

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.271 van 11 september 2023
in de zaak A. 232.572/VII-41.500**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rahim Aktepe
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Amerikalei 95
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 de staatssecretaris voor 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 21 december 2020, strekt tot de cassatie van arrest nr. 244.754 van 24 november 2020 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 14.213 van 8 februari 2021.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 23 maart 2023.

Kamervoorzitter Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Martine Kiwakana, die *loco* advocaat Rahim Aktepe verschijnt voor verzoeker, en advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 10 december 2019 een (zevende) aanvraag in voor een verblijfskaart als familielid van een Unieburger, namelijk als ander familielid van zijn Nederlandse schoonzus E.H.H.

Op 12 juni 2020 beslist de op dat ogenblik bevoegde minister ten aanzien van verzoeker tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (hierna: de aanvankelijk bestreden beslissing).

Verzoeker stelt op 10 juli 2020 tegen de voornoemde beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 24 november 2020 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. Verzoeker werpt in een enig middel de schending op van artikel 42 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 artikel 52, § 4, 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 van “HVJ-rechtspraak”.

Verzoeker herhaalt zijn voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aangehaalde kritiek dat artikel 42 van de vreemdelingenwet en artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit allebei een termijn van zes maanden vermelden, dat de door de verwerende partij aangehaalde hiërarchie der normen dus niet ter zake doet, dat de verwerende partij ten laatste op 10 juni 2020 een beslissing had moeten nemen bij gebreke waaraan verzoekers aanvraag had moeten worden goedgekeurd, dat de verwerende partij haar beslissing pas op 12 juni 2020 heeft genomen doch dat zij een F-kaart had moeten afgeven bij gebrek aan een beslissing binnen de voormelde termijn. Verzoekers middel was derhalve gegrond.

Verzoeker zet uiteen dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het middel heeft afgewezen met verwijzing naar het Unierecht en naar het arrest van het Hof van Justitie van 27 juni 2018 in de zaak

C-246/17, Diallo tegen België. In dit laatste arrest wordt de ambtshalve afgifte van een F-kaart wanneer geen beslissing is genomen binnen de zes maanden veroordeeld als een foutieve omzetting van 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, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de 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). Verzoeker verwijst naar een vonnis van de rechtbank van eerste aanleg van Dendermonde waaruit blijkt dat de Belgische overheid zich niet mag beroepen op een eigen fout zoals een foutieve omzetting. Een lidstaat van de Europese Unie kan zich dus nooit beroepen op een eigen fout om alsnog subjectieve rechten te ontzeggen aan burgers.

Verzoeker vervolgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verticale directe werking geeft aan richtlijn 2004/38 door de Belgische verblijfswetgeving (artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit) buiten toepassing te laten en zich te steunen op artikel 10 van die richtlijn, zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie van de Europese Unie. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kunnen bepalingen van een richtlijn bij laattijdige of foutieve omzetting niet rechtstreeks tegen een particulier worden ingeroepen.

Verzoeker laat verder gelden dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen oordeelt dat artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit, met daarin vervat de ambtshalve afgifte van een F-kaart na zes maanden, niet de omzetting vormt van richtlijn 2004/38. Daarmee geeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een zeer enge invulling aan de begrippen “omzetting” en “foutieve omzetting”. Volgens verzoeker was artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit samen met artikel 42, § 1, van de vreemdelingenwet wel degelijk bedoeld als omzetting van artikel 10 van richtlijn 2004/38. De in het voormelde artikel 52, § 4, bedoelde regeling moest er immers voor zorgen dat de

maximale termijn voor erkenning van het verblijfsrecht als familielid van een Unieburger, opgelegd door artikel 10 van richtlijn 2004/38, zou worden gerespecteerd en gaf dus mee uitvoering aan deze richtlijnbeeping.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel. Hij benadrukt dat een richtlijnconforme interpretatie er nooit toe kan leiden dat aan een particulier verplichtingen worden tegengeworpen die voortkomen uit een niet-omzetting of een foutieve omzetting van een richtlijn. Naar analogie kunnen aan een particulier geen rechten worden ontzegd wanneer deze voortkomen uit een niet-omzetting of een foutieve omzetting van een richtlijn.

Beoordeling

6. Na te hebben vastgesteld dat artikel 42, § 1, van de vreemdelingenwet ook met betrekking tot “andere familieleden” moet worden gelezen conform de door het Hof van Justitie van de Europese Unie aan artikel 10 van richtlijn 2004/38 gegeven interpretatie, overweegt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen:

“3.4. In dit verband stelt de Raad vast dat het voormelde artikel 42, § 1, eerste lid enkel bepaalt dat een beslissing moet worden genomen binnen een termijn van zes maanden. Deze bepaling van de Vreemdelingenwet gaat dan ook niet verder dan artikel 10 van de Burgerschapsrichtlijn, zoals geïnterpreteerd door het Hof in zijn arrest Diallo. Zo laat artikel 42, § 1, eerste lid, van de Vreemdelingenwet, richtlijnconform geïnterpreteerd, ook niet toe dat de overschrijding van de daarin bepaalde termijn van zes maanden aanleiding kan geven tot de automatische afgifte van de verblijfskaart, zonder dat daarbij werd nagegaan of aan de voorwaarden werd voldaan.

3.5. Artikel 52 van het vreemdelingenbesluit, dat de verdere uitvoeringsmaatregelen en modaliteiten met betrekking tot de afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie bevat, laat daarentegen wel toe dat een verblijfskaart automatisch wordt afgegeven bij overschrijding van de beslissingstermijn van zes maanden, zonder dat de grondvoorwaarden voor de erkenning van het verblijfsrecht werden nagegaan. Het bepaalt in zijn § 4, tweede lid immers dat de burgemeester of zijn gemachtigde, als er geen enkele beslissing is genomen binnen de

termijn, bepaald bij artikel 42 van de Vreemdelingenwet, aan de vreemdeling een ‘verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie’ overeenkomstig het model van bijlage 9 afgeeft. Artikel 52, § 4, tweede lid, van het vreemdelingenbesluit is aldus in strijd artikel 42, § 1, van de Vreemdelingenwet, zoals geïnterpreteerd conform artikel 10 van de Burgerschapsrichtlijn en het arrest Diallo.

Artikel 159 van de Grondwet bepaalt echter dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Die vaststelling leidt ertoe dat de Raad met toepassing van artikel 159 van de Grondwet de reglementaire bepaling, waarvan hij de onwettigheid vaststelt, buiten toepassing laat (RvS 20 december 2017, nr. 240.240). De verzoekende partij kan zich voor de Raad bijgevolg niet nuttig beroepen op de toepassing van artikel 52, § 4, tweede lid, van het vreemdelingenbesluit. De Raad moet als rechtscollège deze reglementaire bepaling op grond van artikel 159 van de Grondwet immers buiten beschouwing gelaten.”

7. Artikel 10.1 van richtlijn 2004/38 bepaalt:

“Het Het verblijfsrecht van de familieleden van een burger van de Unie die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, wordt binnen zes maanden na de datum van indiening van een aanvraag terzake vastgesteld door de afgifte van een document, ‘verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie’ genoemd. Een verklaring dat de aanvraag om een verblijfskaart is ingediend, wordt onmiddellijk afgegeven.”

Artikel 42, § 1, van de vreemdelingenwet luidt:

“Het recht op een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk wordt zo snel mogelijk en ten laatste zes maanden volgend op de datum van aanvraag zoals bepaald in § 4, tweede lid, erkend aan de burger van de Unie en zijn familieleden onder de voorwaarden en voor de duur door de Koning bepaald overeenkomstig de Europese verordeningen en richtlijnen. Bij de erkenning wordt rekening gehouden met het geheel van de elementen van het dossier.”

Artikel 52, § 4, tweede lid, van het vreemdelingenbesluit
bepaalt:

“Indien de Minister of zijn gemachtigde het verblijfsrecht toekent of als er geen enkele beslissing is genomen binnen de termijn bepaald bij artikel 42, van de wet, geeft de burgemeester of zijn gemachtigde aan de vreemdeling

een ‘verblijfkaart van een familielid van een burger van de Unie’ overeenkomstig het model van bijlage 9 af.”

8. Artikel 42, § 1, van de vreemdelingenwet stelt als algemene regel dat een erkenning van het recht op verblijf van meer dan drie maanden dient te gebeuren binnen de zes maanden volgend op de datum van de indiening van de aanvraag en dat de Koning de voorwaarden voor de erkenning en de duur van het verblijfsrecht bepaalt. Het vormt aldus de correcte omzetting van artikel 10.1 van richtlijn 2004/38. Net als deze richtlijnbeplating en anders dan verzoeker voorhoudt, voorziet het voornoemde artikel 42, § 1, niet welke de gevolgen zijn indien de voormelde termijn van 6 maanden wordt overschreden. Evenmin geeft het de Koning de bevoegdheid om de gevolgen van een overschrijding van die termijn te bepalen.

Artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit met de daarin voorziene verplichte afgifte van een verblijfskaart indien geen beslissing is genomen binnen de zes maanden na de aanvraag, vindt derhalve geen rechtsgrond in artikel 42 van de vreemdelingenwet. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vermocht dan ook met toepassing van artikel 159 van de Grondwet op wettige wijze te oordelen dat artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit niet kan worden toegepast omdat het in strijd is met artikel 42 van de vreemdelingenwet. Het is hierbij niet relevant dat de huidige zaak betrekking heeft op een situatie die valt onder het Unierecht en dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen daar eveneens naar verwijst.

In het licht van het voorgaande houdt de verwijzing in het bestreden arrest naar een richtlijnconforme interpretatie van artikel 40 van de vreemdelingenwet geenszins in dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een verticale directe werking aan artikel 10 van richtlijn 2004/38 zou geven door artikel 52, § 4, van het vreemdelingenbesluit bij gebrek aan rechtsgrond in strijd met artikel 40 van de vreemdelingenwet te bevinden en het daarom buiten toepassing te laten. Verzoekers verwijzing naar een vonnis van een rechtbank van eerste aanleg waarin anders zou zijn geoordeeld, doet geen afbreuk hieraan.

9. Het enige middel is ongegrond.

V. Kosten – begroting van de rechtsplegingsvergoeding

10. In de memorie van antwoord maakt de verwerende partij aanspraak op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro ten laste van verzoeker. Zij vraagt in een e-mail van 21 maart 2023 de actualisering van de rechtsplegingsvergoeding tot 770 euro.

Vermits de vereffeningnota naar luid van artikel 84/1 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’, waarnaar artikel 32 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’ verwijst, moet worden ingediend “ten laatste vijf dagen vóór de zitting”, wordt de op 21 maart 2023 gevraagde verhoging niet toegekend.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
met bijstand van	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams