

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.849 van 30 september 2024
in de zaak A. 233.228/VII-42.044**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan De Lien
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 38
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen : de GEMEENTE RIJKEVORSEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tine Bricout en Carmenta Decordier
 kantoor houdend te 9041 Oostakker
 Orchideestraat 61 A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 17 maart 2021, strekt tot de cassatie van arrest nr. 248.853 van 9 februari 2021 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr.14.403 van 7 juni 2021.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ten einde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 februari 2024.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan De Lien, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoekster, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, dient op 2 maart 2020 een aanvraag in tot het bekomen van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, namelijk als zus van een Nederlands onderdaan.

Op 6 juli 2020 neemt de verwerende partij een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20).

Tegen deze beslissing stelt verzoekster een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Bij arrest nr. 248.853 van 9 februari 2021 verwerpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep tot nietigverklaring.

Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster voert in een enig middel de schending aan van artikel 149 van de Grondwet en de artikelen 41 en 47/2 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet).

Verzoekster betwist dat uit artikel 40bis, § 4, van de vreemdelingenwet volgt dat ze als familielid van een Unieburger in het bezit moet zijn van een geldig visum om een verblijfsaanvraag te kunnen indienen. Die bepaling moet immers worden gelezen in combinatie met 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: vreemdelingenbesluit) en met artikel 41, § 4, van de vreemdelingenwet. Het niet voldoen aan de visumplicht kan geen reden zijn om de binnenkomst of het verblijf te weigeren. De enige mogelijke sanctie is een geldboete. Het visum is enkel vereist inzake het recht op binnenkomst, wat iets anders is dan de aanvraag tot inschrijving op basis van gezinshereniging als ander familielid. Dit principe is algemeen aanvaard sinds het arrest Brax van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 25 juli 2002, waarin het Hof duidelijk stelde dat de Belgische Staat geen verblijfsvergunning kan weigeren aan een derdelander die zijn identiteit en

verwantschap met de Unieburger bewijst, louter en alleen omdat hij geen geldige binnenkomstdocumenten bezit.

Verzoekster vervolgt dat artikel 47/2 van de vreemdelingenwet duidelijk stelt dat de bepalingen van hoofdstuk I over de in artikel 40*bis* bedoelde familieleden van een burger van de Unie van toepassing zijn op de andere familieleden bedoeld in artikel 47/1, onverminderd de bepalingen van hoofdstuk I*bis*. De tekst van artikel 47/2 van de vreemdelingenwet is dus duidelijk en vereist geen interpretatie. De andere familieleden van Unieburgers worden procedureel volledig behandeld als de familieleden van Unieburgers. De stelling van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als zou die gelijkstelling pas bestaan wanneer het recht op binnenkomst en verblijf is toegekend, is onzinnig nu hoofdstuk I net gaat over binnenkomst en verblijf. Wanneer de gelijkstelling slechts zou bestaan wanneer binnenkomst en verblijf werden toegekend, is de tekst van artikel 47/2 en de verwijzing naar hoofdstuk I geheel overbodig. Uit het in het bestreden arrest aangehaalde citaat van de parlementaire voorbereiding kan overigens niet zomaar worden afgeleid dat de wetgever enkel de bedoeling had om de volledige gelijkstelling pas te bekomen na de binnenkomst en het verblijf. De wetgever stelt immers dat gehele gelijkstelling verantwoord is doordat Richtlijn 2004/38 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 ‘betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG’ (hierna: richtlijn 2004/38) volle werking krijgt nadat binnenkomst en verblijf werden erkend. Een nauwkeurige lezing van de parlementaire voorbereiding geeft aan dat er eigenlijk louter een motief wordt gegeven bij de gelijkstelling die wordt voorzien in artikel 47/2 van de vreemdelingenwet, en dus geen beperking, zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest ten onrechte stelt. De motivering van het bestreden arrest waarin uiteengezet wordt wat het verschil is tussen de ‘familieleden’ en de ‘andere familieleden’ van een burger van de Unie, is

niet pertinent gezien de beide categorieën gelijkgesteld worden conform artikel 47/2 van de vreemdelingenwet.

Tot slot stipt verzoekster nog aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in een arrest van 20 juni 2020 tot het tegendeel besluit.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster het middel. Zij voegt toe dat ze volhardt in haar stelling dat de wetgever gekozen heeft voor een volledige gelijkschakeling. De verwerende partij weerlegt dit niet en gaat, net zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest, in het geheel voorbij aan de bepaling in artikel 47/2 van de vreemdelingenwet.

Beoordeling

6. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt vast dat verzoekster behoort tot de categorie van de “andere familieleden” van een burger van de Unie.

7. Hoofdstuk *Ibis* van Titel II van de vreemdelingenwet, i.e. de artikelen 47/1 tot 47/4 van de vreemdelingenwet, omvat aanvullende en afwijkende bepalingen betreffende “andere familieleden” van een burger van de Unie.

Overeenkomstig artikel 47/2 van de Vreemdelingenwet “zijn de bepalingen van hoofdstuk I [van titel II] over de in artikel 40*bis* bedoelde familieleden van een burger van de Unie van toepassing op de andere familieleden bedoeld in artikel 47/1” van de wet, evenwel onverminderd de bepalingen van hoofdstuk *Ibis*.”

Hoofdstuk I van Titel II van de vreemdelingenwet, i.e. de artikelen 40 tot 47 van de vreemdelingenwet, bevat bepalingen betreffende

“vreemdelingen, burgers van de Unie en hun familieleden en vreemdelingen, familieleden van een Belg”.

Artikel 40bis, § 4, van de vreemdelingenwet luidt:

§ 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 in artikel 40, § 4, eerste lid, 2°, bedoelde burger van de Unie moet dan tevens het bewijs leveren dat hij over voldoende bestaansmiddelen beschikt op te voorkomen dat de in § 2 bedoelde familieleden tijdens zijn verblijf ten laste komen van het sociale zekerheidsstelsel van het Rijk, en dat hij over een verzekering beschikt die de ziektekosten van zijn familieleden in het Rijk volledig dekt. In het kader van de evaluatie van de bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met de persoonlijke situatie van de burger van de Unie, waarbij ondermeer rekening gehouden wordt met de aard en de regelmaat van diens inkomsten en met het aantal familieleden die te zijnen laste zijn.

De in artikel 40, § 4, eerste lid, 3°, bedoelde burger van de Unie kan zich enkel laten begeleiden of vervoegen door de in § 2, eerste lid, 1° en 2°, bedoelde familieleden, alsmede door zijn kinderen of door de kinderen van de familieleden bedoeld in 1° en 2° die te zijnen laste zijn, voorzover zij al naargelang het geval voldoen aan de in artikel 41, eerste lid of tweede lid bedoelde voorwaarde.][3]1

Het in § 2, eerste lid, 5°, bedoelde familielid moet het bewijs leveren dat hij over voldoende bestaansmiddelen beschikt om in zijn eigen behoeften en die van zijn kind, burger van de Unie, te voorzien, om niet ten laste te komen van het sociale zekerheidsstelsel van het Rijk, en over een ziektekostenverzekering die alle risico's in België dekt. In het kader van de evaluatie van de bestaansmiddelen wordt met name rekening gehouden met hun aard en hun regelmaat.

Artikel 41, § 2, van de vreemdelingenwet luidt:

“§ 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 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”.

8. Uit de combinatie van artikel 40*bis*, § 4, eerste lid van de vreemdelingenwet met artikel 47/2 van de vreemdelingenwet volgt dat het andere familielid van een burger van de Unie dat zelf geen burger van de Unie is, moet voldoen aan de “in artikel 41, tweede lid, bedoelde voorwaarde”, teneinde het recht te hebben om zich bij de burger van de Unie te voegen voor een periode van meer dan drie maanden.

Verzoekster betwist niet dat de verwijzing naar “artikel 41, tweede lid” thans moet worden begrepen als een verwijzing naar artikel 41, § 2, van de vreemdelingenwet. De “bedoelde voorwaarde” in artikel 41, § 2, van de vreemdelingenwet ziet op de “voorlegging van een geldig paspoort dat, in voorkomend geval, voorzien is van een geldig inreisvisum”, dan wel het laten vaststellen of bewijzen op een andere wijze dat het ander familielid geniet van het recht op vrij verkeer en verblijf.

Uit de combinatie van de artikelen 40*bis*, § 4, eerste lid, 41, § 2, en 47/2 van de vreemdelingenwet, volgt derhalve dat het ander familielid van de burger van de Unie dat het recht wil genieten om zich voor een periode van meer dan drie maanden bij die burger te voegen, een geldig paspoort moet voorleggen dat, in voorkomend geval, voorzien is van een geldig inreisvisum, dan wel moet

laten vaststellen of bewijzen dat het op een andere wijze geniet van het recht op vrij verkeer en verblijf.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kon in het bestreden arrest derhalve op wettige wijze overwegen dat “uit de samenlezing van artikel 47/2 en de artikelen 40*bis*, § 4, eerste lid *juncto* artikel 41, § 2, van de Vreemdelingenwet, dus niet [kan] worden afgeleid dat een ‘ander familielid’, zoals bedoeld in artikel 47/1 van de Vreemdelingenwet, geen geldig inreisvisum dient voor te leggen”.

9. Waar verzoekster aanvoert dat uit artikel 47/2 van de vreemdelingenwet er een volledige gelijkstelling volgt inzake binnenkomst en verblijf tussen “familieleden” van Unieburgers en “andere familieleden” van Unieburgers faalt haar betoog naar recht.

Een dergelijke gelijkstelling volgt niet uit het recht van de EU. Verzoekster verliest uit het oog dat de in artikel 47/1 van de vreemdelingenwet bedoelde “andere familieleden van een burger van de Unie”, in tegenstelling tot de “familieleden van een burger van de Unie” geen recht op binnenkomst of verblijf ontleen aan richtlijn 2004/38. Artikel 3, lid 2, a) van die richtlijn vereist enkel dat een lidstaat “overeenkomstig zijn nationaal recht, binnenkomst en verblijf” van die personen “vergemakkelijkt”.

Het onderscheid tussen familieleden en andere familieleden van een burger van de Unie wordt door het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest *Rahman* van 5 september 2012 in de zaak C-83/11 als volgt omschreven:

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

alineea, sub a, van deze richtlijn genoemde andere familieleden, wier binnenkomst en verblijf door die lidstaat alleen moeten worden vergemakkelijkt.

20 Deze uitlegging vindt steun in punt 6 van de overweging van richtlijn 2004/38, volgens hetwelk , [t]eneinde de eenheid van het gezin in een verruimde betekenis te handhaven [...], het gastland de positie [dient] te onderzoeken van personen die niet onder de in deze richtlijn gehanteerde definitie van ‘familieleden’ vallen en die derhalve niet automatisch een recht van inreis en verblijf in het gastland genieten op grond van hun nationale wetgeving, om na te gaan of inreis en verblijf desondanks niet aan deze personen kan worden toegekend, rekening houdend met hun relatie met de burger van de Unie of andere omstandigheden, zoals het feit dat zij van deze financieel of lichamelijk afhankelijk zijn”.

Een dergelijke gelijkstelling volgt evenmin uit de vreemdelingenwet. Uit de parlementaire voorbereidingen bij de invoering van artikel 47/1 en verder van de vreemdelingenwet (*Parl.St.* Kamer, 53K3239001, p. 21) blijkt dat de ‘andere familieleden’, de categorie waartoe ook verzoekster behoort, onder het werkingsgebied van richtlijn 2004/38/EG vallen “[z]odra het recht op binnenkomst en verblijf is toegekend”. Dit impliceert dat dit recht eerst moet worden toegekend en dat er pas vanaf die toekenning sprake is van een gelijkstelling.

Uit artikel 47/2 van de vreemdelingenwet volgt bovendien dat artikel 40bis, § 4, eerste lid, van de vreemdelingenwet en de verwijzing naar de in artikel 41, § 2, van de vreemdelingenwet bedoelde voorwaarde geldt “onverminderd” de toepassing van artikel 47/3 van de vreemdelingenwet.

Artikel 41 en 47/2 van de vreemdelingenwet zijn niet geschonden.

10. Wat betreft de aangevoerde schending van de jurisdictionele motiveringsplicht, wordt erop gewezen dat de aan de rechter opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren het karakter heeft van een vormvereiste. Een uitspraak is gemotiveerd in de zin van de voornoemde bepaling wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet die

hem ertoe brengen die beslissing te nemen. Om te voldoen aan de jurisdictionele motiveringsplicht is het niet relevant of die motieven in rechte of in feite juist zijn. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van de jurisdictionele motiveringsplicht. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

De kritiek van verzoekster dat de motivering van het bestreden arrest “niet pertinent” of “ondeugdelijk” is, houdt geen verband met de jurisdictionele motiveringsplicht als vormvereiste. In zoverre het argument dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in een ander arrest tot “het tegendeel” besloot moet worden begrepen in het licht van de aangevoerde schending van de motiveringsplicht, wordt opgemerkt dat tegenstrijdige overwegingen slechts aanleiding kunnen geven tot een schending van artikel 149 van de Grondwet in zoverre het overwegingen binnen hetzelfde arrest betreft. Hoe dan ook kan aan de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geen precedentenwaarde worden toegeschreven, zodat een verwijzing ernaar niet dienstig is ter onderbouwing van het middel.

11. Het enige middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een

rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertig september tweeduizend vierentwintig door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Frédéric Vanneste	staatsraad,
met bijstand van	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams