

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.501 van 27 april 2026
in de zaak A. 238.926/VII-41.997**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Oriane Todts en Christophe Marchand
 kantoor houdend te 1060 Brussel
 Henri Jasparlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dounia Alamat
 kantoor houdend te 1030 Brussel
 August Reyerslaan 110

tegen : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 de minister van Asiel en Migratie
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Carmenta Decordier en Tine Bricout
 kantoor houdend te 9041 Gent-Oostakker
 Orchideestraat 61A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 20 april 2023, strekt tot de cassatie van arrest nr. 286.235 van 16 maart 2023 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 15.397 van 25 mei 2023.

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

Eerste auditeur Pierrot T'Kindt 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'.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2025.

Kamervoorzitter Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Annelore Vangenechten, die *loco* advocaten Christophe Marchand, Oriane Todts en Dounia Alamat verschijnt voor verzoeker, en advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Pierrot T'Kindt 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. Nader onderzoek van de rechtspleging

3. De verwerende partij heeft na kennisname van het auditoraatsverslag een "pleitnota" ingediend. Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditoraatsverslag nog een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. In zoverre het stuk een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt het beschouwd als een loutere inlichting.

IV. Feiten

4. Uit het bestreden arrest blijkt dat verzoeker, van Marokkaanse nationaliteit, op 27 april 2022 een aanvraag heeft ingediend voor een verblijfskaart als familielid van een Unieburger, meer bepaald zijn drie (waarvan twee minderjarige) kinderen van Belgische nationaliteit.

Op 6 september 2022 beslist de verwerende partij tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (hierna: aanvankelijk bestreden beslissing).

Verzoeker stelt op 10 oktober 2022 tegen deze weigeringsbeslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 16 maart 2023 verwerpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat beroep. Dit is het bestreden arrest.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunten van de partijen

5. Verzoeker werpt in een tweede middel de schending op van de artikelen 10, 11, 22 en 149 van de Grondwet, van de artikelen 40^{ter}, 41, 39/65 en 62 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet), van de artikelen 43, 46, 47 en 52 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), van “het algemene rechtsbeginsel van de motiveringsplicht voor administratieve handelingen”, van de “beginselen van behoorlijk bestuur: zorgplicht, voorzorgsplicht, redelijkheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel, plicht om het gehele geval te onderzoeken”, van “het algemene rechtsbeginsel van het verbod op misbruik van recht”, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991

‘betreffende de formele motivering van administratieve handelingen’, van de artikelen 3, 6 en 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), van de artikelen 3, 7, 24, 35 en 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, van de artikelen 20 en 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, van de artikelen 2, 3, 8, 9, 12 en 16 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en van artikel 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’ (hierna: de bijzondere wet van 6 januari 1989).

Verzoeker voert eerst aan dat de motieven van het bestreden arrest om te weigeren de door hem voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen, niet vallen onder de vier uitzonderingsgronden van artikel 26, § 4, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989. Volgens het bestreden arrest zouden er “geen redenen” zijn om de vraag te stellen omdat verzoeker de discriminatoire behandeling niet heeft aangetoond. Dit betreft echter de grond van de prejudiciële vraag en niet het nut van de prejudiciële vraag voor de huidige zaak.

Verzoeker voert vervolgens aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, door te weigeren de voorgestelde prejudiciële vragen te stellen, zich aansluit bij een interpretatie van artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet, zoals het gold ten tijde van de aanvankelijk bestreden beslissing, die niet in overeenstemming is met de artikelen 3 en 8 van het EVRM. Op die wijze kan aan het gezinslid van een Belgische onderdaan immers het verblijf worden geweigerd omdat hij geen geldig identiteitsdocument kan voorleggen, terwijl dit gezinslid zich als verzoeker om internationale bescherming niet tot zijn nationale autoriteiten kan richten. Verzoeker licht hierbij toe dat de interpretatie in het bestreden arrest van artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet en van het vreemdelingenbesluit de verwerende partij geen enkele beoordelingsbevoegdheid of speelruimte laat betreffende het vereiste om een geldig identiteitsdocument over te leggen. Dit vormt een schending van verzoekers grondrechten omdat hij zich als verzoeker om internationale bescherming die vreest voor vervolging, niet kan

aanbieden bij zijn nationale autoriteiten om een nieuw en geldig identiteitsbewijs te vragen. De beoordeling dat verzoeker geen schending van zijn recht op gezinsleven aantoonde omdat het voor hem zou volstaan zich opnieuw aan te bieden voor het overleggen van een identiteitsdocument, gaat derhalve niet op. De in het bestreden arrest aan artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet gegeven interpretatie klemde des te meer nu zowel voor verzoeken om gezinshereniging als voor andere verblijfsaanvragen uitzonderingen bestaan op de verplichting om de identiteit te bewijzen met een geldig identiteitsdocument, bijvoorbeeld voor aanvragen door verzoekers om internationale bescherming op grond van artikel 9*bis* of 9*ter* van de vreemdelingenwet of voor gezinsleden van een Unieburger. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen houdt ook geen rekening met de tweede door verzoeker voorgestelde prejudiciële vraag, namelijk of de voorwaarde van een geldig identiteitsdocument voor verzoekers om internationale bescherming verenigbaar is met het recht op eerbiediging van hun privé- en gezinsleven.

Verzoeker acht het bestreden arrest ook onvoldoende gemotiveerd en in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet bij onderzoek naar de vergelijkbaarheid met betrekking tot de eerste voorgestelde prejudiciële vraag. Anders dan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voorhoudt, bevindt de verzoeker om internationale bescherming die een aanvraag indient op grond van artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet, zich wel degelijk in een situatie die vergelijkbaar is met die van een vreemdeling die een aanvraag indient op grond van artikel 9*bis* of 9*ter* van de vreemdelingenwet. Volgens verzoeker moet die vergelijkbaarheid worden onderzocht in het licht van de twee beslissende criteria, namelijk dat deze vreemdelingen de eerbiediging van hun grondrechten nastreven door de toekenning van een verblijfsvergunning en dat zij onmogelijk kunnen beschikken over een geldig identiteitsdocument wegens het indienen van een verzoek om internationale bescherming. Aan de vergelijkbaarheid van deze categorieën van vreemdelingen wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat de aanvragen zijn gesteund op verschillende gronden. Toch worden deze categorieën van vreemdelingen niet vergelijkbaar behandeld wat betreft de mogelijkheid tot vrijstelling van de verplichting om een geldig identiteitsdocument over te leggen.

Verzoeker besluit dat de elementen waarop de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich steunt om de door verzoeker voorgestelde prejudiciële vraag te weigeren, onjuist zijn en in strijd zijn met de bepalingen betreffende het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel.

6. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in punt 3.24 van het bestreden arrest wel degelijk motiveert waarom hij niet ingaat op het verzoek om prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof, namelijk omdat verzoeker de voorgehouden discriminatoire behandeling niet aannemelijk maakt. Verzoeker ziet over het hoofd dat het bestreden arrest vatbaar is voor een cassatieberoep bij de Raad van State, zodat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen overeenkomstig artikel 26, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 geen prejudiciële vraag dient te stellen indien hij van oordeel is dat een verzoeker de aangevoerde schending van een artikel uit de Grondwet niet aannemelijk maakt.

Waar verzoeker de in het bestreden arrest gemaakte lezing van artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet in strijd acht met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat “zowel voor verzoeken om gezinshereniging als voor andere verzoeken om verblijf talrijke uitzonderingen bestaan die het mogelijk maken om te worden vrijgesteld van de verplichting om zijn identiteit te bewijzen”, herhaalt hij in essentie zijn voor de eerste rechter aangevoerde kritiek. Volgens de verwerende partij maakt verzoeker abstractie van de vaststelling in het bestreden arrest dat verzoeker bij de aanvraag van een verblijfskaart als familielid van een Unieburger geen enkele rechtvaardigingsgrond heeft aangevoerd voor het ontbreken van een geldig identiteitsdocument. Verzoeker kan derhalve bezwaarlijk voorhouden dat de in het bestreden arrest aan artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet gegeven interpretatie geen enkele beoordelingsruimte laat betreffende het vereiste om een geldig identiteitsdocument over te leggen. Het bestreden arrest bevat ook een uitdrukkelijke motivering als antwoord op de door verzoeker aangevoerde “talrijke uitzonderingen” op de verplichting een geldig identiteitsdocument over te leggen.

Volgens de verwerende partij mist verzoekers kritiek dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geen rekening houdt met de tweede voorgestelde prejudiciële vraag, namelijk over de verenigbaarheid van de verplichting van een geldig identiteitsdocument met het recht op eerbiediging van het privé- en het gezinsleven, feitelijke grondslag. De *supra* vermelde motivering van het bestreden arrest om de voorgestelde prejudiciële vragen niet te stellen aan het Grondwettelijk Hof, heeft namelijk betrekking op al die vragen.

Tot slot betwist de verwerende partij verzoekers standpunt over de vergelijkbaarheid van de situatie van een verzoeker om internationale bescherming die een verblijfsaanvraag indient op grond van artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet met de situatie van een vreemdeling die een verblijfsaanvraag indient op grond van artikel 9*bis* of 9*ter* van de vreemdelingenwet. Zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in navolging van de nota met opmerkingen van de verwerende partij oordeelt, gaat het om volstrekt verschillende categorieën van aanvragen.

7. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel. Hij voegt toe dat uit het bestreden arrest niet blijkt waarom de voorgestelde prejudiciële vragen niet zouden moeten worden gesteld aan het Grondwettelijk Hof, te dezen waarom er klaarblijkelijk geen schending is van de aangehaalde grondwetsbepalingen. Uit de motivering blijkt niet dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich heeft beperkt tot een marginale toetsing. Verzoeker wijst er tot slot op dat de vergelijkbaarheid van de situaties moet worden beoordeeld in het licht van het door de wetgever nagestreefde doel, zonder dat het noodzakelijk om volstrekt identieke situaties gaat.

8. Ter terechtzitting wijst verzoeker nog op het arrest van het Grondwettelijk Hof van 21 november 2024 in de zaak 2024/131, waarin het Hof oordeelt dat artikel 40*ter*, § 2, eerste lid, 2°, van de vreemdelingenwet de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet schendt “in zoverre het geen alternatieve

bewijsmogelijkheden toestaat voor de vereiste om een geldig identiteitsdocument voor te leggen”.

Beoordeling

9. Verzoeker richt zich niet enkel tegen de weigering door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om de door hem voorgestelde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof te stellen, hij betwist ook de in het bestreden arrest gemaakte beoordeling dat hij in vergelijking met andere categorieën van familieleden geen discriminatoire behandeling zou hebben aangetoond met betrekking tot de voorwaarde van een geldig identiteitsdocument, gesteld in artikel 40ter, § 2, eerste lid, 2°, van de vreemdelingenwet, zoals deze bepaling gold ten tijde van de aanvankelijk bestreden beslissing.

10. Zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest vaststelt, wordt met de aanvankelijk bestreden beslissing “het verblijfsrecht van betrokkene geweigerd omdat er geen geldig identiteitsbewijs bij de aanvraag is voorgelegd”, waardoor betrokkene dan ook niet voldoet aan “de vereiste voorwaarden van artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 om het verblijfsrecht in België te verkrijgen op basis van gezinshereniging”.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen overweegt onder meer:

“3.24. In een vierde onderdeel van zijn tweede middel acht verzoeker de beslissing tot weigering van verblijf discriminatoir en strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Verzoeker verwijst hierbij vooreerst naar een aantal temperingen op de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarden uit de artikelen 9bis en 9ter van de vreemdelingenwet, onder andere voor vreemdelingen die een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend. Zoals uitgebreid toegelicht in de nota met opmerkingen van de verwerende partij, kan de situatie van derdelanders in het kader van een humanitaire of medische regularisatie-aanvraag onmogelijk worden gelijkgesteld met de situatie van een gezinslid van een Belg die in aanmerking meent te komen voor een afgeleid verblijfsrecht, waardoor hieruit geen discriminatoire behandeling kan worden afgeleid.

Vervolgens beweert verzoeker dat er een discriminatie bestaat tussen de derdelanders in een gezinsherenigingssituatie op basis van artikel 40*bis* van de vreemdelingenwet, die vallen onder het toepassingsgebied van het secundaire Unierecht en de derdelanders die in aanmerking komen voor een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 40*ter*, §2, 2°, van de vreemdelingenwet. De bewering dat er sprake zou zijn van een schending van het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel doordat de wettelijke bepalingen inzake bewijsvoering voor beide categorieën familieleden verschillen, kan niet worden gevolgd. Eerst en vooral dient te worden aangestipt dat verzoeker niet concreet aantoonde dat de uitzonderingen betreffende de documentaire voorwaarden die in de wetgeving zijn opgenomen voor situaties aan de grens en dus bij binnenkomst op het grondgebied, ook zouden gelden in de voorliggende situatie, met name in het kader van een aanvraag 19*ter* die in een Belgische gemeente wordt ingediend. Het komt aan verzoeker toe om concreet aan te tonen dat de derdelander-familielid van een Belg, bedoeld in artikel 40*ter*, §2, 2°, van de vreemdelingenwet, met betrekking tot het bewijs van zijn identiteit ongunstiger wordt behandeld dan de derdelander-familielid van een burger van de Unie, bedoeld in artikel 40*bis* van de vreemdelingenwet, indien de derdelander-familielid zich reeds op het Belgische grondgebied bevindt en aldaar zijn aanvraag indient. De Raad stelt vast dat voor geen van beide categorieën derdelanders een uitzondering bestaat op de documentaire voorwaarden in geval van een verzoek om internationale bescherming. Zelfs indien er sprake zou zijn van een ongelijke behandeling tussen familieleden van Belgen en familieleden van andere burgers van de Unie, heeft het Grondwettelijk Hof in zijn rechtspraak reeds bevestigd dat eventuele verschillen in behandeling tussen familieleden van burgers van de Unie en familieleden van Belgen toegelaten kunnen zijn en op een objectief criterium berusten (GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, B.51 en volgende). Vermits verzoeker geen discriminatoire behandeling heeft aangetoond, bestaat er geen reden om de door verzoeker in zijn tweede middel voorgestelde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen.”

11. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen oordeelt aldus dat geen discriminatoire behandeling van verzoeker blijkt doordat hij volgens de aanvankelijk bestreden beslissing op grond van artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet uitsluitend een geldig identiteitsbewijs dient over te leggen en dat het voormelde artikel 40*ter* niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

Verzoeker heeft dienaangaande aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voorgesteld een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. Verzoeker maakte hierin de vergelijking tussen enerzijds zijn eigen situatie als aanvrager van gezinshereniging die ouder is van een Belgisch

kind en anderzijds (onder meer) de situatie van een aanvrager van gezinshereniging die een ander familielid is van een Belg, of die ouder is van een Europees kind of van een kind dat onderdaan is van een derde land. Meer bepaald vroeg hij of artikel 40ter, § 2, eerste lid, 2°, van de vreemdelingenwet verenigbaar was met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate dat hij als ouder van een Belgisch kind verplicht zou zijn een geldig identiteitsdocument voor te leggen om aanspraak te kunnen maken op gezinshereniging terwijl deze voorwaarde niet geldt voor de andere familieleden van een Belg, of de ouders van een Europees kind of van een kind dat onderdaan is van een derde land. Deze voorgestelde prejudiciële vraag stemt in die mate volledig overeen met de prejudiciële vraag die in een andere zaak werd gesteld aan het Grondwettelijk Hof en heeft geleid tot arrest nr. 131/2024 van dat Hof van 21 november 2024, en die luidde:

“Is artikel 40ter, § 2, eerste lid, 2°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, dat de ouder van een Belgisch kind ertoe verplicht een geldig identiteitsdocument voor te leggen teneinde het voordeel van de gezinshereniging te genieten, bestaanbaar met de artikelen 10, 11, 22 en 22bis van de Grondwet, terwijl die vereiste (zonder enige tempering) om een geldig identiteitsdocument voor te leggen, niet wordt opgelegd aan de andere familieleden van een Belg, noch aan de ouders van een Europees kind of van een kind dat onderdaan is van een derde land?”

In antwoord op deze laatste vraag heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 21 november 2024 voor recht gezegd:

“Artikel 40ter, § 2, eerste lid, 2°, van de wet van 15 december 1980 « betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen », in zoverre het geen alternatieve bewijsmogelijkheden toestaat voor de vereiste om een geldig identiteitsdocument voor te leggen, schendt de artikelen 10, 11, 22 en 22bis van de Grondwet.”

Het bestreden arrest, dat niet aanvaardt dat sprake is van een schending van het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel doordat de wettelijke bepalingen inzake bewijsvoering voor beide door verzoeker genoemde categorieën van familieleden bij aanvragen tot gezinshereniging

verschillen, meer bepaald met betrekking tot het vereiste van het overleggen van een geldig identiteitsdocument, schendt derhalve de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

12. Het tweede middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt arrest nr. 286.235 van 16 maart 2023 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.

3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 24 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig april tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams