond van artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet;
- verzoekende partij legde een paspoort voor dat niet voorzien is van een geldig inreisvisum;
- het wordt niet betwist door verzoekende partij dat zij geen geldig inreisvisum heeft;
- verzoekende partij is een ander familielid van de referentiepersoon;
- de uitzonderingen uit artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit zijn op de verzoekende partij niet van toepassing;
- het arrest BRAX heeft betrekking op het inreisrecht van echtgenoten, quod non in casu

Nu is komen vast te staan dat verzoekende partij niet voldoet aan minstens één van de cumulatieve voorwaarden, heeft de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie volkomen terecht geoordeeld tot weigering van de aanvraag.

Verweerder laat gelden dat een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel geenszins aannemelijk wordt gemaakt”.

2.6. Het staat te dezen niet ter betwisting dat verzoeker een visumplichtige derdelander ‘ander familielid’ is van een burger van de Unie en dat hij ter ondersteuning van de in punt 1.1. bedoelde aanvraag bij de gemeente, naast documenten die de aanverwantschap met zijn Spaanse schoonzus aantonen, een geldig nationaal paspoort heeft overgelegd dat echter geen geldig inreisvisum bevat. Het staat te dezen ook niet ter betwisting dat het ontbreken van een geldig inreisvisum de eigenlijke reden is voor de beslissing tot weigering van verblijf. Verzoekers aanverwantschap met de Spaanse Unieburger wordt niet betwist. De grondvoorwaarden zoals bedoeld in de artikelen 47/1 en 47/3 van de Vreemdelingenwet werden niet nagegaan. Er is ook geen sprake van redenen van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid, fraude of rechtsmisbruik.

2.7. Unierechtelijk is er een verschil voor wat betreft de binnenkomst van derdelanders, familieleden van burgers van de Unie, en derdelanders, andere familieleden van de burger van de Unie (hierna: familieleden en andere familieleden van een burger van de Unie). Artikel 3, lid 2 van de richtlijn 2004/38 heeft een onderscheid gemaakt tussen de in artikel 2, punt 2 van deze richtlijn 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 vermelde andere familieleden, die geen rechtstreeks aan de richtlijn ontleend recht op binnenkomst en verblijf genieten maar wier binnenkomst en verblijf door die lidstaat wel moeten worden vergemakkelijkt. Dit ‘vergemakkelijken’ wordt echter niet nader omschreven in de richtlijn en de verdere voorwaarden waaronder het gastland de binnenkomst en het verblijf van die personen moet vergemakkelijken wordt dus overgelaten aan de nationale lidstaten (cf. HvJ, 15 september 2022, zaak C-22/21). Het Hof van Justitie heeft gesteld dat de lidstaten zulke aanvragen gunstiger moeten behandelen dan de aanvragen tot binnenkomst en verblijf van andere derdelanders (HvJ 5 september 2012, C-83/11, Rahman, HvJ 12 juli 2018, C-89/17, Banger, HvJ, 26 maart 2019, zaak C-129/18) en dat “40 (...) Gastlanden er evenwel [moeten] over waken dat hun wetgeving voorwaarden bevat die verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van het woord „vergemakkelijkt” en die deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven (arrest van 5 september 2012, Rahman e.a., C-83/11, EU:C:2012:519, punt 24). (HvJ 12 juli 2018, C-89/17). Tevens oordeelde dit Hof in overweging 25 van het voormelde arrest van 15 september 2022 dat „andere familieleden” krachtens artikel 3, lid 2, tweede alinea, van dezelfde richtlijn garanties van procedurele aard [genieten], namelijk de mogelijkheid om een beslissing aangaande hun aanvraag tot binnenkomst en tot verblijf te verkrijgen die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie moet zijn gebaseerd, die rekening moet houden met alle bijzondere omstandigheden daarvan en die, in geval van weigering, moet worden gemotiveerd [zie in die zin arresten van 5 september 2012, Rahman e.a., C-83/11, EU:C:2012:519, punten 19-22, en 26 maart 2019, SM (Onder Algerijnse kafala geplaatst kind), C-129/18, EU:C:2019:248, punt 62]”.

2.8. Artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet behoort tot Titel II, hoofdstuk I bis van de Vreemdelingenwet dat handelt over “Andere familieleden van een burger van de Unie”. Voormeld hoofdstuk omvat aanvullende en afwijkende bepalingen betreffende andere familieleden van een burger van de Unie. Voormelde bepaling stelt op het ogenblik van het treffen van de bestreden beslissing: “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 47/2 van de Vreemdelingenwet zoals van toepassing op de bestreden beslissing, verklaart, behoudens afwijkende bepalingen in hoofdstuk Ibis, de bepalingen van hoofdstuk I over de in artikel 40bis bedoelde familieleden van een burger van de Unie dus “van toepassing” op de andere familieleden bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet. Nu hoofdstuk Ibis voor de andere familie-leden geen afwijkende bepalingen bevat inzake de binnenkomstdocumenten en het sanctieregime indien deze niet worden overgelegd, wordt artikel 40bis, § 4 juncto artikel 41, §§ 2 en 4 van de Vreemdelingenwet op rechtstreekse wijze toepasselijk gemaakt op de andere familieleden. Het Unierecht voorziet dat niet maar het nationale recht kan dat wel invoeren. In dit verband pas het er nog op te wijzen dat artikel 37 van de richtlijn 2004/38/EG zelf stelt dat het bepaalde in

deze richtlijn geldt onverminderd de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van een lidstaat die eventueel gunstiger zijn voor de personen op wie deze richtlijn betrekking heeft. Dit volgt ook uit overweging 29 van deze richtlijn die stelt: *“Deze richtlijn dient gunstigere nationale bepalingen onverlet te laten”*.

2.9. In de parlementaire voorbereidingen bij de invoering van artikel 47/1 en verder van de Vreemdelingenwet (*Parl.St.* Kamer, 53K3239001, p. 21) kan worden gelezen dat de ‘andere familieleden’, onder het werkingsgebied van richtlijn 2004/38/EG vallen *“[z]odra het recht op binnenkomst en verblijf is toegekend”*. Er kan echter niet naast artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet gekeken worden, waarbij de wetgever uitdrukkelijk de bepalingen die van toepassing zijn op familieleden van de burger van de Unie van toepassing acht op de andere familieleden, als er geen afwijkende andere bepalingen gelden in hoofdstuk 1 bis van titel II. In dit hoofdstuk wordt echter zoals gezegd niets gesteld over de binnenkomstdocumentenvereiste voor andere familieleden van de burger van de Unie, noch bevat het een sanctieregime in dit verband. Bijgevolg is artikel 41, §§2 en 4 van de Vreemdelingenwet dat geldt voor de familieleden van burgers van de Unie m.i.v. de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de binnenkomstdocumenten voor deze familieleden, van toepassing op de andere familieleden van de burger van de Unie. Artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet samen gelezen met de bovenvermelde parlementaire voorbereiding houdt dan in dat in de fase voor de toekenning van binnenkomst en verblijf, voor wat betreft de binnenkomstdocumenten de regeling voor familieleden van een burger van de Unie van toepassing is voor de andere familieleden en dat in de fase na de toekenning van binnenkomst en verblijf, deze andere familieleden gelijkgesteld worden met familieleden van burgers van de Unie. De betrokken parlementaire toelichting verduidelijkt met andere woorden dat de andere familieleden onder het werkingsgebied van richtlijn 2004/38 vallen zodra het recht op binnenkomst en verblijf is toegekend maar zij beantwoordt niet noodzakelijk de onderscheiden vraag welke nationale procedureregels en documentvereisten gelden bij de beoordeling van de aanvraag tot toekenning van binnenkomst en verblijf. Wat in de parlementaire voorbereiding kan worden gelezen, kan niet het nuttig effect van artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet ontnemen, dat duidelijk is in zijn redactie. Het Unierechtelijke onderscheid tussen de familieleden bedoeld in artikel 2, punt 2 van richtlijn 2004/38 en de andere familieleden bedoeld in artikel 3, lid 2 van die richtlijn is reëel, maar dit sluit niet uit dat de nationale wetgever aan deze laatste categorie een ruimer of gunstiger regime toekent. Wanneer het nationale recht via een verwijzingsbepaling zoals artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet, bepaalde regels voor familieleden van een burger van de Unie toepasselijk maakt op andere familieleden, kan niet zonder meer door het Unierechtelijke ontbreken van een gelijkstelling tussen voormelde categorieën van familieleden, artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet elk nuttig effect ontnomen worden. De rechtstreekse toepassing van artikel 41, §§ 2 en 4 van de Vreemdelingenwet betekent niet dat ‘andere familieleden’ volledig dezelfde Unierechtelijke rechtspositie krijgen als de familieleden bedoeld in artikel 2, punt 2 van de richtlijn 2004/38/EG. Het betekent wel dat, zodra de nationale wetgever het documentair regime van artikel 41, §§ 2 en 4 van de Vreemdelingenwet toepasselijk maakt op andere familieleden, deze bepaling coherent en conform met het Unierecht, zoals geduid door het Hof van Justitie, moet worden uitgelegd (zie ook infra punt 2.27 waar het arrest van Hof van Justitie van 7 november 2018 in zaak C-380/17 wordt aangehaald).

2.10. Het past dus de (historiek) van de reglementering inzake binnenkomstdocumenten die geldt voor familieleden van burgers van de Unie van naderbij te bekijken alsook nuttige rechtspraak van het Hof van Justitie in deze. De betrokken bepalingen zijn via artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet en artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit rechtstreeks van toepassing op de andere familieleden van een burger van de Unie.

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

“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 [...]”

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

“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.”

Tegelijk wordt een derde lid toegevoegd dat luidt als volgt:

“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.”

2.13. De voorbereidende werkzaamheden (Parl.St. Kamer, 2006- 2007, doc nr. 51/2845/001) bij de voormelde wet van 25 april 2007 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. (vet aangebracht door de Raad)

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.”

2.14. In het vermelde BRAX-arrest van het Hof van Justitie van 25 juli 2002 (C-459/99) stelde het Hof onder meer vast:

“60. In artikel 3, lid 2, van richtlijn 68/360 en artikel 3, lid 2, van richtlijn 73/148 is evenwel gepreciseerd dat „de lidstaten aan deze personen alle faciliteiten verlenen om de door hen benodigde visa te verkrijgen”. Dit betekent dat het visum zo spoedig mogelijk en, voorzover mogelijk, op de plaats van binnenkomst op het nationale grondgebied moet worden afgegeven; anders kunnen deze bepalingen van richtlijn 68/360 en richtlijn 73/148 niet hun volle effect ressorteren.

61 Gelet op het belang dat de gemeenschapswetgever aan de bescherming van het gezinsleven heeft toegekend (zie punt 53 van het onderhavige arrest), is de terugwijzing aan de grens in elk geval onevenredig en dus verboden, indien de onderdaan van een derde land die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat, het bewijs kan leveren van zijn identiteit en zijn 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.

(...)

73. De tweede vraag dient aldus te worden begrepen, dat zij betrekking heeft op de onderdaan van een derde land die het grondgebied van een lidstaat onregelmatig is binnengekomen en het bewijs kan leveren van zijn identiteit en van zijn huwelijk met een onderdaan van een lidstaat die binnen de werkingssfeer van de richtlijnen 68/360 en 73/148 valt”

(...)

78. 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)."

79. 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).

80. 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."

waarna het Hof onder meer concludeerde:

"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.** (vet aangebracht door de Raad)

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, en hem niet van het grondgebied kan verwijderen op de enkele grond dat hij het grondgebied van de betrokken lidstaat onregelmatig is binnengekomen.** (vet aangebracht door de Raad) .

3) "De artikelen 3 en 4, lid 3, van richtlijn 68/360, de artikelen 3 en 6 van richtlijn 73/148, en artikel 3, lid 3, van richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid, moeten aldus worden uitgelegd, dat een lidstaat niet een verblijfsvergunning kan weigeren aan een onderdaan van een derde land die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat en het grondgebied van deze lidstaat regelmatig is binnengekomen, en hem niet van het grondgebied kan verwijderen, op de enkele grond dat zijn visum verlopen is vóór de aanvraag van de verblijfsvergunning."

2.15. Voormeld BRAX-arrest van het Hof van Justitie heeft dus betrekking op zowel de binnenkomst als het verblijf van dertelonders-familieleden van burgers van de Unie. Deze rechtspraak van het Hof van Justitie werd vervolgens gecodificeerd in artikel 5, lid 2 en lid 4 van de Burgerschapsrichtlijn (2004/38/EG). Deze leden bepalen het volgende:

"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.

(...)

“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.”

2.16. Bij artikel 18 van de wet van 19 maart 2014 tot wijziging van 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 en wordt een §4 toegevoegd. Ze luiden als volgt:

“§ 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 (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 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.”

[...]

§ 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 (EG) nr. 539/2001, kan de minister of zijn gemachtigde hem een administratieve geldboete van 200 euro opleggen. Deze geldboete wordt geïnd overeenkomstig artikel 42octies.”.

2.17. De voorbereidende werkzaamheden (Parl.St. Kamer, 2013-2014, doc nr. 53/3239/001) luiden wat dit betreft als volgt:

“Artikel 17 van het wetsontwerp vermeldt de documenten op grond waarvan de burgers van de Unie en hun familieleden gemachtigd zijn het grondgebied van het Rijk binnen te komen.

In principe moeten de burgers van de Unie een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort hebben. De familieleden van de burger van de Unie die zelf geen burger van de Unie zijn moeten een geldig paspoort hebben dat, zo nodig, voorzien is van een inreisvisum als zij onderdaan zijn van een van de landen die voorkomen in bijlage 1 bij Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad 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.

Indien hij echter in het bezit is van een (duurzame) verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie moet hij een dergelijk inreisvisum niet aanvragen. Als hij die documenten niet bezit, mag de vreemdeling met elk passend middel zijn hoedanigheid van burger van de Unie aantonen. Daartoe geeft de minister of zijn gemachtigde hem een redelijke termijn en stelt hij, voor zover mogelijk, de nodige middelen tot zijn beschikking om daarin te slagen: telefoon, fax, computer, internet, e-mail, enzovoort. (vet aangebracht door de Raad)

Als hij zich aanmeldt aan de grens, zal de vreemdeling die niet zijn hoedanigheid van gerechtigde van vrij verkeer heeft aangetoond niet tot het grondgebied worden toegelaten.

Bovendien kan de burger van de Unie of zijn familielid die of dat niet bewijst dat hij gerechtigde is van het vrij verkeer door middel van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort, door de Minister

of zijn gemachtigde een administratieve boete van 200 euro opgelegd krijgen.” (vet aangebracht door de Raad)

2.18. Artikel 40bis, §4 van de Vreemdelingenwet werd niet aangepast aan deze wetswijziging en bleef verwijzen naar artikel 41, tweede lid van de Vreemdelingenwet, waardoor moet worden aangenomen dat wordt verwezen naar de gehele § 2 van artikel 41 van de Vreemdelingenwet.

2.19. Bij artikel 13 van de 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 en 4 van de Vreemdelingenwet opnieuw gewijzigd. Ze luiden als volgt en zijn van toepassing op de thans bestreden beslissing:

“§ 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 terugdrijving 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.

(...)

§ 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.

2.20. De voorbereidende werkzaamheden (Parl.St. Kamer, 2018-2019, doc nr. 54/3618/001) luiden wat dit betreft als volgt:

“De wijzigingen in artikel 41 van de wet van 15 december 1980 zijn van louter juridisch-technische aard. Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 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 werd ingetrokken en vervangen door 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.”

2.21. Artikel 40bis, §4 van de Vreemdelingenwet werd ook niet aangepast aan deze wetswijziging en blijft verwijzen naar artikel 41, tweede lid van de Vreemdelingenwet.

2.22. Bij artikel 10 d) van wet van 10 maart 2024 wordt artikel 40 bis, §4, lid 1 van de Vreemdelingenwet vervangen als volgt:

“De in § 2 bedoelde familieleden, 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 mits zij, al naar gelang het geval, voldoen aan de in artikel 41, §§ 1 of 2, bedoelde voorwaarden.”

De wet van 10 maart 2024 is op 22 augustus 2024 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en is op 1 september 2024 in werking getreden, zijnde dus na het treffen van de bestreden bijlage 20. De bij deze wet gewijzigde wetsbepaling is derhalve niet van toepassing op onderhavig geval.

2.23. In artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit, zoals vervangen door het koninklijk besluit van 7 mei 2008, kan het volgende worden gelezen:

“§ 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 terughrijving wordt ter kennis gebracht door afgifte van een document overeenkomstig het model van bijlage 11.”

Artikel 52, §§ 1, 2 en 3 van het Vreemdelingenbesluit zoals vervangen door het koninklijk besluit van 21 september 2011, bepalen het volgende voor een derdelander-familielid van een burger van de Unie dat zich bij het gemeentebestuur aanmeldt om een aanvraag in te dienen tot afgifte van een verblijfskaart:

“§ 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° 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.

§ 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”.

Artikel 52, §4, van het Vreemdelingenbesluit luidt als volgt:

“§ 4.

Indien het familielid alle vereiste documenten heeft overgemaakt, maakt het gemeentebestuur de aanvraag over aan de gemachtigde van de minister.

Indien de Minister of zijn gemachtigde het verblijfsrecht toekent of als er geen enkele beslissing is genomen binnen de termijn bepaald bij artikel 42, van de wet, geeft de burgemeester of zijn gemachtigde aan de vreemdeling een " verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie " overeenkomstig het model van bijlage 9 af.

De kostprijs die de gemeente kan vorderen voor de afgifte van deze verblijfskaart mag niet meer bedragen dan de prijs die geheven wordt voor de afgifte van een identiteitskaart aan Belgische onderdanen.

Wanneer het gemeentebestuur zich in de onmogelijkheid bevindt om onmiddellijk over te gaan tot de afgifte van deze verblijfskaart, dient het attest van immatriculatie te worden verlengd tot de afgifte van de verblijfskaart.

Indien de minister of zijn gemachtigde het recht op verblijf niet erkent, wordt het familielid van deze beslissing kennis gegeven door de afgifte van een document overeenkomstig het model van bijlage 20, dat desgevallend een bevel om het grondgebied te verlaten bevat. Het attest van immatriculatie wordt ingetrokken”.

2.24. Aldus dient te worden vastgesteld dat de in artikel 40bis, § 4 van de Vreemdelingenwet bedoelde familieleden van een burger van de Unie in beginsel bij hun binnenkomst aan de grens dienen te beschikken over een geldig nationaal paspoort, in voorkomend geval vergezeld van een geldig inreisvisum indien zij visumplichtig zijn. Het ontbreken van de vereiste binnenkomstdocumenten kan evenwel niet zonder meer tot teruggrijping leiden: de betrokkene moet de gelegenheid krijgen binnen redelijke grenzen de vereiste documenten te verkrijgen dan wel deze zich binnen een redelijke termijn te laten bezorgen, dan wel op andere wijze te laten vaststellen of te bewijzen dat hij een recht op vrij verkeer en verblijf geniet. Indien een visumplichtig derdelander familielid van een burger van de Unie zich specifiek aan de buitengrens aanmeldt met een geldig nationaal paspoort maar zonder geldig visum, en aantoon dat hij familielid is van een burger van de Unie die onder de werkingssfeer van het vrij verkeer valt, dient hem, behoudens individuele weigeringsgronden, een visum te worden afgegeven en toegang tot het grondgebied te worden verleend. Dit wordt nader geregeld in artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit. Artikel 41, §4 van de Vreemdelingenwet voorziet de mogelijkheid van een administratieve geldboete in dit geval. Indien het derdelander-familielid zich reeds in het Rijk bevindt en bij de gemeente een aanvraag indient tot afgifte van een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie, vormt het ontbreken van een inreisvisum op zichzelf geen grond om die aanvraag te weigeren. Dit volgt uit artikel 52, §§ 2 en 3 van het Vreemdelingenbesluit dat naast de documenten die aantonen dat de grondvoorwaarden voor gezinshereniging vervuld zijn, enkel gewag maakt van een bewijs van identiteit. Dit is ook logisch omdat in het geval een visumplichtig familielid van een burger van de Unie zich aan de grens aanbiedt met een bewijs van de familieband met de burger van de Unie en een identiteitsdocument, zijnde een geldig nationaal paspoort, het ontbreken van een visum in zijn paspoort geen aanleiding kan geven tot een beslissing tot teruggrijping, enkel tot een administratieve geldboete. In dezelfde optiek kan deze situatie in het binnenland ook geen aanleiding geven tot een beslissing tot weigering van verblijf, enkel tot een eventuele administratieve geldboete. Wat telt is dus dat de betrokkene zijn identiteit en zijn bloed- of aanverwantschapsband met de burger van de Unie kan aantonen. Het ontbreken van een geldig inreisvisum kan geen aanleiding geven tot een beslissing tot weigering van binnenkomst of verblijf en kan (enkel) met een administratieve geldboete worden gesanctioneerd. Dit volgt uit artikel 41, §4 juncto artikel 42octies van de Vreemdelingenwet.

2.25. Toegepast op verzoeker, visumplichtig ander familielid van een burger van de Unie, op wie via artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet voor de binnenkomstdocumenten dezelfde regels van toepassing zijn als deze die gelden voor familieleden van een burger van de Unie, die in het bezit was en is van een geldig nationaal paspoort, betekent het dus dat het ontbreken van een geldig visum geen aanleiding kan geven tot een beslissing tot weigering van verblijf en dat de enige sanctie kan bestaan in een administratieve geldboete. Verzoeker kan derhalve worden gevolgd in zijn betoog dat de bestreden beslissing artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet schendt, juncto artikel 40 bis, §4, juncto artikel 41, §§ 2 en 4 en 42octies van de Vreemdelingenwet, juncto de artikelen 47 en 52 van het Vreemdelingenbesluit. Dit blijkt ten andere uit de bijlage 19ter die zich in het administratief dossier bevindt en waarin de gemeente conform artikel 52, §§ 1 en 2, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit het ontbreken van een geldig visum niet sanctioneerde met een beslissing tot weigering van verblijf (bijlage 20) en er evenmin op wees dat dit visum nog diende te worden overgelegd binnen de drie maanden:

“(…) Heeft zich bij het gemeentebestuur aangeboden om een aanvraag tot verblijf in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Europese Unie in te dienen in zijn hoedanigheid van ander familielid - ten laste of deel uitmakend van het gezin, met name van B.A.O. (...).

De bloed- of aanverwantschapsband met de burger van de Unie werd bewezen door middel van de huwelijksakte en de geboorteaktes.

Hij heeft daarenboven de volgende documenten overgelegd: Geboorteakte, indien nodig met legalisatie/apostille en vertaling , Geboorteakte broer, indien nodig met legalisatie/apostille en vertaling , Huwelijksakte van de broer/schoonzus, indien nodig met legalisatie/apostille en vertaling

Hij wordt verzocht binnen de drie maanden, ten laatste op 03/05/2024 de volgende documenten over te leggen:

- Bewijs ten laste te zijn van EU'er in land van herkomst OF er deel te hebben uitgemaakt vlh gezin. Overeenkomstig artikel 52 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen zal de aanvraag onderzocht worden door de Minister of zijn gemachtigde. De betrokkene zal binnen de zes maanden, namelijk op 03/10/2024, uitgenodigd worden om zich bij het gemeentebestuur aan te bieden, zodat de beslissing inzake deze aanvraag aan hem/ haar kan worden betekend.”

2.26. Het enig middel is dus in de aangegeven mate gegrond, wat leidt tot de vernietiging van de beslissing tot weigering van verblijf.

2.27. Het verweer in de nota met opmerkingen kan hieraan geen afbreuk doen. Vooreerst kan worden verwezen naar wat hierboven werd uiteengezet. De verwijzing naar bepaalde arresten van de Raad waarin anders werd geoordeeld in geval van het ontbreken van een geldig visum in een geldig nationaal paspoort bij een aanvraag op grond van artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, kan niet tot een ander oordeel leiden aangezien deze arresten geen precedentenwaarde hebben. Verweerder benadrukt in zijn nota dat verzoeker geen bewijs van identiteit heeft neergelegd, maar hij gaat eraan voorbij dat verzoeker een geldig nationaal paspoort heeft neergelegd. Het is niet omdat dit paspoort geen visum bevat dat dit geen bewijs van identiteit meer zou zijn zoals bedoeld in artikel 52, § 2, eerste lid, 1° van het Vreemdelingenbesluit. Een geldig nationaal paspoort verliest niet zijn waarde van identiteits-document doordat de houder visumplichtig is en het paspoort geen visum bevat.

Verweerder stelt dat de uitzonderingen uit artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit niet van toepassing zijn op verzoeker omdat het uitsluitend betrekking heeft op de mate waarin familieleden van een Unieburger tot het grondgebied moeten worden toegelaten, dan wel in welke gevallen dergelijk familielid dient te worden teruggedreven door de met grenscontrole belaste overheden.

Dit verweer gaat eraan voorbij dat de bestreden beslissing zelf verwijst naar artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit. Tevens wordt voorbijgegaan aan artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit, hersteld door het koninklijk besluit van 13 februari 2015, waarnaar de bestreden beslissing ook verwijst in de aanhef en waarin kan worden gelezen:

“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.

Het houdt dus in dat artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit ook van toepassing is op andere familieleden van een burger van de Unie. Alleszins kan voormelde bepaling geen afbreuk doen aan artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet.

Artikel 47 van het Vreemdelingenbesluit dat verwijst naar de met grenscontrole belaste overheden en dus naar een situatie aan de grens, is niet van elke relevantie ontdaan omdat het de verwijzing naar artikel 41, §2 van de Vreemdelingenwet via artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet toelicht en aantoont dat indien het familielid is onderworpen aan de visumplicht maar enkel een nationaal paspoort bij zich heeft, hij geen beslissing tot terugdrijving krijgt maar een visum ontvangt, dit alles voor zover de hoedanigheid van een ander familielid wordt aangetoond. Er wordt dus een duidelijk onderscheid gemaakt tussen het bewijs van identiteit (en nationaliteit) enerzijds en het bezit van een visum anderzijds. Dit doet beter begrijpen waarom artikel 52, §2, eerste lid, 1° van het Vreemdelingenbesluit naast een bewijs inzake het vervullen van de grondvoorwaarden, enkel een bewijs van identiteit vereist als het familielid zich in het binnenland aandient om een vestigingsaanvraag in te dienen. Tegen die achtergrond kan niet zonder meer worden aangenomen dat een geldig nationaal paspoort, enkel omdat het niet is voorzien van een geldig inreisvisum, ophoudt een bewijs van identiteit te zijn in de zin van artikel 52, § 2, eerste lid, 1°, van het Vreemdelingenbesluit. De eigenlijke kwestie in deze is niet zozeer of verzoeker bij binnenkomst aan alle binnenkomstvoorwaarden voldeed, maar wel of het ontbreken van een visum ertoe leidt dat het overgelegde geldige nationale paspoort aan de gemeente niet langer kan gelden als bewijs van identiteit in de zin van artikel 52, § 2, eerste lid, 1° van het Vreemdelingenbesluit.

Voor de volledigheid, in artikel 45 van het Vreemdelingenbesluit, hersteld door het koninklijk besluit van 13 februari 2015, waarnaar artikel 58 van het Vreemdelingenbesluit verwijst, kan worden gelezen

“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”.

Alleszins kan artikel 45 van het Vreemdelingenbesluit, indien het al geïnterpreteerd moet worden in de zin dat een inreisvisum niet kan worden toegekend in plaats van niet kosteloos aan een derdelander ander familielid van een burger van de Unie, geen afbreuk doen aan het gestelde in artikel 41, §§ 2 en 4 van de Vreemdelingenwet juncto artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet, juncto artikel 52, §§ 1 en 2, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit.

Het arrest BRAX van het Hof van Justitie kan in tegenstelling tot wat verweerder opwerpt in zijn nota, wel degelijk nuttig worden ingeroepen, ook al heeft het betrekking op het inreis- en verblijfsrecht van een familielid van een burger van de Unie. Indien een nationale bepaling op het vlak van de binnenkomstdocumenten voor andere familieleden van een burger van de Unie rechtstreeks en onvoorwaardelijk verwijst naar de regeling die geldt voor familieleden van een burger van de Unie, is rechtspraak van het Hof van Justitie die betrekking heeft op de kwestie van binnenkomstdocumenten voor deze laatste categorie, wel degelijk nuttig. Hiervoor kan worden verwezen naar het arrest van Hof van Justitie van 7 november 2018 in zaak C-380/17, waarin het volgende kan gelezen worden:

“[...] 34. Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt echter dat het bevoegd is om uitspraak te doen over een verzoek om een prejudiciële beslissing betreffende Unierechtelijke bepalingen in situaties waarin de feiten van het hoofdgeding weliswaar niet rechtstreeks binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, maar waarin deze Unierechtelijke bepalingen intern toepasselijk zijn gemaakt doordat het nationale recht naar de inhoud ervan verwijst (zie in die zin arresten van 21 december 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punt 17; 18 oktober 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punt 45, en 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 53).

35. In dergelijke situaties heeft de Europese Unie er immers stellig belang bij dat, ter vermijding van uiteenlopende uitleggingen in de toekomst, de uit het Unierecht overgenomen bepalingen uniform worden uitgelegd (zie in die zin arresten van 18 oktober 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punt 46, en 22 maart 2018, Jacob en Lassus, C-327/16 en C-421/16, EU:C:2018:210, punt 34).

36. Dat het Hof Unierechtelijke bepalingen uitlegt in situaties die niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, is dus gerechtvaardigd wanneer deze bepalingen door het nationale recht op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze toepasselijk zijn gemaakt op dergelijke situaties, teneinde een gelijke behandeling te verzekeren van deze situaties en situaties die binnen de werkingssfeer van die bepalingen vallen (zie in die zin arresten van 21 december 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punt 19; 18 oktober 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punt 47, en 7 november 2013, Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, punt 33”).

Alleszins, een beslissing tot weigering van verblijf louter wegens het ontbreken van visum, zonder enig concreet onderzoek van de persoonlijke omstandigheden, staat haaks op de verplichting tot vergemakkelijken van de binnenkomst en verblijf van artikel 3, lid 2 van de richtlijn 2004/38/EG, zoals geduid in de in punt 2.7. vermelde arresten van het Hof van Justitie. Dit Hof stelt hierin duidelijk dat artikel 3, lid 2 van de richtlijn 2004/38/EG geen automatisch recht op binnenkomst en verblijf verleent, dat de lidstaten zulke aanvragen gunstiger moeten behandelen dan de aanvragen tot binnenkomst en verblijf van andere derdelanders en dat de lidstaten gehouden zijn de binnenkomst en het verblijf van deze categorie te vergemakkelijken, na een individueel en grondig onderzoek van de persoonlijke omstandigheden, waarover in een geval van weigering moet worden gemotiveerd. Zelfs indien andere familieleden van een burger van de Unie geen automatisch recht op binnenkomst en verblijf hebben mogen de nationale regeling en haar toepassing het nuttig effect van artikel 3, lid 2, richtlijn 2004/38/EG zoals geduid door het Hof van Justitie niet uithollen.

Ten slotte kan verweerder, voor wat betreft het ontbreken van een bewijs van identiteit zoals bedoeld in artikel 52, §2, eerste lid, 1° van het Vreemdelingenbesluit, niet dienstig verwijzen naar artikel 52, §4, vijfde lid van dit besluit, aangezien in dit geval, overeenkomstig artikel 52, § 3, een bijlage 20 wordt afgeleverd door de gemeente, quod non in casu .

2.28. Voor wat betreft het bevel om het grondgebied te verlaten dat eveneens ligt besloten in de bestreden akte, stelt dit uitdrukkelijk dat verzoeker een termijn krijgt van dertig dagen om het grondgebied te verlaten. Er wordt nergens gesteld dat er een risico op onderduiken bestaat voor verzoeker zodat diens andersluidende lezing van de bestreden beslissing op dit vlak manifest feitelijke grondslag mist. Verweerder kan dus volledig gevolgd worden waar hij in zijn nota opwerpt: *“In de mate dat de verzoekende partij verder nog kritiek levert op de motivering van het bevel om het grondgebied te verlaten, merkt verweerder op dat de kritiek van de verzoekende partij kennelijk geen betrekking heeft op de bestreden beslissing.*

Uit de bestreden beslissing blijkt immers uitdrukkelijk dat aan de verzoekende partij een termijn voor vrijwillig vertrek van 30 dagen werd toegekend.

Bijgevolg kan de verzoekende partij evident niet ernstig kritiek leveren op het feit dat haar geen termijn voor vrijwillig vertrek zou zijn toegestaan”.

2.29. Echter, gezien de beslissing tot weigering van verblijf wordt vernietigd, wordt ook het accessorium ervan, het bevel om het grondgebied te verlaten, voor de rechtszekerheid uit het rechtsverkeer gehaald. Immers houdt de vernietiging van de beslissing tot weigering van verblijf in dat de in punt 1.1. bedoelde aanvraag weer open staat. Verweerder kan geen bevel om het grondgebied te verlaten geven zonder eerst op een zorgvuldige wijze te hebben nagegaan of verzoekers aanspraak op een verblijf van meer dan drie maanden als ander familielid van een burger kan worden ingewilligd.

3. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 17 juli 2024 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20) wordt vernietigd.

Artikel 2

De kosten van het beroep, begroot op 186 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op elf juni tweeduizend zesentwintig door:

M. EKKA,	kamervoorzitter
----------	-----------------

T. LEYSEN,	griffier
------------	----------

De griffier,	De voorzitter,
--------------	----------------

T. LEYSEN

M. EKKA