

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.065 van 15 januari 2014
in de zaak A. 208.326/XIV-34.851**

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

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 maart 2013, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 97.415 van 19 februari 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 9569 van 4 april 2013 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker 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 6 november 2013 om 10.30 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Miep Grouwels, die loco advocaat Raf Jespers verschijnt voor verzoeker, en advocaat Carmenta Decordier, die verschijnt voor de verwerende partij, 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. Verzoeker dient op 7 februari 2012 een aanvraag in tot het verkrijgen van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie.

Op 3 augustus 2012 neemt de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding in hoofde van verzoeker een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten.

Verzoeker stelt op 19 oktober 2012 tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verwerpt het beroep tot nietigverklaring met een arrest van 19 februari 2013. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker werpt in een eerste middel de schending op van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 52, § 4, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenbesluit).

Hij voert aan dat de aanvankelijk bestreden beslissing slechts de wettelijke basis en de motieven voor de weigering tot verblijf vermeldt, maar niet voor het bevel om het grondgebied te verlaten. De verwerende partij beschikt op grond van artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit nochtans over een discretionaire bevoegdheid om dergelijk bevel te geven.

Uit de motivering van het bestreden arrest kan verzoeker niet afleiden waarom er een verschil zou zijn met de door hem aangehaalde rechtspraak, noch waarom geen verplichting tot motivering van het bevel zou bestaan. Verzoeker had immers een schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen opgeworpen. Deze bepaling houdt in dat een bestuur moet motiveren waarom het voor de ene of de andere maatregel kiest wanneer er een appreciatiebevoegdheid bestaat.

Verzoeker verwijst naar het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 64.084 van 28 juni 2011 waarmee zijn standpunt werd gevolgd en het arrest van de Raad van State nr. 220.340 van 19 juli 2012 waarmee het cassatieberoep van de Belgische Staat werd verworpen. Uit die rechtspraak blijkt volgens verzoeker de verplichting voor de verwerende partij om de keuze voor een bevel om het grondgebied te verlaten wel te motiveren.

5. In de memorie van antwoord citeert de verwerende partij de motivering in de punten 3.1.2 en 3.1.3 van het bestreden arrest en stelt zij dat verzoeker aan die concrete

motieven voorbijgaat. Volgens haar volstaat de verwijzing naar rechtspraak niet om een schending van artikel 52, § 2, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit aan te tonen. Verder acht zij artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet geschonden omdat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen terecht aangeeft dat de aanvankelijk bestreden beslissing een wettelijke basis vermeldt en tevens motiveert waarom verzoekers verwijzing naar rechtspraak de voorgehouden schendingen niet aantoont.

De verwerende partij wijst erop dat artikel 3 van de voornoemde wet bovendien niet van toepassing is op arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Zij besluit dat verzoekers beschouwingen in rechte falen en geen afbreuk aan het bestreden arrest kunnen doen.

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel en benadrukt hij dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen interpreteert door te stellen dat de loutere weigering van het verblijf voldoende grond vormt voor het geven van een bevel om het grondgebied te verlaten, dat het woord “desgevallend” in artikel 52, § 4, vijfde lid van het Vreemdelingenbesluit een keuze impliceert die moet worden gemotiveerd terwijl die motivering volgens het bestreden arrest niet nodig zou zijn en dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in twee recentere arresten op grond van exact hetzelfde middel wel tot vernietiging heeft besloten.

Beoordeling

7.1. De aanvankelijk bestreden beslissing bevat zowel een beslissing tot weigering van verblijf als een bevel om het grondgebied te verlaten. Het eerste middel is tegen het aanvankelijk bestreden arrest gericht in de mate dat het beroep tot nietigverklaring tegen het bevel om het grondgebied te verlaten wordt verworpen.

Verzoeker had in zijn beroep tot nietigverklaring tegen de aanvankelijk bestreden beslissing onder meer de schending van artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit en van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen opgeworpen en aangevoerd dat het geven van een bevel om een grondgebied te verlaten te dezen een discretionaire bevoegdheid

vormt, dat dergelijk bevel derhalve moet worden gemotiveerd en doch dat iedere motivering te dezen ontbrak.

In het bestreden arrest wordt daarop geantwoord dat in de aanvankelijk bestreden beslissing naar artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit en dus naar de wettelijke grondslag voor het bevel wordt verwezen en dat die beslissing ook een motivering in feite bevat, met name dat verzoeker niet voldoet aan de vereisten voor een recht op verblijf van meer dan drie maanden als familielid van een burger van de Unie. Volgens het bestreden arrest volstaat deze motivering om te voldoen aan de vereisten van de formele motiveringsplicht en kan “(u)it het feit dat de gemachtigde van de staatssecretaris een appreciatiebevoegdheid heeft, (...) niet worden afgeleid dat hij gehouden zou zijn om de redenen te geven waarom hij meent dat in casu een weigering tot verblijf van meer dan drie maanden vergezeld dient te gaan van een bevel”.

7.2. Artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit luidt als volgt:

“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.”

Uit die bewoordingen kan geen verplichting worden afgeleid om een bevel om het grondgebied te verlaten te geven. Het woord “desgevallend” wijst integendeel op een mogelijkheid en betekent juist niet dat in ieder geval een bevel zou moeten worden gegeven. De weigering tot verblijf en het bevel om het grondgebied te verlaten vormen afzonderlijke beslissingen en hieraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat zij met hetzelfde document ter kennis van de betrokkene worden gebracht. Indien een bevel om het grondgebied te verlaten wordt gegeven is een motivering vereist die losstaat van de motivering voor de weigering van verblijf.

Waar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest overweegt dat de motivering van de beslissing tot weigering van verblijf, met name de verwijzing naar artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit en artikel 40ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet) als motivering in rechte en het feit dat verzoeker niet voldoet aan de voorwaarden om te genieten van een recht op verblijf van meer dan drie maanden als familielid van een burger van de Unie als

motivering in feite, ook geldt als motivering voor het bevel om het grondgebied te verlaten, miskent hij de inhoud van artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit. Het eerste middel is in die mate gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. Verzoeker werpt in een tweede middel de schending op van de artikelen 52, § 4, vijfde lid en 119 van het Vreemdelingenbesluit, van artikel 42, § 1, van de Vreemdelingenwet en van het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel.

Verzoeker heeft zich op 8 augustus 2012 bij de dienst Vreemdelingenzaken te Antwerpen aangeboden omdat die dag de termijn voor het nemen van een beslissing betreffende zijn verzoek tot verblijf verstreek en hij heeft toen een bijlage 15 ontvangen waarin wordt bevestigd dat hij zich heeft aangeboden om zijn elektronische vreemdelingenkaart af te halen. Er is hem geen weigeringsbeslissing meegedeeld, hij is integendeel op 19 augustus 2012 zijn vreemdelingenkaart gaan afhalen, die hem pas werd afgenomen na het ontvangen van de aanvankelijk bestreden beslissing op 25 september 2012.

De afgifte van een verblijfskaart na verloop van de termijn van zes maanden impliceert de erkenning van een verblijfsrecht en op die beslissing kan zonder schending van artikel 42 van de Vreemdelingenwet en de artikelen 52 en 119 van het Vreemdelingenbesluit niet worden teruggekomen door een latere kennisgeving. Er is geen wettige reden denkbaar waarom een weigeringsbeslissing die op 3 augustus 2012 aan de stad Antwerpen zou zijn overgemaakt niet ter kennis van verzoeker werd gebracht toen deze zich daar op 8 augustus 2012 aanbood doch wel 55 dagen na het nemen van de beslissing.

Verzoeker is het ermee eens dat de afgifte van een verblijfskaart een declaratoir karakter heeft. Volgens hem betekent de afgifte van een verblijfskaart nadat eerder een weigeringsbeslissing werd genomen, de intrekking van die weigeringsbeslissing, minstens impliciet. De afgifte van de F-kaart vormt het bewijs van de erkenning van het recht op verblijf en een eerdere weigering doet daar niets aan af.

Het bestreden arrest bevat helemaal geen motivering betreffende de afgifte van de F-kaart aan verzoeker. Verzoeker stelt er juist door die afgifte op te kunnen vertrouwen dat hem een verblijfsrecht werd toegekend. De toezegging op 8 augustus 2012 aan verzoeker dat hij zijn verblijfskaart kon komen afhalen, de afgifte van de verblijfskaart en daarmee de erkenning van het recht verblijf op 19 augustus 2012, konden niet ongedaan worden gemaakt zonder schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Verzoeker besluit dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de eigen motiveringsplicht schendt door in het bestreden arrest te stellen dat het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel te dezen niet spelen.

9. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat verzoeker expliciet erkent dat op 3 augustus 2012 een weigeringsbeslissing werd genomen, voorafgaand aan de afgifte van een verblijfskaart. Zo erkent verzoeker dat tijdig, dit is binnen de 6 maanden, een weigeringsbeslissing werd genomen. Uit het niet tijdig betekenen van de weigeringsbeslissing volgt niet dat het verblijfsrecht werd erkend. Noch artikel 52, § 4, vijfde lid en artikel 119 van het Vreemdelingenbesluit, noch artikel 42 van de Vreemdelingenwet zijn geschonden.

De verwerende partij vervolgt dat in het bestreden arrest ten genoegen van recht en uitvoerig wordt gemotiveerd dat een beslissing tot weigering van verblijf tijdig is genomen en dat het gegeven dat deze beslissing niet onmiddellijk aan verzoeker werd betekend doch dat hem eerst een bijlage 15 en vervolgens een F-kaart werden gegeven, geen afbreuk aan de weigeringsbeslissing doet en geen definitief verblijfsrecht aan verzoeker verschaft.

In het bestreden arrest wordt volgens de verwerende partij wel degelijk ingegaan op de kritiek inzake de afgifte van de F-kaart vermits wordt overwogen dat de afgifte van deze of gene verblijfskaart een declaratoir en geen constitutief karakter heeft, zodat het verblijf van een burger van de Unie niet als legaal kan worden aangemerkt, enkel op grond van het feit dat dergelijke kaart hem geldig is afgegeven.

De verwerende partij laat vervolgens gelden dat het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel niet van toepassing zijn op jurisdictionele beslissingen zoals het bestreden arrest. In ondergeschikte orde voert zij daarbij aan dat verzoeker niet ingaat op de concrete motieven van het bestreden arrest en daarmee niet aantoont dat de eerste rechter de

beginselen van behoorlijk bestuur verkeerd heeft toegepast op de aanvankelijk bestreden beslissing.

10. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel.

Beoordeling

11. Het tweede middel is ook tegen het aanvankelijk bestreden arrest gericht in de mate dat het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden wordt verworpen.

Verzoeker had in zijn tweede middel voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen onder meer de schending van het vertrouwensbeginsel opgeworpen en daartoe verwezen naar “(d)e toezegging aan verzoeker op 8.8.2012 dat hij zijn verblijfskaart kon komen afhalen, de afgifte van de verblijfskaart op 19.08.2012 en dus het recht op verblijf”.

Bij de beoordeling daarvan worden in het bestreden arrest enkel de aanvraag van 7 februari 2012 voor het verkrijgen van een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie, het feit dat verzoeker zich op 8 augustus 2012 aan het loket is gaan aanbieden waarbij hem een bijlage 15 werd afgegeven en het feit dat hij op 18 augustus 2012 werd uitgenodigd om een nieuwe elektronische kaart te gaan afhalen, aan het vertrouwensbeginsel getoetst. In het bestreden arrest wordt helemaal niet ingegaan op de afgifte van een F-kaart aan verzoeker op 19 augustus 2012.

Verzoeker voert in het cassatiemiddel dan ook terecht aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen “helemaal niets (motiveert) omtrent het feit dat verzoeker wel degelijk een F kaart werd afgeleverd”. Hij stelt dat het “net de aflevering van de F kaart is waaruit verzoeker wel degelijk kan vertrouwen dat hem een verblijfsrecht werd toegekend”.

Al heeft de afgifte van een F-kaart slechts een declaratoir en geen constitutief karakter, hetgeen onder meer inhoudt dat uit de afgifte van dergelijke kaart niet volgt dat het verblijf van de betrokkene als legaal kan worden aangemerkt, de eerste rechter

had dit element wel moeten toetsen aan het vertrouwensbeginsel, zoals verzoeker in zijn middel uitdrukkelijk had gevraagd. Het tweede middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. 97.415 van 19 februari 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

2. Dit arrest zal in de registers van voormelde Raad worden overgeschreven, 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 verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien januari tweeduizend veertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen