

Arrest

nr. 180 105 van 23 december 2016
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten X

tegen:

de stad Antwerpen, vertegenwoordigd door de burgemeester.

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 30 november 2015 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de burgemeester van de stad Antwerpen van 29 oktober 2015 tot weigering tot inoverwegingname van een bij volmacht ingediende aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie.

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 3 december 2015 met referentienummer X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 26 oktober 2016, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 29 november 2016.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken I. CORNELIS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VAN BEURDEN, die loco advocaat A. EL MOUDEN verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat E. WILLEMS, 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. Verzoekers raadsman meldt zich op 29 oktober 2015 aan bij het stadsbestuur van Antwerpen om bij volmacht voor verzoeker, op dat ogenblik vastgehouden in de gevangenis, een aanvraag in te dienen tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie en dit in functie van zijn vader met de Belgische nationaliteit.

1.2. Op dezelfde dag neemt de burgemeester van de stad Antwerpen de beslissing tot weigering tot inoverwegingname van de voormelde bij volmacht ingediende aanvraag. Deze beslissing is gemotiveerd als volgt:

"Op 29/10/2015 heeft de advocaat van :

Naam: [A. D.]

Voornaam: [S.]

Nationaliteit Marokko,

[...]

Zich aangemeld om, in naam en voor rekening van [A. D. S.], per volmacht een aanvraag in te dienen in toepassing an de artikelen 40ter en 42, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van artikel 50, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Deze aanvraag bij volmacht wordt niet in overweging genomen om de volgende redenen :

Artikel 52 §1, 1e lid van het Vreemdelingenbesluit (d.d. 08/10/1981) bepaalt:

"Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfkaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter. "

Het model van de bijlage 19ter vermeldt uitdrukkelijk dat de vreemdeling 'zich bij het gemeentebestuur heeft aangeboden', waarbij het begrip 'zich aanbieden' in Van Dale-Groot Woordenboek der Nederlandse taal, in de taalkundige betekenis wordt omschreven als 'zich vertonen', 'zich vervoegen bij', 'verschijnen voor'. En dat 'deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven', terwijl nergens in het model enige ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde.

Daarnaast stipuleert artikel 52 §1, 3e lid in fine van de Vreemdelingenwet dat de burgemeester of zijn gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging "geen bijlage 19ter overhandigt";

Zowel artikel 52 § 1, 3de lid in fine van het Vreemdelingenbesluit, als de bijlage 19ter vereisen dus expliciet dat een vreemdeling zich persoonlijk aanbiedt bij het indienen van een dergelijke aanvraag en dat deze niet bij volmacht kan worden ingediend.

Bovendien is het belang van de persoonlijke aanbieding van de aanvrager gelegen in de noodzaak te kunnen nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit, en aldus misbruik tegen te gaan en identiteitscontrole mogelijk te maken. Er bestaat rechtspraak van de RvV waarin dit standpunt bevestigd wordt (o.a. RvV arrest nr. 13.813 van 31 januari 2008, RvV arrest nr.5.283 van 20 december 2007 en arrest nr. 2.442 van 20 oktober 2007, zie www.rw-cce.be)

De bijlage 19ter heeft als bijlage bij het K.B. van 08.10.1981 dezelfde waarde als het dispositief van het K.B. en is dus reglementair van aard. De bewoordingen van deze bijlage 19ter evenals deze van artikel 52 van voormeld KB verplichten de aanvrager zich persoonlijk te begeven naar het gemeentebestuur, en laten niet toe dat de aanvraag bij volmacht geschiedt.

In casu blijkt dat de betrokken vreemdeling, [A. D. S.], zich niet in persoon heeft aangeboden bij het gemeentebestuur.

De geldigheid van de voorgelegde volmacht en de identiteit van betrokkene kan in casu niet worden gegarandeerd. De handtekening op de volmacht stemt niet overeen met handtekening van de heer [A. D. S.] die voorkomt op andere officiële documenten zoals zijn paspoort.

Er is geen enkele wettelijke basis voor het indienen van een aanvraag gezinshereniging via volmacht.

Bijgevolg is niet voldaan aan de reglementaire bepalingen van het KB. van 8 oktober 1981, meer bepaald artikel 52 §1 van het K.B. van 08/10/1981, om in aanmerking te komen voor de afgifte van een bijlage 19ter."

Dit is de bestreden beslissing.

2. Onderzoek van het beroep

2.1.1. Verzoeker 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 artikelen 40 en 62 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) en van artikel 45 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit). Tevens betoogt hij dat er sprake is van machtsoverschrijding.

Hij verstrekt volgende toelichting bij het middel:

“Wat betreft de motiveringsplicht

[...] Artikel 62 van de wet van 15.12.1980, en artikelen 2 en 3 van de wet van 29.07.1991 bepalen dat de beslissingen zowel in feite als in rechte moeten worden gemotiveerd.

De bestreden beslissing door de gemachtigde van de Burgemeester van de Stad Antwerpen maakt een bestuurshandeling uit in de zin van art. 1 van de vermelde wet van 19.07.1991. De beslissing is immers een “eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden [...]”

Artikel 2 van de wet van 29.07.1991 bepaalt dat de betrokken bestuurshandelingen “uitdrukkelijk” moeten worden gemotiveerd. Dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt meegedeeld aan de betrokkene niet enkel het dictum moet omvatten, maar tevens de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing werd genomen.

Artikel 3 van dezelfde wet legt het bestuur de verplichting op om de genomen beslissing op “afdoende” wijze te motiveren. De opgelegde motivering moet in de akte zowel de juridische als de feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet stellen dat de administratieve handeling uitdrukkelijk dient te worden gemotiveerd en dat in de motivering van de akte de feitelijke en de juridische gronden dienen te worden opgenomen. Bovendien dient de motivering afdoende te zijn.

De term “afdoende”, bevestigd door de rechtspraak van de Raad van State, vereist dat de deugdelijke motivering meer is dan een loutere abstracte en vormelijke stijlformule. De motivering moet pertinent zijn, d.w.z. duidelijk te maken hebben met de beslissing. Zij moet daarenboven draagkrachtig zijn, d.w.z. dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen. De motivering moet de betrokkene ook in staat stellen om met nuttig gevolg te kunnen opkomen tegen de bestuurshandeling in kwestie en moet het de rechter mogelijk maken zijn legaliteitscontrole uit te oefenen. In die zin dient de afdoende motivering in concreto beoordeeld te worden (R.v.St., nr. 22.896 van 01.02.1983; R.v.St., nr. 76.565 van 21.10.1998; R.v.St., nr. 43.259 van 09.06.1993; R.v.St., 43.852 van 12.08.1993; R.v.St., nr. 43.556 van 30.06.1993).

Met de term “afdoende” wordt tevens verwezen naar het feit dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn met het belang van de genomen beslissing, dat er dus een verband moet zijn tussen het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing, aan de ene kant, en het belang dat wordt gehecht aan de motivering, aan de andere kant. Niet alle bestuurshandelingen zullen in dezelfde mate formeel moeten worden gemotiveerd. Wanneer de overheid beschikt over een discretionaire bevoegdheid, dient haar motivering in extenso en uitgebreider te gebeuren. De beslissingen waarvan de motivering vaag, nietszeggend of loutere stijlformules inhouden, dienen tevens te worden vernietigd (R.v.St., nr. 52.909 van 14.04.1995; R.v.St., nr. 44.141 van 20.09.1993; R.v.St., nr. 77.502 van 09.12.1998; R.v.St., nr. 77.732 van 18.12.1998, R.v.St., nr. 83.771 van 01.12.1997; R.v.St., nr. 86.567 van 04.04.2000; R.v.St., nr. 90.169 van 12.10.2000).

[...] De raadsman van verzoeker doet een aanvraag gezinshereniging te Antwerpen namens verzoeker op 29.10.2015. Hiertoe werden alle de door de artikel 40ter ev. van de Vreemdelingenwet vereiste documenten voorgelegd, zoals paspoort van verzoeker, zijn geboorteakte, volmacht, etc.

De stad Antwerpen neemt op 29.10.2015 een beslissing tot niet inoverwegingname van de aanvraag van betrokkene. Er wordt hem zelfs geen bijlage 19 quinquies afgeleverd zoals voorzien in art. 45 van het Vreemdelingenbesluit.

Nergens in de Vreemdelingenwet staat dat de vreemdeling niet kan worden vertegenwoordigd door een raadsman. Noch artikel 52 van het K.B 21.09.2012 noch artikel 40ter Vw voorzien in de mogelijkheid voor een gemeentebestuur om de aanvraag van een familielid van een burger van de Unie te weigeren in ontvangst te nemen als de bloedverwantschap werd aangetoond. In casu beschikte de raadsman ook nog over een volmacht van de vreemdeling.

Door het niet in ontvangst nemen van de aanvraag bij monde van de raadsman, in het bezit van een volmacht, heeft Stad Antwerpen een beslissing genomen die haar niet toekomt, immers de afwijzing van de aanvraag komt enkel de Staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid toe (RvV nr. 19.964 van 4.12.2008).

Het schrijven van de Stad Antwerpen aan de raadsman van verzoeker is dan ook niet voldoende om de weigering te motiveren. Door deze handelswijze schendt de Stad Antwerpen de motiveringsplicht die op haar rust als bestuur.

Door het niet in ontvangst nemen van de aanvraag bij monde van de raadsman, in het bezit van een volmacht, heeft Stad Antwerpen een beslissing genomen die haar niet toekomt.

In navolging van het eerste middel dient de bestreden beslissing vernietigd.

Daarenboven meent verwerende partij dat een persoonlijke verschijning noodzakelijk om te kunnen nagaan “of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit, en aldus misbruik tegen te gaan en identiteitscontrole mogelijk te maken”.

De voorwaarden vermeld in artikel 52 Vb betreffen het bewijs van de verwantschap tussen aanvrager en gevestigde. Artikel 52 Vb maakt echter geen enkele melding van de noodzaak van een persoonlijke verschijning. Op voorlegging van het bewijs van de familieband dient de burgemeester op zijn gemachtigde de aanvrager in het bezit te stellen van een bijlage 19ter.

Artikel 52 § 2 Vb is bovendien duidelijk wat betreft de identificatie:

“Bij de aanvraag of ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag dient het familielid bovendien de volgende documenten over te maken:

1° het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid van de wet;”

Hieruit volgt dat de aanvraag het bewijs van zijn identiteit kan voorleggen bij de aanvraag, maar dat hij dit eveneens mag doen op een later moment, en ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag.

Verwerende partij legt in casu een strengere voorwaarde op die elke juridische grondslag mist, en eigent zich hiermee een bevoegdheid toe die zij niet heeft.

Het komt aan verwerende partij niet toe om te controleren of de familieband (bloed- of aanverwantschap) wordt bewezen door het familielid dat een aanvraag tot verblijf wenst in te dienen. Indien de familieband niet wordt aangetoond, komt het toe aan de burgemeester of zijn gemachtigde om de aanvraag niet in overweging te nemen, dit “door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19quinquies” (art. 52 Vb). Verder reikt de bevoegdheid niet van de burgemeester of zijn gemachtigde. Indien de familieband wordt aangetoond, dient de aanvrager in het bezit te worden gesteld van een bijlage 19ter.

[...]

Artikel 52 § 1 van het K.B. 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering bepaalt dat “Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter.

In dit geval wordt de betrokkene, na de controle van de verblijfplaats, ingeschreven in het vreemdelingenregister en in het bezit gesteld van een attest van immatriculatie (model A) met een geldigheidsduur van zes maanden, te rekenen vanaf de aanvraag.”

In de bestreden beslissing verwijst verwerende partij naar artikel 52§ 1, eerste lid van het K.B. 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Verwerende partij leidt hieruit af dat een persoonlijke verschijning in dossiers m.b.t. aanvraag van een verblijfsrecht fundamenteel belangrijk is en niet herleid kan worden tot een formaliteit die door een derde kan worden ingevuld. Dat het : “ bovendien van belang is voor de persoonlijke identificatie van de aanvrager en de noodzaak om te kunnen nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 Vw af te leiden uit de reglementering, dit alles in het kader van de noodzaak om misbruik tegen te gaan indien zich een derde aanbiedt.”

Verder verwijst verwerende partij naar artikel 52§1, derde lid, Vreemdelingenbesluit ” dat de burgemeester of zijn gemachtigde geen bijlage 19ter overhandigt. Terwijl voornoemd artikel zich enkel spreekt over: “Indien de vreemdeling het bewijs van zijn familieband daarentegen niet overlegt, overeenkomstig artikel 44, om zijn aanvraag te staven, neemt de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in overweging, door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19quinquies. Hij overhandigt geen bijlage 19ter.” M.a.w. enkel indien het verwantschapsband niet werd aangetoond mag het gemeentebestuur de aanvraag niet in overweging nemen en dit doormiddel van een bijlage 19quinquies, wat in casu niet het geval is.

Op geen enkele wijze in het voornoemd artikel staat vermeld dat verzoeker zich persoonlijk dient aan te bieden (zoals zelf reeds opgemerkt door verwerende partij). Zelfs niet het minste woord “aanbieden” wordt hier gebruikt, enkel dat betrokkene “bij het gemeentebestuur een verblijfskaart kan aanvragen door middel van de bijlage 19ter” zonder de vermelding dat hij deze persoonlijk dan wel schriftelijk of bij wijze van volmacht dient te doen.

Bovendien wordt gesproken van een belang van een persoonlijke identificatie van de aanvrager en de noodzaak om na te gaan of aan alle voorwaarden voldaan is. Verzoeker merkt op dat het niet aan een gemeentebestuur is om na te gaan of aan alle voorwaarden van de wet voldaan is doch aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Een gemeentebestuur moet enkel nagaan of het verwantschapsband werd aangetoond.

Daar waar verwerende partij meent dat het in het belang is van een persoonlijke identificatie van de aanvrager, merkt verzoeker op dat ook de regularisatieaanvragen conform artikel 9bis Vw en medische regularisaties conform artikel 9ter Vw gebeuren bij vertegenwoordiging van de raadsman en er geen misbruik of een probleem van identificatie zich voordoet. Immers, ook in deze procedures verplicht de wetgever geen persoonlijke verschijning bij het indienen van de aanvraag.

De argumentatie van verwerende partij is dus ook in die zin niet verantwoord.

De identificatie gebeurt op het moment nadat de betrokkene gemachtigd wordt tot een verblijf en een aanvraag doet voor een verblijfskaart. De aflevering van een verblijfskaart vereist een handeling gebonden aan de persoon van de betrokkene zelf (hij dient deze met name te tekenen en in ontvangst te nemen) waardoor een persoonlijke verschijning verplicht blijft. Een persoonlijke verschijning hier is expliciet vereist.

Voorgaande wijst en bevestigt enkel en alleen de wil van de wetgever om bij aanvraagprocedures geen persoonlijke verschijning van betrokkene te verplichten of op zijn minst dit mogelijk te maken bij wijze van volmacht, zoals in casu of bij vertegenwoordiging. Immers nergens heeft de expliciet de persoonlijke verschijning van de betrokkene vermeldt bij een aanvraagprocedure of nog dat hij zich moet begeven naar de gemeente.

Bovendien staat het afleveren van zo een F- kaart los van de aanvraag ervan en kan hier niet naar analogie worden uitgebreid en toegepast. Men kan zich immers niet in de plaats van de wetgever plaatsen.

Meer nog, de niet-persoonlijke verschijning m.b.t. de aanvragen van een verblijfsrecht is helemaal niet vreemd aan de Vreemdelingenwet -dit in tegenstelling tot de argumentatie van de verweerder-. Deze stelt in zijn schrijven dd 10.08.2012 het volgende: " bovendien van belang is voor de persoonlijke identificatie van de aanvrager en de noodzaak om te kunnen nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 Vw af te leiden uit de reglementering, dit alles in het kader van de noodzaak om misbruik tegen te gaan indien zich een derde aanbiedt."

Dit in schril contrast met aanvragen om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9bis, ter en volgende die wel gebeuren zonder persoonlijke verschijning van betrokkene en zelfs enkel en alleen via verzoekschrift van diens raadsman, maar alwaar de identiteit van de verzoeker nadien wordt gecontroleerd door een woonstcontrole.

De argumentatie van de verweerder is dan ook in de zin niet verantwoord.

Verweerder faalt volledig in zijn argumentatie. Enerzijds door gebrek in motivering, anderzijds door schending van de wet. Hij stelt zich in de plaats van de wetgever en vult tegen de wil van de wetgever zelf de wet aan door de regelgeving omtrent de aflevering van een F-kaart uit te breiden naar de aanvraag ervan."

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

"Betreffende de vermeende schending van artikel 3 van de Wet van 29.07.1991 en van art. 62 Vreemdelingenwet, laat de verweerder gelden dat bij lezing van het inleidend verzoekschrift van verzoekende partij blijkt dat zij daarin niet enkel inhoudelijke kritiek levert, maar dat zij ook blijk geeft kennis te hebben van de motieven vervat in de bestreden beslissing.

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

De formele motiveringsplicht, vervat in de wetsartikelen waarvan verzoekende partij de schending aanvoert, heeft immers geen ander doel dan het in kennis stellen van de bestuurde van de redenen die ten grondslag liggen aan de te zijnen of te haren opzichte genomen bestuursbeslissing, zodanig dat deze in staat is om te oordelen of het zinvol is om daartegen op te komen met de ter beschikking staande rechtsmiddelen (RvS nr. 60.751, 4.7.1996, T.B.P. 1996, 698), terwijl de voormelde vaststelling impliceert dat deze wettelijke doelstelling is bereikt.

De naleving van de genoemde plicht houdt daarentegen geen verband met de inhoudelijke juridische of feitelijke correctheid van de tot uitdrukking gebrachte motieven (cf. wat inhoudelijke juridische correctheid betreft, naar analogie, Cass., 10.1.1979, Arr. Cass. 1978-79, 522; alsook wat feitelijke correctheid betreft: RvS nr. 44.948, 18.11.1993, Arr. R.v.St. 1993, z.p.; Antwerpen, 16.6.1998, F.J.F. 1998, 693).

Bij lezing van de bestreden beslissing blijkt genoegzaam dat de inhoud daarvan verzoekende partij het genoemde inzicht verschaft en aldus volstaat om haar toe te laten de bedoelde nuttigheidsafweging te maken.

De bestreden beslissing is immers genoegzaam met redenen omkleed, aangezien daarin zowel haar juridische grondslag als haar feitelijke grondslag zijn vermeld.

Deze vermeldingen laten verzoekende partij toe kennis te hebben van de gronden op basis waarvan de aanvraag werd geweigerd door de burgemeester van de stad Antwerpen en maken dat het doel is bereikt dat met het bestaan van de betrokken formele motiveringsverplichting wordt beoogd.

Het normdoel dat ten grondslag ligt aan de in het besproken middel als geschonden aangeduide wetsartikelen is bereikt en de bestreden beslissing is genoegzaam gemotiveerd. In de bestreden beslissing wordt duidelijk aangehaald dat er 'niet [is] voldaan aan de reglementaire bepalingen van het

K.B. van 8 oktober 1981, meer bepaald artikel 52 §1 van het K.B. van 08/10/1981, om in aanmerking te komen voor de afgifte van een bijlage 19ter'.

De uiteenzetting van verzoekende partij kan aan het voorgaande geen afbreuk doen, temeer nu de beschouwingen van verzoekende partij niet dienstig in verband kunnen worden gebracht met de door haar geschonden geachte rechtsregels.

Gelet op het voorgaande is de verweerder de mening toegedaan dat dit aspect van het enig middel van verzoekende partij onontvankelijk, minstens ongegrond is.

Voor het geval de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hier toch anders over zou denken en dus louter subsidiair, merkt de verweerder bijkomend nog op dat de juridische beschouwingen die in de uiteenzetting van verzoekende partij voorkomen bovendien niet pertinent zijn.

Verzoekende partij betoogt dat nergens in de Vreemdelingenwet staat dat de Vreemdeling iet kan worden vertegenwoordigd door een raadsman. Noch artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit noch artikel 40ter van de Vreemdelingenwet zou voorzien in de mogelijkheid voor een gemeentebestuur om de aanvraag van een familielid van een burger van de Unie wei

De burgemeester of diens gemachtigde zou een beslissing hebben genomen die haar niet toekomt.

Verweerder laat vooreerst gelden dat de bestreden beslissing als volgt werd gemotiveerd:

“Artikel 52 §1, 1e lid van het Vreemdelingenbesluit (d.d. 08/10/1981) bepaalt:

Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bi/lage 19ter.”

Het model van de bijlage 1 9ter vermeldt uitdrukkelijk dat de vreemdeling ‘zich bij het gemeentebestuur heeft aangeboden’, waarbij het begrip ‘zich aanbieden’ in Van Dale-Groot Woordenboek der Nederlandse taal, in de taalkundige betekenis wordt omschreven als ‘zich vertonen’, ‘zich vervoegen bij’, ‘verschijnen voor’. En dat ‘deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven’, terwijl nergens in het model enige ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde. Daarnaast stipuleert artikel 52 § 1, 3e lid in fine van de Vreemdelingenwet dat de burgemeester of zijn gemachtigde “geen bijlage 19ter overhandigt”; Zowel artikel 52 § 1, 3de lid in fine van het Vreemdelingenbesluit, als de bijlage 19ter vereisen dus expliciet dat een vreemdeling zich persoonlijk aanbiedt bij het indienen van een dergelijke aanvraag en dat deze niet bij volmacht kan worden ingediend. Bovendien is het belang van de persoonlijke aanbieding van de aanvrager gelegen in de noodzaak te kunnen nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit, en aldus misbruik tegen te gaan en identiteitscontrole mogelijk te maken. Er bestaat rechtspraak van de RvV waarin dit standpunt bevestigd wordt (o. a. RvV arrest ni: 13.813 van 31 januari 2008, RvV arrest iv: 5.283 van 20 december 2007 en arrest iv: 2.442 van 20 oktober 2007, zie www.rvv-cce.be) De bijlage 19ter heeft als bijlage bij het K.B. van 08.10.1981 dezelfde waarde als het dispositief van het K.B. en is dus reglementair van aard. De bewoordingen van deze bijlage 19ter evenals deze van artikel 52 van voormeld KB verplichten de aanvrager zich persoonlijk te begeven naar het gemeentebestuur, en laten niet toe dat de aanvraag bij volmacht geschiedt.

In casu blijkt dat de betrokken vreemdeling, [A. D. S.], zich niet in persoon heeft aangeboden bij het gemeentebestuur.

De geldigheid van de voorgelegde volmacht en de identiteit van betrokkene kan in casu niet worden gegarandeerd. De handtekening op de volmacht stemt niet overeen met handtekening van de heer [A. D. S.] die voorkomt op andere officiële documenten zoals zijn paspoort.

Hierbij werd terecht gemotiveerd dat verzoekende partij zich niet heeft aangeboden bij het gemeentebestuur en dat bijgevolg niet voldaan is aan de reglementaire bepalingen van het KB van 8.10.1981 om in aanmerking te komen voor de afgifte van een bijlage 19ter.

Verzoekende partij kan niet buiten deze terechte vaststellingen om. Verzoekende partij betwist voormelde vaststellingen ook niet.

Terwijl de burgemeester of zijn gemachtigde in die omstandigheden uiteraard vermogen te beslissen om de aanvraag niet in overweging te nemen.

Verzoekende partij kan niet ernstig voorhouden dat de bestreden beslissing machtsoverschrijding zou uitmaken, daar waar de artikelen waar verzoekende partij zich zelf op beroept uitsluitend betrekking hebben op de situatie waarbij de vreemdeling zich daadwerkelijk in persoon aanbiedt bij het gemeentebestuur.

Verzoekende partij kan dan ook niet ernstig voorhouden dat de bestreden beslissing buiten de bevoegdheid van de burgemeester van de stad Antwerpen zou zijn genomen, daar waar het indienen van een aanvraag bij volmacht niet ressorteert onder de toepassing van de artikelen die zij zelf inroept.

Verweerder dient voorts vast te stellen dat verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen dat de verblijfswetgeving toelaat dat een aanvraag bij volmacht wordt ingediend.

Terwijl verweerder daarentegen vooreerst wijst op de vermelding door de wetgever van de term 'overhandigt' in het artikel 52 §1, derde lid Vreemdelingenbesluit. Daarenboven verwijst verweerder naar het model van de bijlage 19ter dat expliciet vereist dat de vreemdeling zich heeft aangeboden, en één exemplaar afgegeven wordt aan de betrokkene.

Zowel het Vreemdelingenbesluit, als de bijlage 19ter vereist dus expliciet dat een vreemdeling zich zelf persoonlijk aanbiedt bij het indienen van een dergelijke aanvraag en dat deze niet bij volmacht kan worden ingediend.

Zoals uitvoerig gemotiveerd in de bestreden beslissing, heeft de burgemeester van de stad Antwerpen geweigerd de aanvraag in ontvangst te nemen. Het gaat dan ook niet om de 'afwijzing' van zijn aanvraag tot gezinshereniging om één van de in artikel 52 van het K.B. dd. 08.10.1981 vermelde redenen, zoals verzoekende partij ten onrechte stelt.

Artikel 52 van het K.B. dd. 08.10.1981 luidt als volgt:

[...]

Terwijl artikel 119 van het Vreemdelingenbesluit stipuleert:

"Telkens wanneer het gemeentebestuur zich in de onmogelijkheid bevindt om onmiddellijk over te gaan hetzij tot inschrijving van de vreemdeling die zich aanmeldt, hetzij tot afgifte van de verblijfs- of vestigingsvergunning of van om het even welk verblijfsdocument, dient het een document overeenkomstig het model van bijlage 15, af te geven.

Dit document levert het bewijs dat de vreemdeling zich bij het gemeentebestuur heeft aangemeld en dekt voorlopig zijn verblijf; de geldigheidsduur ervan mag de (vijfenveertig dagen) niet overschrijden.

Deze bepaling is niet van toepassing op burgers van de Unie in het kader van titel II, hoofdstuk I."

Uit de aanhef van artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit blijkt dat 'het familielid de verblijfkaart moet aanvragen bij het gemeentebestuur door middel van de bijlage 19ter'. Ook het artikel 119 van het Vreemdelingenbesluit, waarnaar verzoekende partij verwijst, heeft het uitdrukkelijk over de vreemdeling die zich aanmeldt, zonder dat daarbij wordt verwezen naar een mogelijkheid om de aanvraag bij volmacht in te dienen. Het model van de bijlage 19ter - dat deel uitmaakt van het KB van 08/10/1981 en dus reglementair van aard is - vermeldt daarbij uitdrukkelijk dat de vreemdeling zich heeft 'aangeboden', waarbij het begrip 'zich aanbieden' in Van Dale-Groot Woordenboek der Nederlandse taal, in de taalkundige betekenis wordt omschreven als 'zich vertonen', 'zich vervoegen bij', 'verschijnen voor'. Het model van de bijlage 19ter vermeldt eveneens dat 'deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan een aan de betrokkene werd afgegeven' terwijl nergens in het model enige ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde.

Ook artikel 52 §1, 3e lid in fine bepaalt duidelijk dat er geen bijlage 19ter wordt 'overhandigd' indien de betrokkene niet aan de voorwaarden voldoet.

Opdat het gemeentebestuur toepassing kan maken van artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit, dient de vreemdeling daartoe aan de basisvoorwaarde van het zich aanbieden bij het gemeentebestuur, te voldoen. Het gemeentebestuur kan inderdaad onmogelijk de stappen ondernemen die hem worden opgelegd door artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit en handelen conform de vermeldingen in de bijlage 19ter, wanneer verzoekende partij dit zelf onmogelijk maakt door zich niet persoonlijk aan te bieden.

Daarbij dient ook gewezen op het belang van de persoonlijke identificatie van de aanvrager, in het kader van de noodzaak om misbruik tegen te gaan indien zich een derde aanbiedt. Deze feitelijke controles bij het indienen van de aanvraag zijn noodzakelijk: bevindt de vreemdeling zich daadwerkelijk in het land? Stemt zijn foto en handtekening overeen met het paspoort? Is de aanvrager die o.m. het bewijs van zijn familieband moet voorleggen, ook daadwerkelijk de persoon van wie stukken worden voorgelegd? De mogelijkheid tot het uitvoeren van dergelijke controle, raakt de openbare orde.

Terwijl nergens in het Vreemdelingenbesluit noch in de bijlage 19ter enige ruimte werd gelaten voor de indiening van de aanvraag bij volmacht, doch steeds wordt uitgegaan van de persoonlijke aanbieding van de vreemdeling, aan wie de bijlage dan wordt overhandigd / afgegeven. Dit aspect mag niet zomaar naast zich worden neergelegd. Ook de Raad van State interpreteert de verblijfsregelgeving onder meer in functie van een bijlage (cf. RvS 19 juli 2012 nr. 220.340).

Verweerder laat gelden dat uit het voormelde afdoende blijkt dat wel degelijk belang wordt gehecht aan de persoonlijke identificatie van de vreemdeling die een aanvraag van de verblijfkaart van een familielid van een burger van de Unie indient.

Verweerder herhaalt dat de bijlage 19ter deel uitmaakt van het Vreemdelingenbesluit (Koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen). Op grond van de bijlage 19ter is de vreemdeling wel degelijk verplicht zich persoonlijk te begeven naar het gemeentebestuur om een aanvraag van de verblijfkaart als familielid, in te dienen.

Terwijl verzoekende partij in haar verzoekschrift ook geen wettige redenen van overmacht aanvoert, die haar zou verhinderen om de verplichting die volgt uit het Vreemdelingenbesluit na te leven.

Er is ook rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die het standpunt van verweerder bevestigt (o.m. RvV arrest nr. 13.813 van 31 januari 2008, RvV arrest nr. 5.283 van 20 december 2007 en arrest nr. 2.442 van 10 oktober 2007, zie www.rvv-ccce.be).

Verzoekende partij haar betoog gaat voorbij aan de motivering van de bestreden beslissing en mist enige grondslag. Het middel faalt in rechte.

[...]

Verweerder herhaalt, [...], dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk de grond wordt aangeduid op basis waarvan de aanvraag niet in overweging werd genomen. Terecht wordt gemotiveerd dat verzoekende partij zich niet heeft aangeboden bij het gemeentebestuur en dat bijgevolg niet voldaan is aan de reglementaire bepalingen van het KB van 8.10.1981 om in aanmerking te komen voor de afgifte van een bijlage 19ter.

Verzoekende partij kan niet buiten deze terechte vaststellingen om. Uiteraard vermag de burgemeester of zijn gemachtigde in die omstandigheden te beslissen om de aanvraag niet in overweging te nemen.

Verweerder dient vast te stellen dat verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen dat de verblijfswetgeving toelaat dat een aanvraag bij volmacht wordt ingediend. Verweerder verwijst ter zake naar de volgende elementen die er toe besluiten dat het indienen van een aanvraag gezinshereniging bij volmacht niet voorzien is in de verblijfswetgeving:

- Het model van de bijlage 19ter vermeldt uitdrukkelijk dat de vreemdeling 'zich bij het gemeentebestuur heeft aangeboden', waarbij het begrip 'zich aanbieden' in Van Dale-Groot Woordenboek der Nederlandse taal, in de taalkundige betekenis wordt omschreven als 'zich vertonen', 'zich vervoegen bij', 'verschijnen voor';

- de aanvraag tot verblijf wordt opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven;

- Nergens in het model is enige ruimte voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde.

- artikel 52 § 1, 3e lid in fine van het Vreemdelingenbesluit stipuleert dat de burgemeester of zijn gemachtigde "geen bijlage 19ter overhandigt";

Zoals uitvoerig gemotiveerd in de bestreden beslissing, heeft de burgemeester van de stad Antwerpen geheel terecht geweigerd de aanvraag in ontvangst te nemen. Het gaat dan ook niet om de 'afwijzing' van zijn aanvraag tot gezinshereniging om één van de in artikel 52 van het K.B. dd. 08.10.1981 vermelde redenen, zoals verzoekende partij ten onrechte stelt.

Verzoekende partij poogt het belang van een persoonlijke verschijning af te zwakken door voor te houden dat de burgemeester of diens gemachtigde enkel vermag na te gaan of er een verwantschapsband is.

Verweerder stipt vooreerst aan dat het belang van de controle van de identiteit niet zonder meer kan worden afgezwakt. Voormelde controle is immers noodzakelijk om misbruik tegen te gaan indien zich een derde aanbiedt.

Deze feitelijke controles bij het indienen van de aanvraag zijn uitermate belangrijk: bevindt de vreemdeling zich daadwerkelijk in het land? Stemt zijn foto en handtekening overeen met het paspoort? Is de aanvrager die o.m. het bewijs van zijn familieband moet voorleggen, ook daadwerkelijk de persoon van wie stukken worden voorgelegd? ... De mogelijkheid tot het uitvoeren van dergelijke controle, raakt de openbare orde.

Terwijl de taak van de burgemeester of diens gemachtigde zich uiteraard niet beperkt tot de loutere controle van de verwantschapsband. Immers dient tevens te worden nagegaan of alle gevraagde stukken werden voorgelegd.

Verzoekende partij kan bovendien niet ernstig verwijzen naar de andere verblijfsprocedures om te besluiten dat er geen persoonlijke verschijning zou vereist zijn.

Verzoekende partij verliest hierbij uit het oog dat bij de overige procedures geen onderzoek naar de verwantschap wordt gevoerd.

Terwijl andermaal moet worden benadrukt dat een aanvraag tot gezinshereniging de allerpersoonlijkste belangen van de betrokken vreemdeling raakt. Zulks komt des te meer tot uiting in de 'Richtlijnen van de DVZ van 23 mei 2008 betreffende burgers van de Unie en hun familieleden', waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat "Indien de gemeente echter vaststelt dat de persoonsgegevens (leeftijd, geslacht) vermeld in de documenten die de familie- of partnerschapsband aantonen, manifest niet overeenkomen met de persoon zonder identiteitsbewijs die zich op deze documenten beroept om een bijlage 19ter te verkrijgen, wordt de aanvraag niet in overweging genomen door middel van de bijlage 19quinquies. Er wordt dan geen bijlage 19ter afgeleverd. Dit is een toepassing van het verbod van fraude voorzien in artikel 42septies van de wet."

Verweerder merkt overigens op dat in de overige verblijfsprocedures geen melding wordt gemaakt van een persoonlijke verschijning, daar waar uit de aanhef van artikel 52 van het K.B. dd. 08.10.1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van

vreemdelingen letterlijk kan worden gelezen dat 'het familielid de verblijfkaart moet aanvragen bij het gemeentebestuur door middel van de bijlage 19ter'.

Het model van de bijlage 19ter – dat deel uitmaakt van het KB van 08/10/1981 en dus reglementair van aard is - vermeldt daarbij uitdrukkelijk dat de vreemdeling zich heeft 'aangeboden', waarbij het begrip 'zich aanbieden' in Van Dale-Groot Woordenboek der Nederlandse taal, in de taalkundige betekenis wordt omschreven als 'zich vertonen', 'zich vervoegen bij', 'verschijnen voor'. Het model van de bijlage 19ter vermeldt eveneens dat 'deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan een aan de betrokkene werd afgegeven' terwijl nergens in het model enige ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde.

Ook artikel 52 §1, 3e lid in fine bepaalt duidelijk dat er geen bijlage 19ter wordt 'overhandigd' indien de betrokkene niet aan de voorwaarden voldoet.

Opdat het gemeentebestuur toepassing kan maken van artikel 52 van het K.B. dd. 08.10.1981, dient de vreemdeling daartoe aan de basisvoorwaarde van het zich aanbieden bij het gemeentebestuur, te voldoen. Het gemeentebestuur kan inderdaad onmogelijk de stappen ondernemen die hem worden opgelegd door artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit en handelen conform de vermeldingen in de bijlage 19ter, wanneer verzoekende partij dit zelf onmogelijk maakt door zich niet persoonlijk aan te bieden.

Verweerder laat gelden dat uit het voormelde afdoende blijkt dat wel degelijk belang wordt gehecht aan de persoonlijke identificatie van de vreemdeling die een aanvraag van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie indient."

2.1.3.1. Wat de ingeroepen schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreft, dient te worden gesteld dat de motieven van de bestreden beslissing op eenvoudige wijze in die beslissing kunnen worden gelezen zodat verzoeker er kennis van heeft kunnen nemen en heeft kunnen nagaan of het zin heeft deze beslissing aan te vechten met de beroepsmogelijkheden waarover hij in rechte beschikt. Daarmee is aan de voornaamste doelstelling van de formele motiveringsplicht voldaan (RvS 5 februari 2007, nr. 167.477; RvS 31 oktober 2006, nr. 164.298).

2.1.3.2. De bestreden beslissing houdt in dat de burgemeester van de stad Antwerpen weigert om een aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie ingediend middels een volmacht in overweging te nemen. Hierbij wordt allereerst gesteld dat de persoonlijke verschijning van verzoeker bij het indienen van de aanvraag is vereist en dat de aanvraag aldus niet kan geschieden bij volmacht. Verweerder verwijst hiervoor, wat de juridische grondslag betreft, naar de bepalingen van artikel 52, § 1, eerste en derde lid van het Vreemdelingenbesluit alsook de bijlage 19ter gevoegd bij dit koninklijk besluit.

Verzoeker betoogt op zijn beurt dat noch artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit noch artikel 40ter van de Vreemdelingenwet voorziet in de mogelijkheid voor het gemeentebestuur om een aanvraag van een familielid van een burger van de Unie niet in overweging te nemen in de situatie dat de verwantschapsband wordt aangetoond. Hij is van mening dat artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit geen enkele melding maakt van een noodzaak tot persoonlijke verschijning om de aanvraag in te dienen en dat verweerder een strengere voorwaarde oplegt die elke juridische grondslag mist en zich aldus een bevoegdheid toe-eigent die hem niet toekomt. Verweerder houdt in de nota met opmerkingen aldus ten onrechte voor als zou verzoeker de vaststelling dat niet is voldaan aan de reglementaire bepalingen van het Vreemdelingenbesluit voor de afgifte van een bijlage 19ter waar hij zich niet persoonlijk aanmeldde bij de gemeente om de aanvraag in te dienen, niet betwisten.

Artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt als volgt:

"§ 1. Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfkaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter.

In dit geval wordt de betrokkene, na de controle van de verblijfplaats, ingeschreven in het vreemdelingenregister en in het bezit gesteld van een attest van immatriculatie (model A) met een geldigheidsduur van zes maanden, te rekenen vanaf de aanvraag. De woorden " Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid of ", die voorkomen in de tweede paragraaf van de tekst op de voorzijde van dit document, worden geschrapt.

Indien de vreemdeling het bewijs van zijn familieband daarentegen niet overlegt, overeenkomstig artikel 44, om zijn aanvraag te staven, neemt de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in

overweging, door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19quinquies. Hij overhandigt geen bijlage 19ter.

Na de woonstcontrole wordt de betrokkene ingeschreven in het vreemdelingenregister en hij ontvangt een attest van immatriculatie model A met een geldigheidsduur van zes maanden te rekenen vanaf de aanvraag.

[...]

§ 2. Bij de aanvraag of ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag dient het familielid bovendien de volgende documenten over te maken :

1° het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet;

2° de documenten waarmee op geldige wijze kan worden vastgesteld dat hij de voorwaarden die zijn voorgeschreven bij de artikelen 40bis, § 2 en § 4, of 40ter, van de wet, die op hem van toepassing zijn, vervult.

§ 3. Indien het familielid na afloop van drie maanden niet alle vereiste bewijsdocumenten heeft overgemaakt of indien uit de woonstcontrole niet blijkt dat het familielid op het grondgebied van de gemeente verblijft, weigert het gemeentebestuur de aanvraag door middel van een bijlage 20 dat desgevallend een bevel om het grondgebied te verlaten bevat. Het attest van immatriculatie wordt ingetrokken.

§ 4. Indien het familielid alle vereiste documenten heeft overgemaakt, maakt het gemeentebestuur de aanvraag over aan de gemachtigde van de minister.

Indien de Minister of zijn gemachtigde het verblijfsrecht toekent of als er geen enkele beslissing is genomen binnen de termijn bepaald bij artikel 42, van de wet, geeft de burgemeester of zijn gemachtigde aan de vreemdeling een " verblijfkaart van een familielid van een burger van de Unie " overeenkomstig het model van bijlage 9 af.

[...]

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."

De Raad stelt vast dat in de bestreden beslissing allereerst wordt verwezen naar de bepalingen van artikel 52, § 1, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit. Hierin wordt voorzien dat de aanvraag door het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband bewijst overeenkomstig artikel 44 moet worden ingediend door middel van een document overeenkomstig het model van de bijlage 19ter. Aldus ligt nog geen wettelijke bepaling voor op basis waarvan de aanvraag enkel in persoon kan gebeuren, en niet middels een volmacht. De Raad benadrukt in dit verband dat de advocaat die optreedt middels volmacht volledig handelt in naam van de volmachtgever, in casu verzoeker.

Verweerder wijst vervolgens op de bewoordingen en vermeldingen in het model van de bijlage 19ter – met name de vermeldingen "heeft zich bij het gemeentebestuur aangeboden" en "deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven" – en het gegeven dat geen ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde. De Raad merkt evenwel op dat voormelde vermeldingen in een bijlage gevoegd bij het Vreemdelingenbesluit geen wettelijke bepaling betreffen, noch een algemeen rechtsbeginsel, dat de aanvraag enkel in persoon kan gebeuren en niet door middel van een volmacht. De vereiste juridische grondslag hiervoor blijkt evenmin op grond van het gegeven dat in het betreffende model geen ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde. Het gegeven dat, zoals verweerder aangeeft, de vorm en de inhoud van deze bijlage eveneens door de besluitgever werd vastgesteld, doet aan het voormelde geen afbreuk. De door verweerder in de nota in dit verband aangehaalde rechtspraak van de Raad van State betreft een ander rechtspunt dan het rechtspunt dat zich in casu stelt.

Vervolgens wijst verweerder op het gestelde in artikel 52, § 1, derde lid van het Vreemdelingenbesluit dat de burgemeester of zijn gemachtigde "geen bijlage 19ter [overhandigt]". De Raad stelt in dit verband vast dat uit deze bepaling enkel volgt dat een aanvraag niet in overweging kan worden genomen wanneer de vreemdeling het bewijs van de familieband niet overlegt. Verweerder betwist op zich niet dat in casu bij het indienen van de aanvraag het bewijs van de familieband werd voorgelegd. In het artikel 52, § 1 van het Vreemdelingenbesluit worden geen andere situaties opgesomd waarin een aanvraag niet in overweging wordt genomen door de burgemeester of zijn gemachtigde. Op grond van de daarin opgenomen bewoordingen blijkt geen uitdrukkelijke bepaling dat enkel een aanvraag ingediend in persoon door de betrokken vreemdeling in overweging kan worden genomen. Andermaal blijkt geen juridische grondslag voor het nemen van de bestreden beslissing.

Waar verweerder verder in de bestreden beslissing wijst op het belang van de persoonlijke identificatie van de aanvrager in het kader van de noodzaak om misbruik tegen te gaan, merkt de Raad op dat verweerder steeds kan nagaan of de volmacht gegeven door verzoeker aan zijn advocaat op rechtsgeldige wijze is opgesteld en of op grond van de voorgelegde stukken de familieband is aangetoond. Bij de door te voeren woonstcontrole kan verweerder verder nagaan op de betrokkene woont op het opgegeven verblijfsadres en een identiteitscontrole doorvoeren en verder blijkt ook niet dat verweerder bij de eventuele afgifte van de verblijfstitel niet de nodige garanties kan inbouwen dat deze verblijfstitel aan verzoeker persoonlijk wordt afgeleverd en dat hierbij nog een identiteitscontrole wordt doorgevoerd. Er blijkt aldus niet dat de persoonlijke verschijning bij het indienen van de aanvraag is vereist om misbruiken tegen te gaan. In wezen voorziet artikel 52, § 2 van het Vreemdelingenbesluit ook dat het bewijs van identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid van de Vreemdelingenwet niet noodzakelijk reeds dient voor te liggen bij de aanvraag zelf, nu dit bewijs tot ten laatste drie maanden na de aanvraag kan worden bijgebracht. Dit ontkracht het argument van verweerder in de nota dat de regelgever het belang van een persoonlijke identificatie bij de aanvraag zelf voorop heeft gesteld. In ieder geval toont verweerder met dit betoog ook niet aan dat de bestreden beslissing een toepasselijke en voldoende precieze juridische grondslag heeft.

Met betrekking tot de door verweerder aangevoerde rechtspraak van de Raad kan het volstaan op te merken dat in de continentale rechtstraditie arresten geen precedentswaarde hebben en dat verzoeker niet aantoont dat de feitelijke omstandigheden die aanleiding gaven tot de door hem aangehaalde rechtspraak identiek zijn aan deze in voorliggende zaak.

In de nota met opmerkingen verwijst verweerder bijkomend nog naar de bepalingen van artikel 119 van het Vreemdelingenbesluit en richtlijnen van de Dienst Vreemdelingenzaken van 23 mei 2008. Een dergelijke verwijzing is evenwel niet opgenomen in de bestreden beslissing zelf en maakt aldus een a posteriori motivering uit. Er blijkt bovendien niet dat artikel 119 van het Vreemdelingenbesluit specifiek de situatie betreft van het indienen van een aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie en verder blijkt niet dat de betreffende richtlijnen enige juridische waarde hebben. Verweerder overtuigt ook niet dat hij in de onmogelijkheid zou zijn de stappen te ondernemen die hem worden opgelegd door artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit doordat verzoeker zich niet in persoon aanmeldde bij de gemeente.

Waar verweerder ten slotte nog aangeeft dat verzoeker geen redenen van overmacht inroept, die hem zouden verhinderen om *“de verplichting die volgt uit het Vreemdelingenbesluit na te leven”*, merkt de Raad op dat uit nazicht van het administratief dossier blijkt dat verweerder op de hoogte was van het gegeven dat verzoeker was opgesloten in de gevangenis. Het administratief dossier bevat zo een formulier waarop verzoeker als adres Steenweg op Wortel 1, 2330 Merksplas opgaf en waarop vervolgens werd aangeduid dat verzoeker verzocht om een afspraak om bij volmacht een aanvraag gezinshereniging als descendent van een Belg in te dienen. Op grond van dit gegeven kan worden aangenomen dat verzoeker wel degelijk in de onmogelijkheid was om zich persoonlijk aan te melden bij het stadsbestuur van Antwerpen.

De Raad besluit dat verzoeker kan worden gevolgd in zijn betoog dat een voldoende juridische grondslag voor de vereiste van een persoonlijke indiening van de aanvraag ontbreekt en dat verweerder door te stellen dat de aanvraag tot afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie niet bij volmacht kan worden ingediend een voorwaarde heeft toegevoegd aan artikel 52, § 1 van het Vreemdelingenbesluit.

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

2.2.1. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het hoorrecht.

Hij licht het middel toe als volgt:

“De algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur zijn de normen die een bestuursorgaan binden bij het verrichten van rechtshandelingen.

1) De hoorplicht

De hoorplicht (vs. Hoorrecht) houdt in dat tegen niemand een maatregel kan worden genomen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die zijn belangen zwaar kan treffen, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt gegeven zijn standpunt uiteen te zetten en op nuttige wijze voor zijn belangen op te

komen. Bovendien impliceren de beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel dat de Dienst Vreemdelingenzaken, bij het nemen van een bepaalde beslissing, niet alleen relevante feiten correct en volledig moet vaststellen, waarden en interpreteren, maar ook zich van alle relevante gegevens op de hoogte moet stellen, desgevallend door de rechtsonderhorige mondeling of schriftelijk te horen, nadere informatie in te winnen ... (S. BOUCKAERT, Documentloze vreemdelingen, Maklu, Antwerpen, 2007, p.161.)

2) De zorgvuldigheidsplicht

De zorgvuldigheidplicht in het bijzonder houdt in dat het bestuur bij het nemen van een beslissing alle in aanmerking komende belangen en gegevens uit het dossier voldoende heeft afgewogen en geanalyseerd.

Verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar artikel 52§1, derde lid, Vreemdelingenwet dat zou vermelden “ dat de burgemeester of zijn gemachtigde geen bijlage 19ter overhandigt.” Artikel 52 van de Vreemdelingenwet maakt nergens melding van enige bijlage 19ter. Dit motief is dan ook minstens onzorgvuldig te noemen.

Wellicht doelt verwerende partij hier op artikel 52 §1 , 3e lid van het Vreemdelingenbesluit, dat vermeldt dat “indien de vreemdeling het bewijs van zijn familieband daarentegen niet overlegt, overeenkomstig artikel 44, om zijn aanvraag te staven, neemt de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in overweging, door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19quinquies. Hij overhandigt geen bijlage 19ter.” M.a.w. enkel indien het verwantschapsband niet werd aangetoond mag het gemeentebestuur de aanvraag niet in overweging nemen en dit doormiddel van een bijlage 19quinquis, wat in casu niet is gebeurd.

Verwerende partij haalt aan dat de geldigheid van de voorgelegde volmacht en de identiteit van betrokkene in casu niet kan worden gegarandeerd, aangezien de handtekening op de volmacht niet kan worden gecontroleerd “aangezien deze niet voorkomt op andere officiële documenten zoals zijn paspoort”.

De raadsman van verzoeker heeft zowel volmacht als kopie van het paspoort overlegd. Bij een zorgvuldige controle had verwerende partij kunnen vaststellen dat het paspoort wel degelijk de handtekening van verzoeker bevat en dat die wel degelijk overeenstemt met de handtekening vermeld om de volmacht .

Verwerende partij verwijst in haar verdere motivering naar volgende arresten van uw Raad, die consulteerbaar zouden zijn via de website van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen:

1. arrest 13.813 van 31 januari 2008

Gelet op de lopende nummering van de arresten van uw Raad, werd geen arrest geveld met die nummer op vermelde datum. Bovendien is arrest 13.813 niet gepubliceerd, waardoor het voor verzoeker onmogelijk wordt gemaakt zich te verweren op mogelijke standpunten erin verwoord

2. arrest 5.283 van 20 december 2007

Dit arrest handelt over de aanvraag van een ouder in functie van een Belgisch minderjarig kind, doch elke vergelijking houdt hier op. Uw raad maakt nergens in dit arrest melding van de noodzaak tot de “persoonlijke aanbieding van de aanvrager”. Het is verzoeker dan ook onduidelijk om welke reden naar dit arrest wordt verwezen als motivering voor de beslissing van verweerder.

3. Arrest nr. 2.442 van 20 oktober 2007

Ook bij deze verwijzing lijkt geen arrest met die nummer te zijn geveld op 20 oktober 2007. Bovendien is ook arrest nummer 2442 niet gepubliceerd, waardoor het voor verzoeker onmogelijk wordt gemaakt zich te verweren op mogelijke standpunten erin verwoord

In tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, vermeldt noch de Vreemdelingenwet, noch het Vreemdelingenbesluit dat een aanvraag voor een verblijfskaart niet bij volmacht zou kunnen worden ingediend.

De bijlage 19ter vermeldt dan wel dat de aanvrager zich bij het gemeentebestuur heeft “aangeboden”, het is net deze handeling die de gevolmachtigde raadsman van verzoeker in plaats en voor rekening van verzoeker heeft verricht.

Het Burgerlijk Wetboek verwoordt in artikel 1984 een lastgeving of volmacht als “een handeling, waarbij een persoon aan een ander de macht geeft om iets voor de lastgever en in zijn naam te doen”. In zijn volmacht heeft verzoeker duidelijk de bijzondere opdracht omschreven waarmee hij zijn raadsman heeft gelast. Ingevolge deze volmacht treedt de raadsman van verzoeker in diens plaats en kan voor hem de omschreven handeling stellen.

Door de beslissing tot niet inoverwegingname miskent verwerende partij de juridische figuur van de lastgeving.

Bovendien kan verweerder nergens verwijzen naar een expliciet verbod op vertegenwoordiging door een raadsman in het bezit van een volmacht.

Verwerende partij laat dan ook na op afdoende wijze de juridische grondslag te duiden waarop haar beslissing tot niet inoverwegingname steunt. Wellicht om reden dat een dergelijke juridische grondslag

wat betreft de opstart van een procedure gezinshereniging bij de gemeente niet bestaat in het vreemdelingencontentieux.”

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

“De verweerder stelt vooreerst vast dat nergens in de toelichting bij het middel nader wordt ingegaan op de, blijkens de opgave van beweerdelijk geschonden rechtsregels, door verzoekende partij nochtans voorgehouden schending van het hoorrecht.

Bij gebreke van een weergave in de toelichting van het middel van de wijze waarop de door verzoekende partij vermelde rechtsregel zou zijn geschonden, kan de verweerder zich desbetreffend niet met kennis van zaken verdedigen, zodat het middel vanuit het oogpunt van de opgeworpen schending van deze rechtsregel naar het oordeel van laatstgenoemde om die reden als onontvankelijk dient te worden beschouwd (R.v.St. nr. 39.750, 18.6.1992, Arr. R.v.St. 1992, z.p.).

Verzoekende partij meent dat de burgemeester of diens gemachtigde een verkeerd wetsartikel zou hebben geciteerd in de in casu bestreden beslissing. Zo zou de burgemeester of diens gemachtigde verwijzen naar een passage in artikel 52 van de Vreemdelingenwet, terwijl de desbetreffende passage niet zou zijn opgenomen in voormeld artikel.

Het zorgvuldigheidsbeginsel zou hierdoor geschonden zijn.

Verweerder merkt op dat de in casu bestreden beslissing inderdaad verkeerdelijk melding maakt van de Vreemdelingenwet. Echter kan uit de motieven van de bestreden beslissing op een afdoende wijze gelezen worden dat de burgemeester of diens gemachtigde doelde op het Vreemdelingenbesluit.

Deze materiële misslag kan overigens in geen geval tot een nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

Zie naar analogie:

“Er dient te worden vastgesteld dat uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de Raad bij arrest van 21 januari 2009 nr. 21 701 aan eerste verzoekster de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus heeft geweigerd. Dat de Raad deze statussen aan eerste verzoekster geweigerd heeft, steunt bijgevolg op een correcte feitenvinding. De omstandigheid dat in de bestreden beslissing een verkeerde datum van dit arrest wordt vermeld, doet geen afbreuk aan het feit dat verzoekster zich in de voorwaarden bevond om een bevel om het grondgebied te verlaten – asielzoeker te krijgen. Een materiële vergissing in de datum van het arrest van de Raad kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.” (RvV nr. 86 593 van 31 augustus 2012)

“De materiële misslag, wat het cijfer 1459, 50 betreft, doet geen afbreuk aan het kennelijk redelijk motief dat geen afdoende bewijs is geleverd over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen te beschikken en aan de mogelijkheid voor verzoeker om, aan de hand van het motief in de bestreden beslissing, het juiste bedrag te kennen.” (RvV nr. 84 403 van 10 juli 2012)

12/12

Terwijl verweerder, voor wat betreft de kritiek van verzoekende partij als zou de Vreemdelingenwet geen persoonlijke verschijning voorschrijven, verwijst naar hetgeen zij supra reeds uiteenzette in repliek op het eerste middel van verzoekende partij, hetgeen zij alhier brevitis causa niet nodeloos zal herhalen.”

2.2.3. Verweerder heeft een tweede motief opgenomen in de bestreden beslissing, met name dat de rechtsgeldigheid van de voorgelegde volmacht voor hem niet vaststaat en de identiteit van de betrokkene niet kan worden gegarandeerd nu de handtekening op de volmacht niet overeenstemt met de handtekening van verzoeker op andere officiële documenten zoals zijn paspoort. Verzoeker betwist dit en stelt dat bij een zorgvuldig onderzoek zou zijn vastgesteld dat de handtekeningen wel degelijk overeenkomen.

Een vergelijking van de handtekening zoals deze voorkomt op de volmacht en de handtekening in het paspoort van verzoeker leert dat deze wel degelijk gelijkend zijn en dat eventuele afwijkingen redelijkerwijze kunnen worden verklaard door de beperkte ruimte voor het zetten van de handtekening bij het aanvragen van een paspoort. Verzoeker kan worden gevolgd in zijn betoog dat indien verweerder een zorgvuldig onderzoek had gevoerd naar de voorgelegde stukken deze zou hebben vastgesteld dat de handtekeningen wel degelijk overeenstemmen zodat kan worden aangenomen dat deze afkomstig zijn van een en dezelfde persoon. Ook dit motief kan aldus niet standhouden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

2.3. De gegrondheid van de middelen zoals deze blijkt uit voorgaande bespreking leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is geen noodzaak tot onderzoek van de overige in de

onderzochte middelen aangehaalde bepalingen of beginselen (RvS 18 december 1990, nr. 36.050; RvS 24 oktober 2002, nr. 111.881).

3. Korte debatten

Verzoeker heeft een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp. Er dient derhalve geen uitspraak te worden gedaan over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door verweerder.

4. Kosten

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

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de burgemeester van de stad Antwerpen van 29 oktober 2015 tot weigering tot inoverwegingname van een bij volmacht ingediende aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Artikel 3

De kosten van het beroep, begroot op 186 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op drieëntwintig december tweeduizend zestien door:

mevr. I. CORNELIS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. T. LEYSEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

I. CORNELIS