

Arrest

nr. 119 201 van 20 februari 2014
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 WND. VOORZITTER VAN DE IIDE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Nederlandse nationaliteit te zijn, op 12 juni 2013 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 3 mei 2013 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

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.

Gelet op de beschikking van 15 januari 2014, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 4 februari 2014.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken I. CORNELIS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. DANNEELS, die *loco* advocaat M. VAN DEN BROECK verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat N. DE POOTERE, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekster dient op 15 november 2012 een aanvraag in tot afgifte van een verklaring van inschrijving als beschikker over voldoende bestaansmiddelen.

1.2. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding neemt op 3 mei 2013 de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten. Deze beslissingen, die verzoekster op 13 mei 2013 ter kennis worden gebracht, zijn gemotiveerd als volgt:

"In uitvoering van artikel 51, § 2, tweede lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de

aanvraag voor een verklaring van inschrijving, die op 15/11/2012 werd ingediend door: [...], Nationaliteit: Nederland ; [...]

om de volgende reden geweigerd :

x Voldoet niet aan de voorwaarden om te genieten van het recht van verblijf van meer dan drie maanden als burger van de Unie.

Mevrouw legde ter ondersteuning van haar aanvraag voor een verklaring van inschrijving als beschikker van voldoende bestaansmiddelen dd. 15/11/2012 de volgende stukken voor: een attest van het UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) in Nederland ivm de toekenning van een werkloosheidsuitkering (VWV-uitkering) dd.12/09/2012 en een polisblad van haar Nederlandse ziekteverzekering.

Wanneer we het voorgelegde UWV-attest nader analyseren, stellen we vast dat betrokkene haar bestaansmiddelen momenteel haalt uit een VWV-uitkering in Nederland. Op het voorgelegde attest staat echter nog haar adres in Nederland (Hoogvliet Rotterdam) vermeld. Het is niet zeker of zij haar huidige dagbedrag kan behouden nu zij in België woont. Immers, een verhuis naar het buitenland kan belangrijke gevolgen hebben voor haar uitkering. De toekenning van de WW-uitkering houdt enkele verplichtingen in voor betrokkene. Zo dient zij belangrijke wijzigingen zoals een verhuis naar het buitenland (België) binnen 1 week door te geven aan het UWV. Nergens uit het dossier blijkt dat zij dit heeft gedaan. Wanneer iemand uit Nederland verhuist naar een andere lidstaat binnen de EU om werk te zoeken, kan hij meestal nog 3 maanden in deze lidstaat werk zoeken met behoud van de WW-uitkering. Betrokkene toont niet aan dat de wijziging in haar situatie geen gevolgen zal hebben voor haar huidige WW-uitkering. Uit het attest van het UWV blijkt verder nog dat de uitkering sowieso slechts verder loopt t.e.m. 17 mei 2013 (als er niets aan haar situatie verandert). De regelmaat van haar inkomsten is dus onvoldoende gegarandeerd.

Op basis van de elementen in het dossier heeft mevrouw dus onvoldoende aangetoond dat zij over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens haar verblijf ten laste komt van het sociale bijstandstelsel (artikel 40§4, eerste lid, 2° en artikel 40, §4, tweede lid van de wet van 15/12/1980).

Om deze redenen kan het recht op verblijf van meer dan drie maanden niet worden toegestaan.

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

Dit zijn de bestreden beslissingen.

2. Over de rechtspleging

Aan verzoekster werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegekend, zodat niet kan worden ingegaan op de vraag van de partijen om de kosten van het geding ten laste van de tegenpartij te leggen.

3. Onderzoek van het beroep

3.1.1. Verzoekster voert in een eerste middel 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), van de materiële motiveringsplicht en van artikel 51, § 2, tweede 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: het koninklijk besluit van 8 oktober 1981).

Zij verstrekt volgende toelichting bij het middel:

“[...] 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 51, §2, tweede lid van het Vreemdelingenbesluit houdt een discretionaire en geen gebonden bevoegdheid in in hoofde van de Belgische staat.

Dit artikel bepaalt immers:

Indien de Minister of zijn gemachtigde aan de burger van de Unie niet het verblijfsrecht toekent, weigert hij de aanvraag en geeft hij hem, zo nodig, het bevel om het grondgebied te verlaten. De burgemeester of zijn gemachtigde betekent beide beslissingen door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 20. [...]

Dat er niet automatisch of ongemotiveerd een bevel kan afgeleverd worden, blijkt ook uit de verder geciteerde rechtspraak.

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

Verzoekster 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:

"[...] 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:

[...]

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 uitgebreide 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:

[...]

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 bovenstaande redenering kan volledig toegepast worden op het artikel 51 van het KB Vreemdelingen, dat in casu van toepassing is."

3.1.2. Verweerder repliceert als volgt in de nota met opmerkingen:

"Betreffende de vermeende schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29.07.1991, artikelen die de formele motiveringsplicht betreffen, laat de verwerende partij gelden dat bij lezing van verzoekers inleidend verzoekschrift blijkt dat hij daarin niet enkel inhoudelijke kritiek levert, maar dat hij tevens kennis geeft van de motieven vervat in de bestreden beslissing.

De verwerende partij is van oordeel dat o.b.v. deze vaststelling dient te worden besloten dat de verzoekende partij het vereiste belang ontbeert bij de betrokken kritiek (cf. R.v.St. nr. 47.940, 14.6.1994, Arr. Hv.St. 1994, z.p.).

Verder stelt de verwerende partij vast dat de verzoekende partij een schending opwerpt van zowel de formele als de materiële motiveringsplicht, terwijl nochtans het tegelijk aanvoeren van een schending van de formele én de materiële motiveringsplicht niet mogelijk is, nu het eventuele gebrek aan deugdelijke formele motivering het de betrokkene onmogelijk maakt uit te maken of de materiële motiveringsplicht geschonden is (R. v. St. nr. 93.123 dd. 20.12.2001).

Wanneer de verzoekende partij in staat zou zijn een schending van de materiële motiveringsverplichting aan te voeren, dit betekent dat zij van een eventuele schending van de formele motiveringsplicht geen gevolgen heeft ondervonden.

De verwerende partij zal dan ook nog slechts repliceren in zoverre de verzoekende partij de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt afdoende waarom de verzoekende partij haar recht op verblijf van meer dan drie maanden werd geweigerd. Gezien het verblijfsrecht van meer dan drie maanden van de verzoekende partij werd geweigerd, dient het bevel om het grondgebied te verlaten dat deze beslissing tot beëindiging vergezelt, niet nader worden gemotiveerd, gezien dit bevel een loutere vaststelling uitmaakt van de onregelmatige verblijfssituatie. zodat er geen beoordelingsmarge bestaat in hoofde van het bestuur voor de aflevering van dit bevel.

De gemachtigde van de Staatssecretaris dient niet bijkomend te motiveren waarom in voorkomend geval een bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgeleverd.

Dienaangaande dient tevens te worden opgemerkt dat de gemachtigde uiteraard niet gehouden is om de motieven van zijn motieven te vermelden: 'De motiveringsplicht houdt niet in dat de beslissende overheid voor elke overweging in haar beslissing het 'waarom' ervan dient te vermelden' (R.v.St., nr. 165.918 dd. 13.12.2006).

De beschouwingen van de verzoekende partij kunnen geen afbreuk doen aan de bestreden beslissing.

De Raad van State oordeelde overigens reeds in het arrest nr. 193.380 van 18 mei 2009 dat aan de gemachtigde van de Minister of de Staatssecretaris niet kan worden verweten het bevel om het grondgebied te verlaten dat een beslissing tot weigering van verblijf vergezeld niet nader te hebben gemotiveerd, gezien dit bevel noch het verblijf weigert, noch het verblijfsrecht beëindigt, maar daarentegen berust op de eenvoudige vaststelling van de onregelmatige verblijfssituatie van een vreemdeling, zodat er geen beoordelingsmarge bestaat in hoofde van het bestuur voor de aflevering van dit bevel.

Inderdaad betreft het bevel om het grondgebied te verlaten een politiemaatregel, die berust op de eenvoudige vaststelling van de onregelmatige verblijfssituatie van een vreemdeling.

« Considérant que la partie adverse en cassation s'est vu refuser l'établissement en tant qu'ascendante de Belge, décision dont la légalité n'a pas été remise en cause par le Conseil du contentieux des étrangers, et qu'elle n'est pas autorisée au séjour ni n'a sollicité le séjour sur une autre base: que lorsque, comme en l'espèce, l'ordre de quitter le territoire ne refuse pas un séjour ni ne met fin à un séjour acquis mais repose sur la simple constatation de la situation irrégulière de séjour dans laquelle se trouve un étranger, il ne laisse aucun pouvoir d'appréciation dans le chef de l'administration quant au principe même de sa délivrance: que l'article 8 de la Convention de sauvegarde (les droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire ni, partant, qu'ils prennent une mesure d'éloignement à l'égard de ceux qui ne satisfont pas à ces conditions; que la loi du 15 décembre 1980 précitée est une loi de police qui correspond aux prévisions du second alinéa de l'article 8 précité; que l'ordre de quitter le territoire accompagnant la décision de refus d'établissement, étant une mesure de police, ne peut constituer en tant que tel une mesure contraire à cette disposition: que le juge administratif ne pouvait, sans méconnaître la portée de l'article 8 de la Convention précitée, reprocher au requérant de n'avoir pas motivé l'ordre de quitter le territoire dont est assorti le refus d'établissement. »

Vrij vertaald:

"Overwegende dat aan de verwerende partij in graad van cassatie het verblijf werd geweigerd in haar hoedanigheid van ascendent van een Belg, beslissing waarvan de wettigheid niet in vraag werd gesteld door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, en dat zij geen verblijfsrecht verkreeg op een andere grond, noch daar aanspraak op maakte, zodat wanneer, zoals in onderhavige zaak het geval is, het bevel om het grondgebied te verlaten noch het verblijf weigert, noch het verblijfsrecht beëindigt maar daarentegen berust op de eenvoudige vaststelling van de onregelmatige verblijfssituatie van een vreemdeling, er geen beoordelingsmarge bestaat in hoofde van het bestuur voor de aflevering van dit bevel; dat het artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden zich er niet tegen verzet dat de Staten de voorwaarden vaststellen verbonden aan de binnenkomst en het verblijf van vreemdelingen op hun grondgebied, en hen evenzeer niet verbiedt een verwijderingsmaatregel te treffen ten aanzien van hen die niet voldoen aan deze voorwaarden; dat de voornoemde wet van 15 december 1980 een wet van openbare orde is die beantwoordt aan de bepalingen van het tweede lid van het genoemde artikel 8; dat het bevel om het grondgebied te verlaten, ter begeleiding van de beslissing tot weigering van het verblijf, uit haar aard als politiemaatregel, op zich geen maatregel kan vormen die in strijd is met deze bepaling; dat het de bestuurlijke rechter niet toekomt om, zonder de draagwijdte van art. 8 EVRM te miskennen, aan de verzoekende partij te verwijten haar bevel om het grondgebied te verlaten, dat werd vergezeld van een beslissing tot weigering van verblijf niet nader te hebben gemotiveerd. " (Raad van State nr. 193.380 van 18 mei 2009)

Er kan aan de gemachtigde van de Staatssecretaris dan ook niet worden verweten het bevel om het grondgebied te verlaten dat een beslissing tot weigering van verblijf vergezelt, niet nader te hebben gemotiveerd.

De verwerende partij laat gelden dat de verzoekende partij zich in haar verzoekschrift quasi uitsluitend beperkt tot het citeren van een arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dd. 28.06.2011 en

een arrest van de Raad van State dd. 19.07.2012, waarin uitspraak werd gedaan over het cassatieberoep tegen voormeld arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Dergelijke verwijzing is evenwel niet dienstig. Voormelde arresten hebben immers betrekking op een bestuurlijke beslissing genomen op 3 maart 2011. In het arrest zelf wordt door de Raad van State benadrukt dat de gemachtigde van de Staatssecretaris niet vermog om een bevel om het grondgebied te verlaten te betekenen zonder nadere motivering omdat uit art. 7 Vreemdelingenwet geen gebonden bevoegdheid zou voortvloeien voor de gemachtigde van de Staatssecretaris. De Raad van State oordeelt in die zin:

"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 voor 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. [...] Derhalve is er geen sprake van een gebonden bevoegdheid. [...] Artikel 54, § 4, vijfde lid van het Vreemdelingenbesluit [kan] 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. "

Artikel 7 van de Vreemdelingenwet werd inmiddels echter gewijzigd door artikel 5 van de Wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (B.S. 17 februari 2012).

Het eerste lid van artikel 7 luidt op het ogenblik van het nemen van de in casu bestreden beslissing als volgt:

"Onverminderd de meer voordelige bepalingen vervat in een internationaal verdrag, kan de Minister of zijn gemachtigde aan 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, een bevel om het grondgebied binnen een bepaalde datum te verlaten afgeven of moet de minister of zijn gemachtigde in de in 1°, 2°, 5°, 11° of 12° bedoelde gevallen een bevel om het grondgebied binnen een bepaalde datum te verlaten afgeven." [...]

Bijgevolg beschikt de (gemachtigde van de) Minister c.q. de Staatssecretaris niet meer over een discretionaire bevoegdheid wanneer artikel 7, eerste lid, 1°, 2°, 5°, 11° of 12° van de Vreemdelingenwet dient toegepast te worden. Wanneer het verblijf wordt beëindigd, kan de gemachtigde van de Staatssecretaris dan ook niet anders dan een bevel om het grondgebied te verlaten af te leveren, hetgeen een loutere vaststelling uitmaakt van de illegale verblijfssituatie van de vreemdeling.

Deze gebonden bevoegdheid werd reeds herhaalde malen bevestigd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zo onder meer bij arrest nr. 90.707 van 30 oktober 2012 en nr. 90 594 van 26 oktober 2012.

Gelet op het feit dat het Vreemdelingenbesluit als Koninklijk Besluit onderhevig is aan de Vreemdelingenwet, kan de gemachtigde van de Staatssecretaris in de hierboven bepaalde gevallen niet anders dan een bevel geven.

De rechtspraak van de Raad van State waarnaar verzoeker verwijst is dan ook niet langer van toepassing.

Geheel ten overvloede, en in ondergeschikte orde, laat de verwerende partij gelden dat de kritiek met betrekking tot de motivering van het bevel om het grondgebied te verlaten ook niet van aard is om afbreuk te doen aan de beslissing tot beëindiging van verblijf van meer dan drie maanden, en dit in tegenstelling tot het betoog van de verzoekende partij die meent dat de voorgehouden gebrekkige motivering (quod certe non) de vernietiging van de integrale bijlage 21 zou verantwoorden.

De verzoekende partij lijkt daarbij ten onrechte aan te nemen dat de beslissingen houdende weigering van het verblijf van meer dan drie maanden en het bevel om het grondgebied te verlaten een ondeelbare akte vormen, daar waar beide beslissingen als autonome, op zich staande beslissingen dienen te worden beschouwd.

Indien het bevel om het grondgebied te verlaten met een nietigheid zou zijn behept (quod non), verantwoordt dit niet dat de beslissing houdende beëindiging van het verblijf van meer dan drie maanden, die samen met dit bevel aan verzoeker werd betekend, eveneens wordt vernietigd.

De vraag of het bevel om het grondgebied te verlaten in kwestie al dan niet afdoende werd gemotiveerd, houdt geen uitstaans met de geldigheid van de beslissing houdende de weigering van het verblijf van meer dan drie maanden, en is dan ook niet van aard hieraan afbreuk te doen.

Terwijl beide beslissingen ook een andere juridische en feitelijke grondslag kennen, daar waar de beslissing houdende de weigering van verblijf gesteund is op de vaststelling dat de verzoekende partij haar verblijfsrecht niet voldoet aan de voorwaarden tot gezinshereniging, daar waar het bevel om het grondgebied te verlaten steunt op de vaststelling dat de verzoekende partij illegaal in het Rijk verblijft, nu een einde werd gesteld aan haar verblijfsrecht van meer dan drie maanden.

De verwerende partij verwijst naar het arrest nr. 222.740 dd. 05.03.2013 van de Raad van State, dat naar analogie toepassing vindt:

*"Considérant que l'article 71/5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité dispose comme suit :
« Lorsque le Ministre, ou son délégué, décide, conformément à l'article 51/8, alinéa 1, de la loi, de ne pas prendre la demande d'asile en considération, il refuse l'entrée dans le Royaume à l'étranger ou lui donne l'ordre de quitter le territoire. Les décisions du Ministre ou de son délégué sont notifiées au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 13quater. »*

Qu 'en considérant comme une décision unique et indivisible, la décision de refus de prise en considération d'une demande d'asile et l'ordre de quitter le territoire qui l'accompagne, le iuze administratif méconnaît cette disposition : qu 'en affirmant que celle-là « inclut » celui-ci il confond les décisions elles-mêmes avec leur acte commun de notification ; que, dans cette mesure, le moyen est fondé en sa seconde branche, ce qui suffit à entraîner la cassation de l'arrêt attaqué. "

Vrije vertaling:

"Overwegende dat het artikel 71/5 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 voornoemd, stipuleert als volgt:

"Wanneer de Minister, of zijn gemachtigde, overeenkomstig artikel 51.8, eerste lid, van de wet, beslist de asielaanvraag met in aanmerking te nemen, weigert hij de vreemdeling de binnenkomst in het Rijk of geeft hij hem het bevel om het grondgebied te verlaten. De beslissingen van de Minister of van diens gemachtigde worden door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 13quater betekend. "

Dat de bestuurlijke rechter deze bepaling miskent door te oordelen dat de beslissing houdende weigering tot in overwegingname van een asielaanvraag en het bevel om het grondgebied te verlaten dat deze beslissing vergezelt, een unieke en ondeelbare beslissing zouden vormen; dat de rechter, door te stellen dat deze eerste beslissing dit bevel zou 'omvatten', de beslissingen zelf verwart met hun gemeenschappelijke akte van betekening; dat, in deze mate, het middel gegrond is in haar tweede onderdeel, hetgeen volstaat tot vernietiging van het bestreden arrest. "

De verzoekende partij kan uiteraard niet enerzijds voorhouden dat (de motivering van) de beslissing houdende de weigering van verblijf van meer dan drie maanden en (de motivering van) het bevel om het grondgebied te verlaten afzonderlijk dienen te worden beoordeeld op hun wettigheid, terwijl anderzijds een gebrek in één van beide beslissingen een vernietiging van beide beslissingen zou wettigen.

Het onderscheid tussen de akte van betekening en de beslissing zelf, werd ten andere al meermaals bevestigd in de rechtspraak van de Raad van State:

"Dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat de motieven van een bestuurshandeling - negotium - uitdrukkelijk vermeld moeten worden in de akte - instrumentum; " (R.v.St. nr. 70.092 van 8 december 1997)

"Eventuele gebreken in de kennisgeving van een administratieve akte kunnen niet van aard zijn om aanleiding te kunnen geven tot de nietigverklaring van deze akte als dusdanig" (zie o.a. R.v.St. nr. 48.781, 24.08.1994, en R.v.St. nr. 45.694, 19.01.1994, RACE. 1994, z.p.).

"Het gegeven dat de stopzettingsbeslissing en de beslissing tot het aanvangen van de onderhandelingsprocedure tegelijk in één formele akte werd genomen doet aan die vaststelling geen afbreuk, daar een onderscheid moet worden gemaakt tussen het negotium en het instrumentum. Het gaat in casu prima facie om twee autonome beslissingen." (R.v.St. nr. 173.992 van 16 augustus 2007)

Het middel faalt in rechte.

De verwerende partij merkt op dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie geheel terecht, en binnen de hem ter zake toebedeelde bevoegdheid, oordeelde dat diende te worden besloten tot de weigering van het recht op verblijf van meer dan drie maanden, met een bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

De gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie handelde daarbij na grondig onderzoek van de elementen die verzoekers concrete situatie daadwerkelijk kenmerken, en conform de ter zake toepasselijke rechtsregels.

De verzoekende partij betwist de concrete motieven van de bestreden beslissing ook nergens in haar inleidend verzoekschrift. [...]"

3.1.3.1. Allereerst merkt de Raad op dat wanneer een vreemdeling verzoekt om, in toepassing van artikel 40, § 4 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 verwerende partij toekomt om na te gaan of de betrokken vreemdeling aan de in deze wetsbepaling gestelde voorwaarden voldoet. Indien 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 naliet 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. Wanneer de verwerende partij constateert dat een vreemdeling geen recht op verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk kan laten gelden, komt het haar toe aanvullend te onderzoeken of de betrokken vreemdeling niet tevens onwettig in het Rijk verblijft en desgevallend over te gaan 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 miskenning 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).

3.1.3.2. Verzoekster voert met betrekking tot het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten de schending aan van de artikelen 2 en 3 van 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 verweerder niet heeft aangegeven op basis van welke wettelijke bepaling hij heeft beslist dat een bevel om het grondgebied te verlaten diende te worden afgegeven en op welke feitelijke gegevens hij zich hierbij steunde om over te gaan tot het nemen van deze beslissing. Zoals reeds werd gesteld, laat het feit dat verweerder 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. Het gegeven dat verweerder er niet toe is gehouden de motieven van de motieven te vermelden, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat verweerder 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.

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 genomen, dient verweerder 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.

De Raad kan in het door verweerder in zijn nota met opmerkingen aangehaalde artikel 7 van de Vreemdelingenwet ook geen bepaling ontwaren die zou verhinderen dat een bevel om het grondgebied te verlaten formeel wordt gemotiveerd. De Raad benadrukt dat zelfs indien de overheid een beslissing

neemt op grond van een gebonden bevoegdheid, slechts aan de draagkrachtvereiste wordt voldaan door de juridische en feitelijke toestand te vermelden die de toepassing van de regel uitlokt (*cf.* RvS 15 februari 2010, arrest nr. 200.807). Verweerder verwijst verder nog naar een arrest van de Raad van State, doch er blijkt niet hij zich in huidig voorliggende zaak dienstig op deze rechtspraak kan beroepen. Het betreffende arrest betreft de motiveringsplicht in het licht van artikel 8 van het EVRM, hetgeen als dusdanig in huidige zaak niet aan de orde is.

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 verweerder 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 verweerder 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.

3.2. Verzoekster voert in een tweede middel de schending aan van artikel 8 van het EVRM, van de artikelen 62 en 74/13 van de Vreemdelingenwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Niettegenstaande het gegeven dat verzoekster *in fine* van haar uiteenzetting van dit middel tevens spreekt over de ‘*bestreden beslissingen*’, dringt de vaststelling zich op dat zij dit middel enkel op concrete wijze betreft op het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten. Zij geeft hierbij aan dat bij het nemen van de verwijderingsmaatregel rekening diende te worden gehouden met haar gezinsleven in België met haar Pakistaanse echtgenoot die asiel vroeg in België en hun kind van veertien maanden. Op dit punt dient evenwel niet meer nader te worden ingegaan, aangezien er reeds werd vastgesteld dat er op een andere grond dient te worden overgegaan tot een nietigverklaring van het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten.

Zelfs indien verder alsnog dient te worden aangenomen dat het tweede middel tevens is gericht tegen de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden, dient te worden vastgesteld dat verzoekster de juridische grond niet duidt op basis waarvan zij van oordeel is dat bij het nemen van deze beslissing – die enkel een antwoord betrof op een aanvraag van verzoekster tot afgifte van een verklaring van inschrijving als beschikker over voldoende bestaansmiddelen – rekening diende te worden gehouden met het door haar thans ingeroepen gezinsleven in België, waarvan zij bovendien op geen enkel ogenblik melding maakte tegenover het bestuur. Er blijkt in ieder geval niet dat verzoekster zich hiervoor dienstig kan steunen op het door haar aangehaalde artikel 8 van het EVRM of de artikelen 62 en 74/13 van de Vreemdelingenwet. Enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel bij het nemen van deze laatste beslissing wordt door verzoekster aan de hand van haar uiteenzetting evenmin aangetoond.

Verder dringt de vaststelling zich op dat verzoekster ook in het kader van huidig beroep volledig in gebreke blijft enig begin van bewijs van dit voorgehouden gezinsleven in België aan te brengen.

Het tweede middel is, in de mate dat het gericht is tegen de eerste bestreden beslissing, ongegrond.

Verzoekster heeft geen gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden. Wel werd een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing houdende het bevel om het grondgebied te verlaten.

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 voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 3 mei 2013 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden betreft.

Artikel 2.

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 3 mei 2013 houdende bevel om het grondgebied te verlaten, wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twintig februari tweeduizend veertien door:

mevr. I. CORNELIS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

I. CORNELIS