

## Arrest

nr. 116 239 van 20 december 2013  
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding.

### DE VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Nederlandse nationaliteit te zijn, op 13 december 2012 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris van 8 november 2012 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20), aan de verzoekende partij ter kennis gebracht op 13 november 2012.

Gezien titel I *bis*, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien de synthesememorie.

Gelet op de beschikking van 18 maart 2013, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 9 april 2013.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter A. DE SMET.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VAN LAER, die *loco* advocaat R. JESPERS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRMAN, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

### WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

#### 1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 12 juni 2012 dient verzoekster van Nederlandse nationaliteit, een aanvraag in van een verklaring van inschrijving als burger van de Unie, als werknemer of werkzoekende.

Zij legt een deeltijdse arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd voor, daterend van 14 mei 2012, een loonfiche voor de maand mei 2012 en een werkgeversattest daterend van 8 juni 2012.

Er wordt haar gevraagd om binnen de drie maanden, ten laatste op 12 september 2012, de volgende documenten voor te leggen: recente opeenvolgende loonfiches.

Op 16 augustus 2012 legt verzoekster een nieuwe deeltijdse arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd voor, daterend van 2 juli 2012 en loonfiches voor de maanden juli en augustus 2012.

Uit een uittreksel uit het Belgisch Staatsblad van 19 september 2012 blijkt dat de laatste werkgever van verzoekster bij vonnis van de rechtbank van koophandel te Dendermonde van 10 september 2012 failliet werd verklaard.

Uit een opzoeking uitgevoerd op 2 oktober 2012 in de Dimona-databank blijkt dat verzoekster voor de periode 2 juli 2012 - 2 oktober 2012 was gemeld als werknemer van 13 juli 2012 tot 10 september 2012.

Op 8 november 2012 beslist de gemachtigde van de staatssecretaris tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20). Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt :

“(…)

*Voldoet niet aan de voorwaarden overeenkomstig art 40 §4 (wet 15.12.1980) om te genieten van het recht van verblijf van meer dan drie maanden als burger van de Unie :*

*Betrokkene diende op 12.06.2012 een aanvraag in als werknemer (art. 50 §2,1° - KB 08.10.1961) en maakte op 10.09.2012 ter staving van haar aanvraag een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur dd. 14.05.2012, een werkgeversattest dd. 08.06.2012 (beide van B. O. BVBA) met indienstreding op 15.05.2012 over. Zij leverde eveneens de loonstrook voor haar tewerkstelling in de maand mei 2012 aan. Uit de aangeleverde documenten kon afgeleid worden dat het deeltijdse tewerkstelling betrof (20 uren per week).*

*Op 16.08.2012 legde betrokkene een nieuwe arbeidsovereenkomst (M. C. BVBA Intercleaning services,(...)), van 02.07.2012 voor. Het betrof, opnieuw, een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur voor deeltijdse tewerkstelling (20 uren per week). Op latere datum (dd. 14.09.2012) leverde betrokkene twee loonstroken (juli en augustus 2012) van de nieuwe tewerkstelling aan.*

*Uit verder onderzoek van het dossier is gebleken dat betrokkene nooit als werknemer bij B. O. BVBA werd gemeld (zie gegevens in het dossier). Hieruit moet besloten worden dat betrokkene, ondanks het voorleggen van het arbeidscontract, werkgeversattest en loonfiche nooit effectief bij de vermeende werkgever aan de slag ging. Ofwel, voor zover zij er wel heeft gewerkt, hier geen sprake kan zijn van effectief legale tewerkstelling.*

*Uit de gegevens van het administratief dossier is gebleken dat betrokkene wel als werknemer was gemeld bij M. C. BVBA. Uit verder onderzoek (zie gegevens publicatie Belgisch Staatsblad van 19.09.2012) m.b.t. de tweede werkgever van betrokkene is echter gebleken dat M. C. BVBA op 10.09.2012, bij vonnis van de rechtbank van koophandel te Dendermonde, in staat van faillissement werd verklaard.*

*Ondanks dat betrokkene zich bij de gemeente had aangeboden om aanvullende bewijzen (loonstroken van juli en augustus 2012) voor te leggen van haar tewerkstelling heeft zij nagelaten om dit te melden.*

*Uit de elementen van het dossier dient besloten te worden dat betrokkene bewust getracht heeft de Belgische autoriteiten te misleiden door het voorleggen van een werkgeversattest, arbeidscontract, en loonfiches van de eerste werkgever, die niet in overeenstemming waren met werkelijkheid, (cfr. art 42septies van de wet van 15. 12. 1980).*

*Nadien, bij het aanleveren van aanvullende bewijzen, heeft betrokkene nagelaten de autoriteiten in kennis te stellen van het faillissement van de tweede werkgever.*

*Op basis van fraus omnia corrumpit kan men geen rechten putten voor een verblijf en wordt het verblijf dus niet toegestaan.*

*Aan de betrokkene wordt bevel gegeven het grondgebied te verlaten binnen de 30 dagen.*

“(…)”

## 2. Onderzoek van het beroep

Overeenkomstig artikel 39/81, zevende lid van de vreemdelingenwet, “doet de Raad uitspraak op basis van de synthesememorie behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft”.

### 2.1.1. In een eerste middel voert verzoekster het volgende aan:

« (...) EERSTE MIDDEL: Schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen. Schending van de materiële motiveringsplicht.

Schending van art. 7 en 62 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Schending 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 de verwijdering van vreemdelingen.

Dat de bestreden beslissing (bevel) het volgende stelt:

“aan de betrokkene wordt bevel gegeven het grondgebied van het Rijk te verlaten binnen de dertig dagen”.

Er wordt geen wettelijke basis aangegeven waarop het bevel steunt. Er wordt geen enkele motivering gegeven voor het bevel. De beslissing geeft enkel de wettelijke basis aan en somt de motieven op waarom het verblijf geweigerd wordt, maar geeft dit niet aan voor het bevel.

Het bevel vereist een eigen wettelijke basis en een eigen motivering.

Artikel 7 Vreemdelingenwet wordt niet opgenomen in de beslissing, laat staan dat wordt aangeduid op grond van welke van de in artikel 7 opgenomen omstandigheden waarbij een bevel om het grondgebied te verlaten mogelijk is, het bevel zou genomen zijn.

Artikel 52, §4, vijfde lid van het Vreemdelingenbesluit houdt een discretionaire en geen gebonden bevoegdheid in, in hoofde van de Belgische staat. De verder geciteerde rechtspraak maakt dit duidelijk.

Ook in de akte van kennisgeving wordt geen wettelijke basis noch motivering voor het bevel gegeven.

Verzoeker verwijst naar het arrest nr. 64 084 van 28 juni 2011 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waarin eveneens geoordeeld werd over een bijlage 20 met bevel, zoals in casu.

De RVV vernietigde in het arrest van 28 juni 2011 de beslissing in haar geheel. Het arrest geeft volgende motivering, waarbij verzoeker zich volledig aansluit:

De in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en in artikel 62 van de vreemdelingenwet, neergelegde uitdrukkelijke motiveringsplicht, heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de bestreden bestuurshandeling heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. De artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een ‘afdoende’ wijze.

De bestreden beslissing moet duidelijk het determinerende motief aangeven op grond waarvan zij is genomen.

In casu meent verzoeker dat in de bestreden beslissing niet werd gemotiveerd omtrent het bevel om het grondgebied te verlaten terwijl aan verweerder de mogelijkheid wordt gelaten de weigering van verblijf van meer dan drie maanden desgevallend met bevel om het grondgebied te verlaten ter kennis te brengen. De woordkeuze desgevallend wijst op een keuzemogelijkheid, welke keuze moet worden gemotiveerd.

In de bestreden beslissing wordt toepassing gemaakt 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 de verwijdering van vreemdelingen (hierna verkort het vreemdelingenbesluit). Dit artikel 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 lezing van voornoemd artikel blijkt dat de gemachtigde van de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid in geval dat het recht op verblijf niet wordt erkend, beschikt over de keuze al dan niet een bevel om het grondgebied te verlaten te incorporeren in de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden. Nergens blijkt dat het de bedoeling is geweest van de wetgever om de minister of zijn gemachtigde te binden om in bepaalde gevallen een bevel om het grondgebied af te leveren. Aldus laat de toepasselijke regelgeving door het gebruik van de bewoording desgevallend de vrijheid aan het bestuur om al dan niet een bevel om het grondgebied te verlaten te incorporeren in de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden. Deze keuzevrijheid wijst op een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid waarover verweerder beschikt. De Raad van State oordeelde onder meer in een arrest van 7 juni 2007 (RvS 7 juni 2007, nr. 171.887, De Schepper) dat voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan met een voldoende feitelijke grondslag en dat de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van een administratieve overheid onder meer wordt beperkt door het motiveringsbeginsel.

Ook in de rechtsleer wordt deze zienswijze gevolgd: “Hoe groter de discretionaire bevoegdheid van het bestuur, hoe strenger de motiveringsplicht wordt opgevat. De omvang van de motiveringsplicht is dus

evenredig met de omvang van de discretionaire bevoegdheid waarover de overheid beschikt. Wanneer de toepasselijke regelgeving aan het bestuur de vrijheid laat om al dan niet een beslissing te nemen, of de keuze laat tussen verschillende mogelijke beslissing, is het bestuur verplicht zijn keuze te verantwoorden. Ook bij de invulling van vage normen, zal een uitgebreider motivering noodzakelijk zijn. De precieze, concrete motieven moeten uitdrukkelijk en nauwkeurig worden vermeld. Een discretionaire bevoegdheid ontslaat de overheid dus geenszins van de verplichting tot formele motivering, wel integendeel. In dat geval dringt de motiveringsplicht zich nog meer op als niet te verwaarlozen waarborg en zelfs de enige waarborg tegen willekeur.” (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, administratieve rechtsbibliotheek — algemene reeks, VII, formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge, Die Keure, 1999, 149, nr. 185.)

Uit lezing van de bestreden beslissing blijkt dat geen enkele motivering werd gegeven waarom verweerder heeft gekozen om bij de weigering van verblijf van meer dan drie maanden een bevel om het grondgebied te verlaten te incorporeren. De bestreden beslissing stelt verzoeker niet in staat na te gaan op basis van welke overwegingen verweerder heeft beslist aan verzoeker een bevel om het grondgebied te verlaten te betekenen.

Een schending van de uitdrukkelijke motiveringsplicht wordt aannemelijk gemaakt.

Het middel van verzoeker is in de voorgaand aangegeven mate gegrond.

De bestreden beslissing betreft een beslissing waarvan de Raad van State geoordeeld heeft dat er slechts één beslissing (bijlage 20) met één motivering werd genomen (RvS 28 juni 2010, nr. 205.924). Uit het voorgaande volgt dat verzoeker aannemelijk heeft gemaakt dat er sprake is van een schending van de uitdrukkelijke motiveringsplicht. Aangezien de weigering van verblijf van meer dan drie maanden en het bevel om het grondgebied te verlaten beide één beslissing betreffen met één motivering dient de beslissing in zijn geheel te worden vernietigd.”

De Belgische Staat tekende cassatieberoep aan tegen dit arrest van de RVV bij de Raad van State.

In het arrest nr. 220.340 van 19 juli 2012 verwerpt de Raad van State het cassatieberoep met volgende motivering, waarbij verzoeker zich aansluit en die van toepassing is in onderhavige zaak.

“Beoordeling

6.1. Het middel heeft betrekking op de vraag of de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid een gebonden bevoegdheid had om het aanvankelijk bestreden bevel om het grondgebied te verlaten te geven. De verzoekende partij stelt van wel terwijl de verweerder het in het bestreden arrest weergegeven standpunt bijtreedt dat het om een discretionaire bevoegdheid gaat.

6.2. Artikel 52, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit luidde op het ogenblik van de aanvankelijk bestreden beslissing 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.”. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, kan uit die bewoordingen 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 verzoekende partij verwijst nog naar het model van bijlage 20 bij het Vreemdelingenbesluit, dat als opschrift draagt “beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten”.

De verwijzing naar de voetnoot “de onnodige vermelding doorhalen” staat onmiddellijk na dit opschrift en kan dus voor alle in bijlage 20 vermelde gevallen gelden. Uit die voetnoot kan alleszins niet worden afgeleid dat in de in artikel 52, § 4, vijfde lid van het Vreemdelingenbesluit bedoelde gevallen steeds een bevel om het grondgebied te verlaten zou moeten worden gegeven.

.. De interpretatie die de verzoekende partij aan artikel 54, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit geeft is in strijd met de tekst van die bepaling zelf.

6.3. Verder luidt artikel 7, eerste lid, van de Vreemdelingenwet, waarop het bevel om het grondgebied te verlaten dat tot het bestreden arrest heeft geleid was gesteund, als volgt:

“Onverminderd de meer voordelige bepalingen vervat in een internationaal verdrag, kan de Minister of zijn gemachtigde de vreemdeling die noch gemachtigd noch toegelaten is tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk of om er zich te vestigen, bevel geven het grondgebied vóór een bepaalde datum te verlaten

1° wanneer hij in het Rijk verblijft zonder houder te zijn van de bij artikel 2 vereiste documenten;

Met het gebruik van het woord “kan” in die bepaling wordt de mogelijkheid aan de bevoegde staatssecretaris gegeven om een bevel om het grondgebied te verlaten te geven, zonder dat er sprake is van een verplichting. Er mag overigens geen bevel worden gegeven wanneer dat in strijd met een aantal verdragsrechtelijke bepalingen zou zijn, zoals artikel 3 van het EVRM. Derhalve is er geen sprake van een gebonden bevoegdheid.

*De minister of zijn gemachtigde beslist naar luid van artikel 54, § 4, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit om het recht op verblijf van het familielid van de burger van de Unie niet te erkennen en hij beslist "desgevallend" een bevel om het grondgebied te verlaten te geven. Zelfs los van het gebruik van het woord "desgevallend" kan artikel 54, § 4, vijfde lid van het Vreemdelingenbesluit als lagere norm geen gebonden karakter geven aan de in artikel 7, eerste lid, van de Vreemdelingenwet vastgelegde bevoegdheid om een bevel om het grondgebied te verlaten te geven. Het enige middel is in die mate ongegrond.*

*6.4. Uit het voorgaande volgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet op onwettige wijze heeft geoordeeld dat de formele motiveringsplicht met de aanvankelijk bestreden beslissing was geschonden omdat die beslissing geen motivering bevatte voor het geven van het bevel om het grondgebied te verlaten. Het enige middel is ook in die mate ongegrond."*

*De beslissing dient bijgevolg in haar geheel vernietigd te worden.*

*REPLIEK:*

*Dat gedaagde te kennen geeft dat art. 7 van de Vreemdelingen gewijzigd is en dat er thans geen sprake meer is van een discretionaire bevoegdheid in hoofde van gedaagde.*

*Evenwel verandert zulks niets aan de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing. Immers art. 52§4 blijft in de tekst duidelijk dat er "desgevallend" een bevel wordt afgeleverd*

*Dat in tegenstelling tot hetgeen gedaagde beweert dit geen afbreuk doet aan de hogere rechtsnorm zoals geformuleerd in art. 7 van de Vreemdelingenwet. Zeer zeker doet het geen afbreuk aan de verplichting om te motiveren waarom verzoeker een bevel wordt betekend. Immers art. 7 verplicht gedaagde enkel in aantal gevallen om een bevel af te leveren meer bepaald in de gevallen:*

*1° wanneer hij in het Rijk verblijft zonder houder te zijn van de bij artikel 2 vereiste documenten;*

*2° wanneer hij langer in het Rijk verblijft dan de overeenkomstig artikel 6 bepaalde termijn of er niet in slaagt het bewijs te leveren dat deze termijn niet overschreden werd; (...)*

*5° wanneer hij, ter fine van weigering van toegang, gesignaleerd is, overeenkomstig artikel 3, 5°;*

*(...)*

*11° wanneer hij sedert minder dan tien jaar uit het Rijk werd teruggewezen of uitgezet, zo de maatregel niet werd opgeschort of ingetrokken.*

*12° wanneer een vreemdeling het voorwerp uitmaakt van een inreisverbod dat noch opgeschort noch opgeheven is*

*In de ander gevallen KAN de gedaagde een beslissing nemen te weten:*

*3° wanneer hij door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden;*

*4° wanneer hij door de Minister, op eensluitend advies van de Commissie van Advies voor Vreemdelingen, geacht wordt de internationale betrekkingen van België of van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt, te kunnen schaden*

*6° wanneer hij niet beschikt over voldoende middelen van bestaan, zowel voor de duur van het voorgenomen verblijf als voor de terugreis naar het land van oorsprong of voor de doorreis naar een derde Staat, waar zijn toelating is gewaarborgd, en niet in staat is deze middelen wettelijk te verwerven;*

*7° wanneer hij aangetast is door een der ziekten of gebreken opgesomd in de bijlage bij deze wet;*

*8° wanneer hij, een beroepsbedrijvigheid als zelfstandige of in ondergeschikt verband uitoefent zonder in het bezit te zijn van de daartoe vereiste machtiging;*

*9° wanneer hij, met toepassing van de internationale overeenkomsten of akkoorden die België binden, door de overheden van de overeenkomstsluitende Staten, ter verwijdering van het grondgebied van deze Staten, aan de Belgische overheden wordt overgedragen; 10° wanneer hij, met toepassing van de internationale overeenkomsten of akkoorden die België binden, door de Belgische overheden aan de overheden van de overeenkomstsluitende Staten moet overgedragen worden;*

*Het is niet aan verzoeker om zelf uit te zoeken welke van de 12 onderdelen welke worden vermeld in art. 7 op hem van toepassing zouden kunnen zijn en zeer zeker niet welke van de 12 onderdelen gedaagde zou moeten toepassen.*

*Dat gedaagde een discretionaire bevoegdheid houdt voor zover de andere onderdelen betreft.*

*Dat zonder de precieze aanduiding welke van de 12 onderdelen van artikel 7 op hem van toepassing zouden zijn, verzoeker geen enkel zinnig beroep kan indienen behalve dan dat er geen materiële motivering aanwezig is voor wat betreft het bevel.*

*Dat gedaagde er zelfs in haar nota niet in slaagt om het juiste onderdeel aan te tonen allicht om te vermijden dat dit zou worden gekwalificeerd als een motivering achteraf hetgeen het ook zo zou zijn.*

*Gedaagde beschouwingen zijn dan ook ontoereikend om de foutieve toepassing van art.*

*52 § 4 en de verplichting te motiveren ongedaan te maken.*

*Ten overvloede wijst verzoekster er met betrekking tot de door verwerende partij aangehaalde rechtspraak op dat deze naar haar mening niet terzake is en gewoonweg door er enkel een paar korte zinnen uit te citeren totaal wordt losgerukt van het kader waarin de beslissingen werden genomen. Het gaat verder niet over het al of niet bestaan van een 'beoordelingsmarge', het gaat niet over een betwisting inzake artikel 8 EVRM (overigens is de geciteerde rechtspraak op dit punt uiterst betwistbaar daar, wanneer artikel 8 EVRM wordt ingeroepen er steeds, conform de rechtspraak van het EHRM een proportionaliteitsafweging dient te geschieden, bij elke beslissing van de overheid, ook bij een bevel). De beslissing dient te worden vernietigd. »*

2.1.2.1. De Raad merkt op dat wanneer een vreemdeling verzoekt om, in toepassing van artikel 40, § 4, eerste lid, 1° van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de vreemdelingenwet), tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk te worden toegelaten, het aan de verwerende partij toekomt om na te gaan of de betrokken vreemdeling aan de in deze wetsbepaling gestelde voorwaarden voldoet. Indien de verwerende partij vaststelt dat dit niet het geval is dan kan zij ten aanzien van deze vreemdeling een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden nemen. De vaststelling dat een vreemdeling niet over een recht op verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk beschikt of dat hij naliel aan te tonen dat hij over een dergelijk recht op verblijf beschikt, leidt niet automatisch tot de vaststelling dat deze vreemdeling zich op onwettige wijze in het Rijk bevindt. Het is immers mogelijk dat deze vreemdeling tot een verblijf in het Rijk werd gemachtigd of dat hij tijdens de behandeling van een andere aanvraag (asiel, medische redenen...) tijdelijk in het Rijk kan verblijven. De verwerende partij kan wanneer zij constateert dat een vreemdeling geen recht op verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk kan laten gelden evenwel steeds aanvullend onderzoeken of de betrokken vreemdeling niet tevens onwettig in het Rijk verblijft en desgevallend overgaan tot de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Een dergelijk bevel om het grondgebied te verlaten kan slechts worden afgegeven in toepassing van artikel 7 van de vreemdelingenwet. Een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden en een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ook verschillende rechtsgevolgen. Een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden heeft louter tot gevolg dat een vreemdeling geen recht op verblijf kan laten gelden en eventueel zal dienen terug te vallen op zijn vroegere verblijfstoestand. Een bevel om het grondgebied te verlaten heeft tot gevolg dat een vreemdeling het Belgisch grondgebied dient te verlaten en kan desgevallend als basis dienen voor een gedwongen terugleiding naar de grens en een administratieve vrijheidsberoving.

Gelet, enerzijds, op het feit dat de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden en de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten de toetsing aan verschillende wetsbepalingen en dus een afzonderlijk onderzoek en een afzonderlijke juridische grondslag vereisen en, anderzijds, dat deze beslissingen onderscheiden rechtsgevolgen hebben, moet worden geconcludeerd dat het van elkaar te onderscheiden rechtshandelingen zijn, die elk op eigen gronden kunnen worden aangevochten bij de Raad. Het gegeven dat de eventuele vernietiging van een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden tot gevolg heeft dat ook het in dezelfde akte van kennisgeving opgenomen bevel om het grondgebied te verlaten kaduuk wordt, doet aan voorgaande vaststelling geen afbreuk en laat slechts toe te concluderen dat het voor een vreemdeling aangewezen kan zijn beide beslissingen aan te vechten indien hij meent dat de beslissing waarbij hem een verblijf wordt geweigerd op onwettige wijze werd genomen. De vaststelling dat een bevel om het grondgebied te verlaten niet overeenkomstig de wet werd genomen, heeft daarentegen geen gevolgen voor de in dezelfde akte van kennisgeving opgenomen beslissing tot weigering van verblijf. Het is derhalve mogelijk dat de Raad vaststelt dat de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten werd genomen met miskennis van de wet terwijl deze vaststelling geen impact heeft op de beslissing tot weigering van verblijf die aan een vreemdeling met een zelfde akte ter kennis werd gebracht. De vernietiging van dit bevel om het grondgebied te verlaten wijzigt immers niets aan de aard of rechtsgeldigheid van deze beslissing tot weigering van verblijf.

Het gegeven dat de beslissing tot weigering van verblijf en het bevel om het grondgebied te verlaten als twee afzonderlijke beslissingen dienen te worden beschouwd, vindt ook steun in de bepalingen van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981. In artikel 51, § 2, tweede lid van dit koninklijk besluit is immers sprake van "beide beslissingen".

Zelfs al heeft de Raad in het verleden geoordeeld dat "*Dans la mesure où la décision [de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire] attaquée dans le cadre du présent recours est, en droit, unique et indivisible (C.E., 28 juin 2010, n° 205.924), l'ordre de quitter le territoire ne peut juridiquement en être détaché*" (RVV 13 maart 2012, nr. 77 137) ("*In de mate waarin de beslissing [tot*

*weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten] die in het kader van huidig beroep wordt aangevochten, in rechte één en ondeelbaar is (RvS 28 juni 2010, nr. 205.924), kan het bevel om het grondgebied te verlaten er juridisch niet van afgesplitst worden”, eigen vertaling), dan past het evenwel vast te stellen dat de bepalingen van artikel 51, § 2, tweede lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 volgens dewelke wanneer de bevoegde minister of zijn gemachtigde een recht op verblijf niet erkent, hij de betrokken vreemdeling hiervan in kennis dient te stellen middels “een document overeenkomstig het model van bijlage 20” dat “zo nodig” ook een bevel om het grondgebied te verlaten bevat, enkel toelaten te besluiten dat twee beslissingen in één akte van kennisgeving kunnen worden opgenomen. Wanneer twee beslissingen samen worden betekend, dan kan hieruit echter niet worden geconcludeerd dat het niet langer twee afzonderlijke beslissingen zijn (in dezelfde zin: RvS 5 maart 2013, nr. 222.740; RvS 10 oktober 2013, nr. 225.056; RvS 12 november 2013, nr. 225.455).*

2.1.2.2. De verzoekende partij voert met betrekking tot het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten onder meer de schending aan van 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).

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 voorzien dat de beslissingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat de motivering de juridische en de feitelijke overwegingen dient te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn.

Deze uitdrukkelijke motiveringsplicht waartoe het bestuur is gehouden heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid deze heeft genomen, zodat hij zo nodig kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Het begrip "afdoende" zoals vervat in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991, impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

In voorliggende zaak kan de Raad slechts vaststellen dat de verwerende partij niet heeft aangegeven op basis van welke wettelijke bepaling zij heeft beslist dat een bevel om het grondgebied te verlaten diende te worden afgegeven en op welke feitelijke gegevens zij zich hierbij steunde om over te gaan tot het nemen van deze beslissing. Zoals reeds werd gesteld, laat het feit dat de verwerende partij de aanvraag van verzoekster om tot een verblijf van meer dan drie maanden te worden toegelaten, heeft afgewezen, niet toe automatisch te besluiten dat verzoekster niet legaal in het Rijk verblijft. Daargelaten de vraag of de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten, overeenkomstig artikel 7, eerste lid van de vreemdelingenwet, “kan” of “moet” worden genome, dient verwerende partij in ieder geval de formele motiveringsplicht te respecteren. Het is trouwens slechts door het respecteren van deze verplichting dat kan worden vastgesteld of een beslissing al dan niet ingevolge een discretionaire bevoegdheid werd genomen.

Door uiteen te zetten dat de tekst van artikel 7 van de vreemdelingenwet gewijzigd is na de rechtspraak die verzoekster aanhaalt en dat het bevel *in casu* werd genomen in het kader van een gebonden bevoegdheid, weerlegt de verwerende partij de vaststelling niet dat zij in voorliggende zaak overging tot de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten zonder te voorzien in een motivering in rechte en in feite.

De Raad kan in het door de verwerende partij in haar nota met opmerkingen aangehaald artikel 7 van de vreemdelingenwet ook geen bepaling ontwaren die zou verhinderen dat een bevel om het grondgebied te verlaten formeel wordt gemotiveerd. Ten overvloede moet er trouwens op worden gewezen dat de wetgever in artikel 8 van de vreemdelingenwet – zonder in enige uitzondering te voorzien – uitdrukkelijk heeft gesteld dat een bevel om het grondgebied te verlaten de bepaling van artikel 7 van de vreemdelingenwet die werd toegepast, dient te vermelden.

Verzoekster kan derhalve worden gevolgd in haar betoog dat de verwerende partij met betrekking tot de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten, is tekortgekomen aan haar verplichting tot formele motivering, zoals deze voortvloeit uit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991.

Het eerste middel is, in de aangegeven mate, gegrond.

De Raad stelt in voorliggende zaak vast dat het feit dat de verwerende partij heeft nagelaten de beslissing tot afgifte van het bevel om grondgebied te verlaten te motiveren – waardoor deze beslissing dient te worden vernietigd – op zich evenwel niet toelaat te concluderen dat ook de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met enig gebrek is behept waardoor deze evenzeer dient te worden vernietigd.

2.2.1. In een tweede middel voert verzoekster het volgende aan:

*“TWEEDE MIDDEL: Schending van artikel 62 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Schending van de materiële motiveringsplicht. Schending van het principe fraus omnia corrumpit. Schending van het vermoeden van onschuld.*

*Artikel 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepaalt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die ten grondslag liggen aan die beslissing, en dat de gegeven motivering afdoende dient te zijn.*

*Artikel 62 vreemdelingenwet bepaalt dat administratieve beslissingen met redenen moeten omkleed zijn. In de beslissing wordt gesteld dat verzoekster bewust getracht zou hebben de Belgische autoriteiten te misleiden door het voorleggen van een werkgeversattest, arbeidscontract en loonfiches van de eerste werkgever, die niet in overeenstemming waren met de werkelijkheid en dat zij nadien, bij het aanleveren van aanvullende bewijzen nagelaten*

*heeft de autoriteiten in kennis te stellen van het faillissement van de tweede werkgever. 'Op basis van fraus omnia corrumpit kan men geen rechten putten voor het verblijf en wordt het verblijf dus niet toegestaan', stelt de beslissing.*

*Verzoekster betwist formeel deze redengeving.*

*Zij heeft geenszins bewust attesten of documenten voorgelegd die niet met de werkelijkheid overeenstemden. Zij is zelf misleid geweest. De intentie ('bewust') is in haar hoofde niet aanwezig.*

*Verwerende partij heeft overigens nagelaten terzake een adequaat onderzoek te doen en verzoekster hierover op correcte wijze te horen.*

*Verzoekster heeft nog aanvullende bewijzen van een andere firma voorgebracht. Dat zij de autoriteiten niet op de hoogte zou gebracht hebben van de falings van deze firma wordt door verzoekster betwist.*

*Alleszins is het betwist dat verzoekster terzake enige verantwoordelijkheid heeft.*

*Het principe 'fraus omnia corrumpit' kan niet lukraak aangewend worden voor zover het al een rechtsnorm is die in het vreemdelingenrecht van toepassing kan zijn. De toepassing in casu van dit principe schendt het rechtsprincipe van het vermoeden van onschuld tot bewijs van 'fraus' geleverd is.*

*REPLIEK:*

*Verwerende partij stelt dat verzoekster de schending van de formele motiveringsplicht niet kan inroepen omdat ze inhoudelijk repliceert.*

*Verzoekster stelt dat beide kritieken in verband met de motivering kunnen samen gaan, in die zin dat bij gebreke aan formele motivering het voor verzoekster gissen is welke de materiële motivering precies is.*

*Wat betreft de beweerdde onmogelijkheid om artikel 6 § 2 EVRM in te roepen of het vermoeden van onschuld in te roepen:*

*de bestreden beslissing beschuldigt verzoekster wel van een misdrijf, met name 'fraus'.*

*In die zin beroept verzoekster zich terecht op het vermelde principe.*

*Verwerende partij antwoordt overigens niet over het principiële bezwaar dat door verzoekster in dit verband werd ontwikkeld, namelijk het recht van verwerende partij om in het vreemdelingenrecht een element van strafrecht toe te passen. (...) »*

2.2.2.1. Zoals reeds gesteld werd in punt 2.1.2.1. van dit arrest, voorzien de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 dat de beslissingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat de motivering de juridische en de feitelijke overwegingen dient te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn.

De bestreden beslissing moet duidelijk het determinerend motief aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen. In de motieven wordt verwezen naar de toepasselijke rechtsregel, namelijk artikel 51, § 2, tweede lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981. Tevens bevat de beslissing een motivering in feite, met name dat verzoekster niet voldoet aan de voorwaarden overeenkomstig artikel 40, § 4 van de vreemdelingenwet om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden als burger van de Unie. Verzoekster maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering haar niet in staat stelt te begrijpen op basis van welke juridische en feitelijke gegevens de bestreden beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou voldaan zijn aan het doel van de formele motiveringsplicht.



Uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekster de motieven van de bestreden beslissing kent, zodat het doel van de uitdrukkelijke motiveringsplicht *in casu* is bereikt en verzoekster bijgevolg de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert, zodat dit onderdeel van het middel vanuit dat oogpunt wordt onderzocht. Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht is de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet bevoegd zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van de aanvraag is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet in onredelijkheid tot haar besluit is gekomen.

2.2.2.2. Verzoekster voert aan dat zij niet bewust documenten heeft voorgelegd die niet met de werkelijkheid overeen stemden en dat zij zelf misleid is geweest, dat de verwerende partij hierover geen adequaat onderzoek heeft gedaan en verzoekster hierover niet gehoord heeft, dat zij betwist dat zij de autoriteiten niet op de hoogte zou hebben gebracht van het faillissement van deze firma, dat zij ter zake geen verantwoordelijkheid heeft, dat tevens het vermoeden van onschuld en artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM) geschonden zijn en dat *fraus omnia corrumpit* niet lukraak kan worden aangewend.

Er dient te worden vastgesteld dat verzoekster een aanvraag heeft ingediend voor een verklaring van inschrijving als burger van de Unie overeenkomstig artikel 40, § 4, eerste lid, 1° van de vreemdelingenwet als werknemer of werkzoekende.

Verzoekster heeft bij haar aanvraag documenten voorgelegd waaruit bleek dat zij in mei 2012 tewerkgesteld was bij B.O. BVBA. Na haar aanvraag legde zij documenten voor waaruit bleek dat zij in juli en augustus 2012 tewerkgesteld was bij M.C. BVBA. In het dossier bevindt zich een uittreksel uit het Belgisch Staatsblad waaruit blijkt dat M.C. BVBA bij vonnis van 10 september 2012 failliet werd verklaard.

Door louter te stellen dat verzoekster geen documenten heeft neergelegd die niet met de werkelijkheid overeenstemmen en dat ze zelf misleid is geweest, slaagt verzoekster er niet in om met concrete gegevens aan te tonen dat de vaststellingen in de bestreden beslissing steunen op een niet correcte feitenvinding en kennelijk onredelijk zijn. Door vervolgens eveneens louter te betwisten dat zij de autoriteiten niet op de hoogte heeft gebracht van het faillissement, toont ze wederom niet aan dat de vaststellingen in de bestreden beslissing zouden steunen op een niet correcte feitenvinding of dat ze kennelijk onredelijk zijn. Verzoekster slaagt er niet in om met concrete gegevens aan te tonen dat de vaststellingen in de bestreden beslissing niet correct zijn, zodat het niet kennelijk onredelijk voorkomt dat in de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat verzoekster op basis van *fraus omnia corrumpit* geen rechten kan putten voor een verblijf.

De schending van de materiële motiveringsplicht kan niet worden aangenomen, evenmin als de schending van het beginsel *fraus omnia corrumpit*.

Waar verzoekster aanvoert dat ze had moeten worden gehoord, wordt er in dit verband op gewezen dat de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur inhoudt dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden getroffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen. Bestuurshandelingen die een weigering inhouden om een door de verzoekende partij gevraagd voordeel te verlenen, zijn niet onderworpen aan tegenspraak daar deze niet zijn gesteund op een tekortkoming van de betrokkene (Cf. RvS 15 februari 2007, nr. 167.887; cf. ook I. OPDEBEEK, "De hoorplicht" in Beginselen van behoorlijk bestuur in Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 206, 247). Door de bestreden beslissing wordt de aanvraag voor een verklaring van inschrijving als burger van de Unie geweigerd. De bestreden beslissing is niet gestoeld op een persoonlijke tekortkoming van verzoekster, maar houdt een beoordeling in van haar verblijfsaanvraag. Te dezen kan verzoekster niet op een dienstige wijze de hoorplicht als algemeen rechtsbeginsel aanvoeren. Verder wordt erop gewezen dat aan verzoekster op 12 juni 2012 uitdrukkelijk werd gevraagd om binnen de drie maanden, ten laatste op 12 september 2012, bijkomende documenten neer te leggen met name recente opeenvolgende loonfiches. Zij kon zodoende de documenten neerleggen die zij nodig achtte.

Wat de aangevoerde schending van het vermoeden van onschuld betreft en daarmee samenhangend artikel 6 van het EVRM, dient vooreerst te worden opgemerkt dat beslissingen over de toegang tot, het verblijf op en de verwijdering van het grondgebied, niet vallen onder het toepassingsgebied van artikel 6 van het EVRM (EHRM, Maaouia c. Frankrijk (GC), nr. 39652/98, 5 oktober 2000, CEDH 2000-X; RvS 16 januari 2001, nr. 92.285; J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds), Handboek EVRM. Deel 2. Artikelsgewijze commentaar, Antwerpen, Intersentia, 2004, vol I, 409), zodat deze bepaling in rechte niet dienstig kan worden aangevoerd. Vervolgens wordt erop gewezen dat het “*vermoeden van onschuld*” een fundamenteel beginsel uit het strafrecht is dat onder meer werd gecodificeerd in artikel 6, § 2 van het EVRM. Dit beginsel heeft betrekking op de bewijslast in het kader van de strafvervolgning. De beslissing waarbij het verblijf van meer dan drie maanden aan verzoekster als burger van de Unie geweigerd wordt, is geen maatregel van strafrechtelijke aard doch een administratieve rechtshandeling. Het “*vermoeden van onschuld*” kan te dezen niet dienstig worden aangevoerd.

Het tweede middel is ongegrond.

## **OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:**

### **Artikel 1**

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen wat de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris van 8 november 2012 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden betreft.

### **Artikel 2**

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris van 8 november 2012 houdende het bevel om het grondgebied te verlaten, wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twintig december tweeduizend dertien door:

mevr. A. DE SMET,

kamervoorzitter,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. DE SMET