

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.516 van 4 oktober 2018
in de zaak A. 220.380/XIV-37.208**

In zake : Mandeep SINGH
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bertrand Vrijens
kantoor houdend te 9000 Gent
Kortrijksesteenweg 641
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Greef
kantoor houdend te 1700 Dilbeek
Eikelenberg 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 september 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport van 20 juli 2016 om het door verzoeker aangetekende beroep tegen de weigeringsbeslissing van het departement Werk en Sociale Economie van 5 februari 2016 “ongegrond te verklaren en derhalve de gevraagde beroepskaart niet toe te kennen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. 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.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2018.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maarten De Feyter, die *loco* advocaat Bertrand Vrijens verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dirk De Greef, 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 9 juli 2015 een aanvraag in voor een beroepskaart voor vreemdelingen. Hij wenst zijn beroepskaart te hernieuwen als werkend vennoot van de bvba Maya & Co.

Met een beslissing van 5 februari 2016 weigert het departement voor Werk en Sociale Economie de gevraagde beroepskaart.

Op 7 maart 2016 stelt verzoeker administratief beroep in tegen de voormelde beslissing.

De Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen (hierna: de REOV) geeft op 18 april 2016 een ongunstig advies.

Op 20 juli 2016 beslist de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport “om het beroepsschrift ongegrond te verklaren en derhalve de gevraagde beroepskaart niet toe te kennen”. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker werpt in een enig middel, dat hij in de memorie van wederantwoord in essentie herhaalt, de schending op van de motiveringsplicht, opgenomen in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991) en van “de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel” en “de manifeste beoordelingsfout”.

Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing enkel wordt gemotiveerd met een verwijzing naar het negatieve advies van de REOV, waarin onterecht wordt gesteld dat verzoeker niet aantoont over voldoende legale financiële middelen te beschikken om de zelfstandige activiteit uit te oefenen en dat hij geen extra investeringen aantoont.

In de aanvankelijk bestreden beslissing werd verwezen naar de negatieve brutomarge en het verlies in het op 30 september 2014 afgesloten boekjaar van de bvba Maya & Co. Verzoeker ontkent dit niet doch hij heeft in zijn beroepschrift aangevoerd dat het een eenmalige slechte financiële situatie betrof en ter staving daarvan de jaarrekeningen bijgevoegd van 2011, 2012 en 2013, waarin telkens met een positieve brutomarge winst werd geboekt. Hij heeft ook de reeds opgestelde balans en resultatenrekening voor 2015 bijgevoegd, die een winst vermeldt van 8.552,75 euro op een omzet van 288.194,20 euro. Met deze stukken en argumenten wordt echter geen rekening gehouden in het advies van de REOV en de bestreden beslissing.

Wat zijn inkomsten betreft, heeft verzoeker in zijn beroepschrift vermeld dat hij werkend vennoot is in de bvba Maya & Co met een gemiddeld maandinkomen van 1.050 euro en ook in de bvba A & A Voeding met een gemiddeld maandinkomen van 650 euro. Hij heeft tevens gewezen op de voordelen in natura, met name dat hij (en zijn echtgenote) gratis de woning betrekken die is verbonden aan winkelruimte van bvba A & A Voeding. Ook hiermee wordt geen rekening gehouden in het advies van de REOV en de bestreden beslissing.

Bij gebrek aan motivering betreffende het voorgaande, acht verzoeker de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en de motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.

Tot slot acht verzoeker de motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel geschonden omdat hem reeds in 2010 een beroepskaart werd gegeven die gedurende vijf jaar onafgebroken werd verlengd en hem die kaart met de bestreden beslissing plots wordt geweigerd terwijl er geenszins sprake is van fundamentele gewijzigde omstandigheden.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat het zorgvuldigheidsbeginsel niet is geschonden omdat uit de bestreden beslissing onmiskenbaar een degelijk onderzoek blijkt. De elementen van verzoekers beroepschrift zijn er volledig in weergegeven en het negatieve advies van de REOV is in acht genomen. Er is een hernieuwd onderzoek van de stukken gebeurd en er is een hoorzitting gehouden. Uit dit alles is echter gebleken dat verzoekers aanvraag niet beantwoordt aan de voorwaarden voor de toekenning van de beroepskaart, meer bepaald inzake het economisch nut. Gelet op de ruime discretionaire bevoegdheid van de minister, wijzen de in de bestreden beslissing aangehaalde elementen volgens de verwerende partij op een zorgvuldig onderzoek van de relevante gegevens.

Volgens de verwerende partij is er geen sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel vermits verzoeker niet aantoont welke beleidslijn in het verleden bestond en in welke mate daarvan wordt afgeweken met de bestreden beslissing. De minister heeft beslist dat, rekening gehouden met alle elementen van het dossier, de beroepskaart niet kan worden hernieuwd.

Wat de schending van het redelijkheidsbeginsel betreft, laat de verwerende partij gelden dat verzoeker geen manifest onjuist gebruik van de beleidsvrijheid van de minister aantoont. De door verzoeker aangebrachte elementen zijn immers niet van dien aard dat zijn beroep niet kon worden afgewezen zonder schending van het redelijkheidsbeginsel.

Gelet op wat hoger is vermeld, acht de verwerende partij evenmin het evenredigheidsbeginsel geschonden.

Het gelijkheidsbeginsel is niet geschonden omdat verzoeker volgens de verwerende partij niet aantoont in hoeverre de bestreden beslissing, waarmee enkel toepassing wordt gemaakt van de voorgeschreven criteria, zou aanleiding geven tot een verschillende behandeling van personen in dezelfde situatie of tot een zelfde behandeling van personen in een verschillende situatie.

Wat de motiveringsplicht betreft, volstaat het volgens verzoeker om de determinerende motieven van de genomen beslissing aan te duiden. De verwerende partij citeert de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing en laat gelden dat, rekening houdend met die beslissing, met het negatieve advies van de REOV en met de aangevoerde elementen, het administratief dossier meer dan voldoende gegevens bevat om de bestreden beslissing te schragen, te weten het gebrek aan financiële middelen, geen bewijs van extra investeringen, geen bewijs van stabiele, regelmatige en toereikende inkomsten en een beoogde activiteit in een verzadigde sector. Er is ook afdoende gemotiveerd waarom *in concreto* niet zou zijn voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning van een beroepskaart. Noch de materiële- noch de formelemotiveringsplicht zijn geschonden.

6. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat de bvba Maya & Co volgens recente handelsinformatie ook vandaag sterk negatief scoort. Verder is verzoeker, ook volgens recente handelsinformatie, geen werkend vennoot van de bvba A & A Voeding. De verwerende partij besluit dat in de bestreden beslissing terecht enkel rekening is gehouden met verzoekers inkomsten uit de bvba Maya & Co om te besluiten dat niet is voldaan aan de voorwaarde van economische meerwaarde.

Beoordeling

7. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de formelemotiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende

beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Aan de formelemotiveringsplicht kan worden voldaan door een verwijzing naar een advies, op voorwaarde dat de inhoud van het advies waarnaar wordt verwezen aan de rechtszoekende ter kennis is gebracht, dat dit advies zelf afdoende is gemotiveerd, dat het wordt bijgevalen in de uiteindelijke beslissing en dat er geen tegenstrijdige adviezen zijn.

Verzoeker acht de formelemotiveringsplicht geschonden omdat de bestreden beslissing in het geheel niet ingaat op zijn argumentatie, ontwikkeld in zijn beroepschrift en gestaafd met een aantal stukken.

8. Met de beslissing van 5 februari 2016, waarvan de motivering is opgenomen in de bestreden beslissing, heeft het departement Werk en Sociale Economie de hernieuwing van verzoekers beroepskaart geweigerd omdat “uit de voorgelegde loonfiches blijkt dat het bekomen bruto maandloon (1.000 euro) beduidend lager ligt dan het gewaarborgd minimum maandinkomen” en omdat “de financiële leefbaarheid van het project niet wordt aangetoond”, hetgeen “blijkt o.m. uit de recentst gepubliceerde jaarrekening: zwakke liquiditeit, brutomarge van -2.501 euro en verlies van -21.954 euro”.

Vervolgens wordt in de bestreden beslissing de argumentatie uit verzoekers beroepschrift geciteerd, namelijk dat hij werkend vennoot is in de bvba Maya & Co en in de bvba A & A Voeding, dat hij daar een gemiddeld maandinkomen heeft van respectievelijk 1.050 en 650 euro en dat ook rekening moet worden gehouden met voordelen *in natura*, met name dat verzoeker gratis de woonruimte achter de winkel van de bvba A & A Voeding betreft, zodat hij geen huishuur moet betalen en zijn maandelijkse uitgaven beperkt zijn. Ook verzoekers stelling dat de negatieve brutomarge en het verlies over het op 30 september 2014 afgesloten boekjaar een eenmalige situatie was, wordt weergegeven, met

verwijzing naar de positieve brutomarge en de winst volgens de jaarrekeningen van 2011, 2012, 2013 en de argumentatie dat de vennootschap in 2015 een uiterst positieve richting is ingeslagen met per 30 september 2015 een omzet van 288.194,20 euro en een winst van 8.552,70 euro.

Hierna volgt in de bestreden beslissing de weergave van het advies van de REOV van 18 april 2016 “dat de Raad, na verder onderzoek ter terechtzitting en na de advocaat van belanghebbende te hebben gehoord, heeft vastgesteld dat:

- de belanghebbende niet aantoont over voldoende financiële middelen te beschikken om de gevraagde zelfstandige activiteit uit te oefenen en er geen extra investeringen worden aangetoond;
- de belanghebbende niet bewijst dat hij kan beschikken over stabiele, regelmatige, legale en toereikende inkomsten om zichzelf te onderhouden en om te voorkomen dat hij ten laste valt van de overheden;
- de beoogde zelfstandige activiteit zich situeert in een sector die verzadigd is”.

De REOV besluit “zich aan te sluiten met de beweegredenen geformuleerd in de weigeringsbeslissing, genomen door de gevolmachtigde ambtenaar, deze motivering [zich] eigen te maken en ongunstig te adviseren”.

Tot slot wordt in de bestreden beslissing, gelet op het negatieve advies van de REOV, overwogen “dat na onderzoek blijkt dat de elementen die men aanvoert in het kader van onderhavig beroep niet aantonen dat de aanvraag beantwoordt aan de voorwaarden voor de toekenning van de beroepskaart en meer specifiek aan de voorwaarde voor economisch nut, zoals hierboven omschreven”.

9. Waar de aanvankelijk bestreden beslissing van 5 februari 2016 werd genomen op grond van het lage bruto maandloon van verzoeker (1.000 euro) en het gebrek aan financiële leefbaarheid van het project gezien de negatieve brutomarge en het verlies ten bedrage van 21.954 euro in 2014, heeft verzoeker in

zijn beroepschrift een aantal concrete gegevens aangevoerd die met stukken werden gestaafd, met name dat zijn bruto maandloon in totaal 1.700 euro bedroeg met als bijkomend voordeel *in natura* een gratis woonst en dat de boekjaren 2011, 2012, 2013 en 2015 telkens met winst werden afgesloten, waarbij in het laatste jaar zelfs een aanzienlijke vooruitgang werd geboekt.

In het licht van de voornoemde door verzoeker aangevoerde concrete en relevante elementen tegen de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing, kan de algemene motivering van de bestreden beslissing dat de aanvraag niet beantwoordt aan de voorwaarden van de toekenning van de beroepskaart, meer specifiek aan de voorwaarde inzake economisch nut, niet als afdoende worden beschouwd. Er kan immers uit niets worden afgeleid dat verzoekers concrete argumentatie en stukken ter weerlegging van de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing werden betrokken in de beoordeling die tot de bestreden beslissing heeft geleid.

10. De verwijzing naar het negatieve advies van de REOV volstaat te dezen evenmin om te voldoen aan de formele motiveringsplicht. Ook dat advies is immers beperkt tot algemene overwegingen zoals dat verzoeker niet aantoonde over voldoende financiële middelen te beschikken om de gevraagde zelfstandige activiteit uit te oefenen, dat hij niet bewijst over stabiele, regelmatige en toereikende inkomsten te beschikken voor zijn eigen onderhoud en om niet ten laste van de overheid te vallen en dat de beoogde zelfstandige activiteit zich situeert in een verzadigde sector. Er kan niet uit worden afgeleid dat de door verzoeker aangereikte concrete elementen in de beoordeling werden betrokken en waarom ze in voorkomend geval niet volstonden ter weerlegging van de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing.

11. De laatste memorie van de verwerende partij bevat een negatieve beoordeling van de door verzoeker aangevoerde elementen en stukken. Dit vormt echter een motivering *a posteriori* die niet in aanmerking kan worden genomen om

de wettigheid van de bestreden beslissing te beoordelen op het vlak van de formele motivering.

12. Het enige middel is gegrond wat de aangevoerde schending van de formelemotiveringsplicht overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreft en die vaststelling volstaat voor de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport van 20 juli 2016 om het door verzoeker aangetekende beroep tegen de weigeringsbeslissing van het departement Werk en Sociale Economie van 5 februari 2016 “ongegrond te verklaren en derhalve de gevraagde beroepskaart niet toe te kennen”.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier oktober tweeduizend achttien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques