

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.740 van 25 september 2012
in de zaak A. 202.303/XIV-33.654**

In zake : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid, thans
 de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en
 Armoedebestrijding
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Antwerpsesteenweg 59 B
 alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

XXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steven Hooyberghs
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Kasteelstraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 3 november 2011, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 67.592 van 30 september 2011 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 7710 van 29 november 2011 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verweerder heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste Auditeur Marijke Sterck 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 12 september 2012 om 11.00 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Carmenta Decordier, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Steven Hooyberghs, die verschijnt voor de verweerder, zijn gehoord.

Eerste Auditeur Marijke Sterck 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. De verweerder, van Italiaanse nationaliteit, dient op 3 november 2010 een aanvraag in tot het verkrijgen van een verklaring van inschrijving als werkzoekende.

Op 4 februari 2011 beslist de burgemeester van de stad Turnhout tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Aan de verweerder wordt een bijkomende termijn van één maand gegeven om het dossier te vervolledigen.

De verweerder bezorgt op 29 maart 2011 bepaalde bijkomende documenten, waaronder een overeenkomst van zelfstandig medewerker.

Op 5 april 2011 beslist de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Omdat de vraag rijst of de verweerder als zelfstandige in plaats van als

werkzoekende moet worden beschouwd, wordt aan de verweerder een bijkomende termijn van één maand gegeven om een recent volledig uittreksel van de Kruispuntbank te bezorgen.

Er volgt geen reactie meer van de verweerder en de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid neemt op 24 mei 2011 een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten.

Op 29 juni 2011 stelt de verweerder tegen deze laatste beslissing een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verklaart het beroep gegrond en vernietigt de beslissing van 24 mei 2011 met een arrest van 30 september 2011. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij werpt in een enig middel de schending van de artikelen 10, 11 en 149 van de Grondwet, van artikel 39/65 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet), van artikel 51, § 2 en § 3 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenbesluit) en van “het algemeen rechtsbeginsel van de jurisdictionele motiveringsplicht” op.

Zij citeert ten dele de motivering van het bestreden arrest en voert in een eerste onderdeel aan dat de aanvankelijk bestreden beslissing volgens dat arrest niet binnen de in artikel 51, § 3, van het Vreemdelingenbesluit voorziene termijn van 5 maanden was genomen, dat de gemeente echter met toepassing van artikel 51, § 2, van het Vreemdelingenbesluit een beslissing houdende weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten had genomen, dat de gemeente na het indienen door de huidige verweerder van bijkomende stukken het dossier aan de dienst Vreemdelingenzaken heeft overgemaakt met het oog op een beslissing ten gronde en dat de

vervaltermijn van vijf maanden, waarnaar in het bestreden arrest wordt verwezen, dan niet van toepassing is.

Te dezen had de stad Turnhout door het nemen van een beslissing tot weigering van verblijf zonder bevel om het grondgebied te verlaten en het vragen van bijkomende documenten aan de verweerder toepassing gemaakt van artikel 51, § 2, van het Vreemdelingenbesluit. De verweerder bevond zich dus niet “in de andere gevallen dan deze bedoeld in § 1 en § 2”, waarnaar artikel 51, § 3, van het Vreemdelingenbesluit verwijst. Daarom is de beslissingstermijn van vijf maanden vanaf de indiening van de aanvraag volgens de verzoekende partij niet van toepassing.

De verzoekende partij doet nog gelden dat de interpretatie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen onverzoenbaar met een coherente toepassing van artikel 51 van het Vreemdelingenbesluit is: indien de gemeente na drie maanden plus één maand voor het indienen van bijkomende stukken vaststelt dat het dossier volledig is en het aan de bevoegde staatssecretaris overmaakt, zou deze laatste ten hoogste over één maand beschikken om ten gronde te beslissen. De vreemdeling zou hier zelf op kunnen inspelen door een onvolledig dossier in te dienen en het zo laat mogelijk te vervolledigen. Volgens de verzoekende partij kan dit niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest en speelt de beslissingstermijn van vijf maanden enkel indien het dossier van bij de aanvang volledig was doch niet wanneer de gemeente eerst tussenkomt en er verschillende maanden verstrijken vooraleer de bevoegde staatssecretaris het volledige dossier ontvangt.

Ten slotte wijst de verzoekende partij erop dat haar standpunt in het auditoraatsverslag in een gelijkaardige zaak voor de Raad van State wordt gevolgd.

In een tweede onderdeel acht de verzoekende partij de interpretatie in het bestreden arrest absurd omdat de beslissing van de burgemeester volgens vaste rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet aan een termijn is gebonden. Het kan bezwaarlijk worden aanvaard dat de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid, los van de houding van de gemeente, binnen de vijf maanden na het indienen van de aanvraag zou moeten oordelen, bij gebreke waaraan steeds een verblijfsrecht zou moeten worden toegekend. Dit zou een ongeoorloofde discriminatie teweegbrengen tussen zowel de situatie van de gemeente ten overstaan van de bevoegde staatssecretaris als tussen de vreemdelingen onderling. De staatssecretaris zou verplicht zijn om een positieve beslissing te nemen indien

de gemeente hem de aanvraag niet binnen de vijf maanden zou overmaken. Volgens de verzoekende partij zou dit in strijd met de bedoeling van de regelgevers zijn.

5. De verweerder geeft in de memorie van antwoord wat het eerste onderdeel betreft de inhoud van artikel 51 van het Vreemdelingenbesluit weer. Hij stelt dat de in artikel 51, § 3, van dat besluit voorziene termijn van vijf maanden inderdaad een vervaltermijn is en dat de aanvankelijk bestreden beslissing zelf vermeldt dat zij met toepassing van die bepaling (en niet van § 2) is genomen. Vermits het geen beslissing van de gemeente maar van de staatssecretaris is, is niet artikel 51, § 2 maar wel artikel 51, § 3, van het Vreemdelingenbesluit van toepassing. Dit stemt overeen met de letter en de geest van de wet, die tot doel had duidelijke termijnen te bepalen voor het voorleggen van bewijsstukken en voor het nemen van een beslissing. Wanneer de EU-vreemdeling documenten bezorgt nadat de gemeente met toepassing van artikel 51, § 2, een beslissing “bijlage 20” heeft genomen en hem een bijkomende termijn van een maand heeft gegeven om alsnog de vereiste documenten over te maken, dient wel degelijk artikel 51, § 3 te worden toegepast.

Volgens de verweerder wordt in het bestreden arrest duidelijk gemotiveerd waarom te dezen het meergenoemde artikel 51, § 3 moest worden toegepast. Hij heeft als burger van de Unie het recht een beslissing binnen de vijf (thans zes) maanden te ontvangen en een eventuele vertraging bij de gemeente mag niet op hem worden afgewenteld. De burger heeft de vertraging niet veroorzaakt en de ene overheid mag zich niet achter vertraging bij de andere overheid verschuilen.

Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de verweerder dat er geen sprake is van ongeoorloofde discriminatie. Er kan zich voor de toepassing van de vervaltermijn van vijf maanden enkel een probleem voordoen indien de gemeente nalaat tijdig stukken aan de bevoegde staatssecretaris over te maken. Noch de wettekst noch de interpretatie door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen veroorzaken volgens de verweerder een discriminatie. Ook de gemeente behoort tot de overheid, zij is geen individuele rechtzoekende. Ten slotte merkt de verweerder op dat in het bestreden arrest duidelijk en correct is gemotiveerd waarom de gemeente te dezen niet bevoegd was en dat bijgevolg artikel 51, § 3, van het Vreemdelingenbesluit moest worden toegepast. De door de verzoekende partij geciteerde rechtspraak heeft daarentegen op § 2 van dat artikel betrekking.

6. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat de aanvankelijk bestreden beslissing correct met toepassing van artikel 51, § 3, van het Vreemdelingenbesluit is genomen omdat deze bepaling de bevoegdheid van de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid en niet van de gemeente betreft. Het gaat wel om een beslissing in een geval voorzien in artikel 51, § 2 en dus niet om een beslissing “in de andere gevallen dan deze bedoeld in § 1 en § 2”.

Beoordeling

7.1. Artikel 51 van het Vreemdelingenbesluit luidde ten tijde van de aanvankelijk bestreden beslissing als volgt:

“§ 1. De gemeente kan het recht op verblijf erkennen in de gevallen vermeld onder :

1° artikel 50, § 2, 1°;

2° artikel 50, § 2, 2°;

3° artikel 50, § 2, 4°, voor zover het bewijs van de voldoende middelen van bestaan geleverd wordt door middel van een invaliditeitsuitkering, een vervroegd pensioen, een ouderdomsuitkering of een uitkering van de arbeidsongevallen- of beroepsziektenverzekering waarover de betrokkene in eigen hoofde beschikt;

4° artikel 50, § 2, 5°;

5° artikel 50, § 2, 6°, voor zover het gaat om een echtgenoot, een partner met een geregistreerd partnerschap gelijkwaardig met het huwelijk, of een bloedverwant in neergaande lijn jonger dan 21 jaar, en voor zover de bloed- of aanverwantschapsband of partnerschapsband bewezen werd door middel van officiële documenten, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie.

In dit geval wordt de betrokkene onmiddellijk in het bezit gesteld van een verklaring van inschrijving overeenkomstig bijlage 8. Het gemeentebestuur maakt een kopie van dit document, vergezeld van de bewijzen bedoeld in artikel 50, § 2, zonder verwijl over aan de gemachtigde van de minister.

§ 2. Indien de burger van de Unie na afloop van drie maanden niet alle bewijsdocumenten bedoeld in artikel 50 heeft overgemaakt, weigert het gemeentebestuur de aanvraag door middel van een bijlage 20 zonder bevel om het grondgebied te verlaten, waarbij de burger van de Unie wordt meegedeeld dat hij beschikt over een bijkomende termijn van een maand om alsnog de vereiste documenten over te maken. Indien na afloop van deze bijkomende termijn nog steeds niet alle vereiste documenten werden overgemaakt, levert het gemeentebestuur een bevel om het grondgebied te verlaten af overeenkomstig het model van bijlage 20.

§ 3. In de andere gevallen dan deze bedoeld in § 1 en § 2, wordt de beslissing genomen door de gemachtigde van de minister, binnen de vijf maanden te rekenen vanaf de indiening van de aanvraag.

Indien de minister of zijn gemachtigde het recht op verblijf erkent of indien binnen de termijn bepaald in het vorige lid geen beslissing werd meegedeeld

aan het gemeentebestuur, wordt de betrokkene in het bezit gesteld van een verklaring van inschrijving overeenkomstig bijlage 8. Het gemeentebestuur maakt een kopie van dit document over aan de gemachtigde van de minister.

Indien de minister of zijn gemachtigde het recht op verblijf niet erkent, wordt de burger van de Unie 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.

§ 4. (...)”.

Artikel 51, § 1, van het Vreemdelingenbesluit heeft betrekking op de gevallen waarin de gemeente het recht op verblijf kan erkennen.

Artikel 51, § 2 regelt het geval waarin de gemeente het recht op verblijf zonder een bevel om het grondgebied te verlaten weigert, met name wanneer de betrokkene binnen een termijn van drie maanden niet alle vereiste documenten heeft overgemaakt. Indien de betrokkene na afloop van een bijkomende termijn van één maand nog niet alle documenten heeft overgemaakt, neemt de gemeente een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten.

Artikel 51, § 3 bepaalt dat de minister (te dezen de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid) “in de andere gevallen dan deze bedoeld in § 1 en § 2” een beslissing neemt binnen de vijf maanden te rekenen vanaf de indiening van de aanvraag.

7.2. Te dezen heeft de gemeente eerst een beslissing genomen tot weigering van verblijf zonder bevel om het grondgebied te verlaten, met de mededeling dat de betrokkene over een bijkomende termijn van een maand beschikt om alsnog de vereiste documenten over te maken.

Het gaat dus duidelijk om een toepassing van artikel 51, § 2, van het Vreemdelingenbesluit. De in § 3 voorziene vervaltermijn van vijf maanden voor de staatssecretaris om een beslissing te nemen is niet van toepassing, precies omdat het niet om een ander geval dan bedoeld in § 2 gaat. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat de gemeente nadien geen eindbeslissing (weigering) heeft genomen: in dat geval zou immers geen beslissing van de staatssecretaris meer moeten volgen.

Artikel 51, § 3, van het Vreemdelingenbesluit is geschonden door in het bestreden arrest te stellen dat de in die bepaling voorziene vervaltermijn van vijf maanden wel van toepassing was, terwijl het te dezen om een in § 2 van dat artikel bedoeld geval gaat.

De verzoekende partij merkt ook terecht op dat een andere interpretatie ertoe zou leiden dat een aanvrager door het indienen van een onvolledig dossier en het uitlokken van een maand verlenging om bijkomende stukken in te dienen zelf de beslissingstermijn van de minister tot minder dan een maand zou kunnen inkorten en dat de staatssecretaris ertoe verplicht zou zijn een verklaring van inschrijving af te geven indien een gemeente, die immers door geen termijn is gebonden, het dossier lang genoeg laat liggen.

Het enige middel is in die mate gegrond en die vaststelling volstaat voor de vernietiging van het bestreden arrest.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. 67.592 van 30 september 2011 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.**
- 2. Dit arrest zal in de registers van voormelde Raad worden overschreven, en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.**
- 3. De zaak wordt verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.**
- 4. De verweerder wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftwintig september tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen