



Arrest

nr. 161 468 van 5 februari 2016
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 31 januari 2012 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van attaché D.R., in zijn verklaarde hoedanigheid van gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, van 19 december 2011 tot weigering van de afgifte van een visum in het kader van gezinshereniging (visum type D).

Gezien titel Ibis, 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 beschikking tot vaststelling van het rolrecht van 2 februari 2012 met refertenummer X.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien de synthesesamenvatting.

Gezien het arrest nr. 158 902 van 17 december 2015 waarbij de debatten worden heropend en de terechtzitting wordt bepaald op 15 januari 2016.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. MAES.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KALIN, die loco advocaat N. ANTOINE verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat S. MATROYE, 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. Op 23 augustus 2011 dient de verzoekende partij bij de Belgische diplomatieke diensten, op grond van artikel 40ter 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), een

aanvraag in tot afgifte van een visum voor een lang verblijf/gezinshereniging. De verzoekende partij dient deze aanvraag in teneinde haar Belgische ouders te vervoegen.

1.2. Op 19 december 2011 wordt beslist tot weigering van afgifte van het visum, beslissing die op 29 december 2011 wordt betekend aan de verzoekende partij.

Dit is de betreden beslissing, waarvan de motieven luiden als volgt:

"Resultaat: Casa: Weigering

Visumtype:

Duur in dagen:

Aantal binnenkomsten:

Commentaar: Betrokkene kan zich niet beroepen op de richtlijnen van art. 40ter van de wet van 15/12/1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd door de wet van 08.07.2011, van kracht geworden op 22.09.2011;

Overwegende dat op 23.08.2011 een visumaanvraag gezinshereniging ingediend werd op naam van K. H. (...), geboren op (...), van Marokkaanse nationaliteit, om zijn ouders in België, K. M. (...) en A. A. H. F. (...), beiden van Belgische nationaliteit, te vervoegen;

Overwegende dat betrokkene reeds de leeftijd van 21 jaar bereikt heeft en bijgevolg dient aan te tonen dat hij ten laste is van de te vervoegen personen;

Overwegende dat in het kader van de eigen bestaansmiddelen van de aanvrager geen officieel attest van de centrale Marokkaanse overheid voorgelegd werd, maar slechts een attest van het lokale administratieve hoofd waarin vermeld wordt dat de K. H. (...) behoeftig is en geen stabiele job uitoefent;

Overwegende dat, wat de geldstortingen betreft, slechts één hiervan als afzender de moeder in België en als ontvanger de visumaanvrager vermeldt. De andere bewijzen vermelden ofwel geen verzender, ofwel een andere ontvanger dan K. H. (...);

Overwegende bovendien dat art. 40ter van hogervermelde wet bepaalt dat de Belgische onderdaan moet aantonen dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt, die ten minste gelijk moeten zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen :

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

3° worden de wachtuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

Overwegende dat K. M. (...) en A. A. H. F. (...) zelf naar België gekomen zijn als ouder ten laste in functie van hun dochter, K. L. b. M. (...);

Overwegende dat uit de voorgelegde documenten blijkt dat K. M. en A. A. H. F. (...) een Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) genieten van elk €570 per maand. Dit betekent dat hun bestaansmiddelen kleiner zijn dan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bovendien vermeldt de website van de pensioendienst dat "De Inkomensgarantie voor ouderen is een uitkering die toegekend wordt aan bejaarde personen die niet over voldoende financiële middelen beschikken." Het betreft aldus een aanvullend bijstandsstelsel dat sowieso niet in overweging genomen wordt ter berekening van de voldoende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen;

Bijgevolg zijn de voorwaarden inzake de gezinshereniging niet vervuld en wordt de aanvrager niet als ten laste van zijn ouders in België beschouwd;

Het visum gezinshereniging wordt geweigerd."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. De thans bestreden beslissing betreft de weigering van een visum gezinshereniging, dit met toepassing van artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

Het nagaan of een administratieve rechtshandeling getroffen werd door een daartoe bevoegd orgaan is een kwestie die de openbare orde raakt, die de Raad zo nodig ambtshalve dient op te werpen en te onderzoeken.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de bestreden beslissing werd getroffen door D. R., attaché bij de Dienst Vreemdelingenzaken, in zijn verklaarde hoedanigheid van gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. De vraag rijst dan ook of de betrokken ambtenaar, in de door zijn aangegeven hoedanigheid, te dezen bevoegd is om de voorliggende beslissing tot weigering van afgifte van een visum gezinshereniging te nemen.

2.2. De bevoegdheid van om het even welk administratief orgaan moet rechtstreeks of onrechtstreeks haar oorsprong vinden hetzij in de Grondwet, hetzij in de wet. Onbevoegdheid doet zich dan ook voor als een administratief orgaan handelt wanneer het daartoe niet rechtstreeks of onrechtstreeks door de Grondwet of door de wet is gemachtigd, of nog als het een gebied betreedt dat aan zijn bemoeiing niet is overgelaten. Samengevat kan worden gesteld dat een administratieve rechtshandeling pas wettig is wanneer zij van het wettelijk aangewezen orgaan uitgaat en dat er sprake is van onbevoegdheid wanneer aan deze vereiste niet is voldaan (A. WIRTGEN, "Raad van State, I. afdeling administratie, 3. middelen en het ambtshalve aanvoeren van middelen in het bijzonder", Brugge, die Keure, 2004, nr. 71).

De bevoegdheid die wettelijk aan een overheid is verleend, is geen recht waarover zij kan beschikken maar is een opdracht die haar werd opgelegd om door haar te worden vervuld. Deze overheid kan de aan haar wettelijk verleende bevoegdheid enkel delegeren indien dit haar uitdrukkelijk wordt toegestaan. Die delegatie moet in voorkomend geval nauwkeurig omschreven zijn en moet ondubbelzinnig blijken uit de regeling waarbij de delegatie geschiedt. Voor de wettigheid van een delegatie van bevoegdheden door een bepaalde overheid is dus in de eerste plaats vereist dat een zodanige delegatie is toegestaan door de regelgever die de betrokken bevoegdheid aan de bedoelde overheid heeft opgedragen (cf. A. VRANCKX, Plaatsvervangende en delegatie van overheidsbevoegdheid, RW, 1961-1962, 2383-2394; RvS 16 november 1999, nr. 83.494; RvS 3 maart 2008, nr. 180.340).

2.3. De Raad dient vast te stellen dat ingevolge artikel 1, 2° van de vreemdelingenwet zoals het gold op het ogenblik van het treffen van de bestreden beslissing, de 'Minister' bevoegd is om de beslissingen betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen te treffen.

Bij artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 december 2011 werd mevrouw M. DE BLOCK benoemd tot staatssecretaris voor Asiel, Immigratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de minister van Justitie.

Artikel 18 van het koninklijk besluit van 5 februari 2015 tot vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden luidt als volgt:

"De Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, toegevoegd aan de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, oefent de voogdij uit over :

1° de Dienst Vreemdelingenzaken;

2° het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen;

3° de Raad voor vreemdelingenbetwistingen;

4° het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers;

5° het Federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel."

De bevoegdheden van een staatssecretaris zijn bepaald in artikel 104, derde lid van de Grondwet en in het koninklijk besluit van 24 maart 1972 betreffende de staatssecretarissen (hierna: het koninklijk besluit van 24 maart 1972).

Artikel 104 van de Grondwet luidt als volgt:

"De koning benoemt en ontslaat de federale staatssecretarissen.

Zij zijn lid van de federale regering. Zij maken geen deel uit van de Ministerraad. Zij worden toegevoegd aan een minister.

De koning bepaalt hun bevoegdheid en de perken waarbinnen zij het recht van medeondertekening kunnen krijgen.

De grondwettelijke bepalingen betreffende de ministers zijn op de federale staatssecretarissen mede van toepassing, met uitzondering van de artikelen 90, tweede lid, 93 en 99."

Het koninklijk besluit van 24 maart 1972 bepaalt onder meer het volgende:

“Artikel 1. Onder voorbehoud van het bepaalde in de artikelen 2, 3 en 4, heeft de Staatssecretaris, in de aangelegenheden die hem zijn toegewezen, alle bevoegdheden van een Minister.

Art. 2. Benevens de medeondertekening van de Staatssecretaris is die van de Minister waaraan hij is toegevoegd vereist voor:

1° Koninklijke besluiten waarbij een ontwerp van wet bij de Wetgevende Kamers of een ontwerp van decreet bij de Cultuurraad wordt ingediend;

2° de bekrachtiging en afkondiging van wetten en van decreten;

3° reglementaire Koninklijke besluiten;

4° Koninklijke besluiten houdende oprichting van een betrekking van de rangen 15 tot 17 (...) of houdende benoeming in een zodanige betrekking.

4° het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers.

Art. 3. Verordenende bevoegdheid wordt door de Staatssecretaris niet uitgeoefend dan met instemming van de Minister aan wie hij is toegevoegd.

Art. 4. De bevoegdheid van de Staatssecretaris sluit die van de Minister aan wie hij is toegevoegd niet uit. Deze kan steeds een zaak aan zich trekken of de beslissing afhankelijk maken van zijn instemming.”

Uit de samenlezing van artikel 104, derde lid van de Grondwet en de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 maart 1972 volgt dat een staatssecretaris dezelfde bevoegdheden heeft als een minister (cf. J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, “Inleiding tot het publiekrecht, Deel 2, Overzicht Publiekrecht”, Brugge, Die Keure, 2007, p. 815; M. JOASSART, “Les secrétaires d'état fédéraux et régionaux”, Rev.b.dr.const. 2001/2, 177-196), onder voorbehoud van bepaalde welomschreven uitzonderingen. Deze uitzonderingen zijn niet van toepassing in het kader van het nemen van individuele beslissingen op basis van de bepalingen van de vreemdelingenwet.

Bij het bovenvermeld koninklijk besluit van 5 februari 2015 werden de bevoegdheden omschreven van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Hij heeft de voogdij over onder meer de Dienst Vreemdelingenzaken. Het kan niet betwist worden dat deze dienst belast is met de materie betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Dit blijkt alleszins uit het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Derhalve is de staatssecretaris voor Asiel en Migratie ook bevoegd voor wat betreft de voormelde materie. Er dient immers als principe te worden gehanteerd dat een staatssecretaris net als een minister bevoegd is voor de materies die ressorteren onder de diensten waarover hij of zij het gezag heeft.

Er wordt tevens gewezen op artikel 2 van de wet van 8 juli 1992 betreffende de uitoefening van de bij wet toegekende bevoegdheden aan Ministeriële comités en aan Ministers dat luidt als volgt:

“De Ministers aan wie bevoegdheden zijn toegekend door een wet of door een koninklijk besluit waarvan de wijziging bij wet moet geschieden, zijn, niettegenstaande de bewoordingen van deze wetten en besluiten, de Ministers die overeenkomstig het koninklijk besluit houdende benoeming van de Regeringsleden, eventueel gepreciseerd bij of aangevuld met andere koninklijke besluiten, bevoegd zijn voor de desbetreffende aangelegenheden.”

Bijgevolg kan dus worden aangenomen dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratie bevoegd is voor de materie betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zoals vermeld in artikel 1, 2° van de vreemdelingenwet en artikel 1, 1° van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en in dit verband op een evenwaardige wijze als een minister individuele beslissingen kan treffen. Hij kan eveneens op een even evenwaardige wijze als een minister deze bevoegdheid delegeren aan de gemachtigde ambtenaar, dit echter uitsluitend voor zover de vreemdelingenwet het toelaat.

2.4. De thans bestreden beslissing vermeldt dat zij is genomen in toepassing van artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

Artikel 40ter van de vreemdelingenwet, zoals van kracht op datum van de thans bestreden beslissing, luidt als volgt:

“De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de familieleden van een Belg, voor zover het betreft :

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4° die de ouders zijn van een minderjarige Belg, die hun identiteit aantonen met een identiteitsdocument. en die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen.

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3° bedoelde familieleden moet de Belgische onderdaan aantonen:

- dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan die voorwaarde wordt geacht voldaan te zijn indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen :

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

3° worden de wachtuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

- dat hij over behoorlijke huisvesting beschikt die toelaat het familielid of de familieleden, die gevraagd heeft of hebben om zich bij hem te komen voegen, te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats zoals bepaald in het artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2 van het Burgelijk Wetboek en over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42ter en artikel 42quater kan voor het familielid van een Belg eveneens een einde worden gesteld aan het verblijf wanneer niet meer is voldaan aan de in het tweede lid vastgestelde voorwaarden."

Er dient te worden vastgesteld dat op het vlak van het weigeren of het toekennen van een visum gezinshereniging aan een familielid van een burger van de Unie die zelf geen burger van de Unie is, wat een beslissing is betreffende de erkenning van een recht tot toegang en lang verblijf in het Rijk, noch artikel 40ter van de vreemdelingenwet, noch enig andere wettelijk instrument voorziet in een delegatie van bevoegdheid van de minister c.q. staatssecretaris naar zijn gemachtigde (in casu de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken).

De Raad benadrukt dat voor een delegatie van bevoegdheden door een bepaalde overheid in de eerste plaats is vereist dat een zodanige delegatie is toegestaan door de regelgever die de betrokken bevoegdheid aan die overheid heeft opgedragen. Daarnaast is tevens een delegatiebesluit vereist.

Te dezen voorzien de toepasselijke wettelijke bepalingen echter niet in een delegatiemogelijkheid aan een gemachtigde van de minister of de staatssecretaris (cf. RvS 27 maart 2014, nr. 226.914).

2.5. Bovendien dient te worden opgemerkt dat ook het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het delegatiebesluit), zoals van toepassing op datum van de thans bestreden beslissing, niet voorziet dat aan een attaché van de Dienst Vreemdelingenzaken delegatie van bevoegdheid zou zijn verleend voor de toepassing van artikel 40ter van de vreemdelingenwet inzake aanvragen voor een visum gezinshereniging.

Het gegeven dat het delegatiebesluit werd aangepast bij ministerieel besluit van 19 december 2014, middels de invoering van een nieuw artikel 7, 2°, doet hieraan geen afbreuk. De wettigheid van de bestreden beslissing moet immers worden beoordeeld aan de hand van de reglementering die van kracht was op datum van deze beslissing.

2.6. De Raad dient dan ook te concluderen dat de bestreden beslissing getroffen werd door een daartoe niet bevoegd orgaan.

Ter terechtzitting hiermee geconfronteerd, heeft de verwerende partij gesteld zich te gedragen naar de wijsheid van de Raad.

2.7. Uit hetgeen voorafgaat blijkt de onbevoegdheid van de steller van de thans bestreden beslissing. Er is dan ook grond om de bestreden beslissing te vernietigen. Een verder onderzoek van het aangevoerde middel is niet meer vereist.

3. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van attaché D.R., in zijn verklaarde hoedanigheid van gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, van 19 december 2011 tot weigering van de afgifte van een visum in het kader van gezinshereniging (visum type D) wordt vernietigd.

Artikel 2

De kosten van het beroep, begroot op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op vijf februari tweeduizend zestien door:

mevr. M. MAES,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. T. LEYSEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

M. MAES