

RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN

ARREST

nr. 18.607 van 13 november 2008
in de zaak RvV X II

In zake: X
Gekozen woonplaats: X

tegen:

de burgemeester van de stad Antwerpen
gekozen woonplaats: X

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Rosaria Del Carmen GALARRAGA SILVA, die verklaart van Ecuadoriaanse nationaliteit te zijn, op 31 juli 2008 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de burgemeester van de stad Antwerpen van 17 juli 2008 “betreffende het weigeren van het nemen van een beslissing in het kader van een aanvraag inschrijving in het vreemdelingenregister”.

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 regelmatig gewisselde memories.

Gelet op de beschikking van 1 oktober 2008, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 4 november 2008.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. DE SMET.

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. TIELEMAN, die verschijnt voor verzoekende partij en van advocaat S. TEIJSEN, die loco advocaat C. COEN verschijnt voor verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoekster verklaart van Ecuadoriaanse nationaliteit te zijn.

Op 6 april 2007 dient verzoekster een aanvraag in tot vestiging in functie van haar Belgische dochter, geboren op 19 maart 1979.

Op 5 september 2007 wordt deze aanvraag geweigerd en wordt aan verzoekster een beslissing tot weigering van de vestiging met bevel om het grondgebied te verlaten, ter kennis gebracht.

Verzoekster dient hiertegen een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Bij arrest nr. 6267 van 25 januari 2008 wordt dit beroep verworpen.

Op 17 juli 2008 wenst verzoekster opnieuw een aanvraag tot vestiging in te dienen. Zij biedt zich aan bij de stad Antwerpen.

De beambte van de dienst vreemdelingenzaken van de stad Antwerpen gaat niet over tot de inschrijving van verzoekster.

Deze beslissing wordt op 17 juli 2008 schriftelijk meegedeeld aan verzoekster. Dit vormt de bestreden beslissing:

“Bovenvermelde persoon heeft zich heden aangeboden voor inschrijving in functie van Belgische dochter N. C. W. S..

Het dossier is van die aard dat het moet voorgelegd worden op het Minister van Binnenlandse Zaken te Brussel voor instructies.”

Op 25 juli 2008 richt de dienst vreemdelingen van de stad Antwerpen een vraag om instructies naar de Dienst Vreemdelingenzaken.

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep

2.1.1. In de nota voert verwerende partij aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) niet bevoegd is om uitspraak te doen over de bestreden beslissing. Zij voert aan dat zij als stad niet bevoegd is om een beslissing te nemen inzake het verblijf van vreemdelingen, omdat dit enkel toekomt aan de minister of zijn gemachtigde. Zij heeft enkel aan verzoekster laten weten dat het dossier van die aard was dat het diende te worden voorgelegd aan de Dienst Vreemdelingenzaken te Brussel voor instructies. Verwerende partij stelt dat zij dienaangaande op eigen initiatief geen beslissing kan nemen zonder instructies van de inhoudelijk bevoegde overheid, FOD Binnenlandse Zaken. Uit artikel 39/1 van de Vreemdelingenwet volgt dat de Raad onbevoegd is om kennis te nemen van de bestreden beslissing aangezien die buiten het toepassingsgebied van dit artikel valt.

2.1.2. In de repliekmemoirie zet verzoekster uiteen dat de Raad wel bevoegd is om kennis te nemen van het beroep tegen deze beslissing. In casu besliste de stad Antwerpen immers om de aanvraag tot inschrijving af te wijzen. Dergelijke beslissing vormt een individuele beslissing genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zoals bedoeld in artikel 39/1 van de Vreemdelingenwet. De Vreemdelingenwet beperkt de bevoegdheid van de Raad niet tot beroepen tegen beslissingen genomen door de minister of zijn gemachtigde. Dit blijkt voldoende uit de op artikel 39/1 van de Vreemdelingenwet volgende artikelen. Zo maakt artikel 39/2 van de Vreemdelingenwet een onderscheid tussen de beroepen tegen beslissingen van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en de “overige beroepen”. Artikel 39/2, § 2 van de Vreemdelingenwet preciseert hierbij uitdrukkelijk niet de instantie die de bestreden beslissing heeft genomen.

2.1.3. Artikel 39/1, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“De Raad is een administratief rechtscollege en is als enige bevoegd om kennis te nemen van de beroepen die worden ingesteld tegen individuele beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.”

Artikel 39/2, § 2 van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“De Raad doet uitspraak, bij wijze van arresten als annulatierechter over de overige beroepen wegens overtreding van hetzij substantiële, het zij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht.”

Uit deze bepalingen volgt niet dat de minister van Migratie- en asielbeleid de enige instantie is die beslissingen kan treffen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Artikel 45 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenbesluit) luidt als volgt:

“De aanvraag van vreemdelingen die een beroep wensen te doen op de bepalingen van dit hoofdstuk maar noch hun burgerschap van de Unie kunnen bewijzen overeenkomstig artikel 41, eerste lid, van de wet, noch hun familieband overeenkomstig artikel 44, wordt niet in overweging genomen. Het gemeentebestuur geeft kennis van deze beslissing door afgifte van een document overeenkomstig het model van bijlage 19quinquies. Zij ontvangen geen bijlage 19 of 19ter.”

Artikel 52 § 1, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit luidt als volgt:

“Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is, dat zijn bloed- of aanverwantschapsband of partnerschapsband bewijst overeenkomstig artikel 44, kan bij de gemeentebestuur een verblijfskaart aanvragen door middel van de bijlage 19ter.”

Uit deze bepalingen volgt dat ook het gemeentebestuur beslissingen kan treffen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Bijgevolg gaat het verweer van verwerende partij dat niet zij maar enkel de minister of zijn gemachtigde bevoegd is om hieromtrent beslissingen te treffen, niet op. De Raad is derhalve bevoegd om in casu als annulatierechter op te treden op grond van 39/2, § 2 van de Vreemdelingenwet.

2.2.1. Verwerende partij voert vervolgens aan dat het beroep onontvankelijk is omdat uit de artikelen 39/1, § 1 en 39/2, § 2 volgt dat de annulatiebevoegdheid van de Raad beperkt is tot een eenzijdige administratieve rechtshandeling met individuele strekking. Het beroep waarbij een handeling wordt aangevochten zonder rechtsgevolgen of een handeling die niet belet dat rechtsgevolgen ontstaan, is niet onontvankelijk. Zo kan tegen een louter voorbereidende bestuurshandeling geen annulatieberoep worden ingesteld, aangezien dergelijke handeling er niet toe strekt rechtsgevolgen te doen ontstaan. Hetzelfde geldt voor een declaratieve handeling. In casu dient dan ook te worden vastgesteld dat de bestreden handeling geen aanvechtbare beslissing uitmaakt, zodat het beroep bij gebrek aan voorwerp onontvankelijk dient te worden verklaard. De bestreden beslissing betreft de mededeling dat het dossier in afwachting van het opmaken van een aanvraag zou worden voorgelegd aan de Dienst Vreemdelingenzaken te Brussel. Op geen enkel moment heeft verwerende partij een beslissing getroffen aangaande het verblijf van verzoekster, noch zich in de plaats gesteld van de bevoegde overheid. Evenmin heeft verwerende partij geweigerd de aanvraag in ontvangst te nemen.

2.2.2. In de repliekmemoirie stelt verzoekster dat de beslissing van de stad Antwerpen om de aanvraag tot inschrijving af te wijzen, wel degelijk een handeling is met rechtsgevolgen. Verzoekster heeft immers overeenkomstig artikel 40 bis van de Vreemdelingenwet het recht om ingeschreven te worden in het vreemdelingenregister. Zij diende een bijlage 19 ter te ontvangen. Minstens diende zij in het bezit gesteld te worden van een bijlage 15. Verzoekster zou als gevolg daarvan legaal op het grondgebied verblijven en kunnen werken etc. De beslissing om te weigeren de wettelijke procedure te volgen en de aanvraag tot inschrijving

aan te nemen en deze door te sturen naar de Dienst Vreemdelingenzaken heeft bijgevolg erg belangrijke rechtsgevolgen voor verzoekster.

2.2.3. De bestreden beslissing vermeldt dat verzoekster zich heeft aangeboden voor inschrijving in functie van haar Belgische dochter en dat het dossier van die aard is dat het moet voorgelegd worden aan het ministerie voor Binnenlandse Zaken (lees: Dienst Vreemdelingenzaken) te Brussel voor instructies. Verzoekster stelt dat zij zich heeft aangeboden om een aanvraag tot vestiging in te dienen. Verwerende partij betwist dit niet. Uit de bestreden beslissing volgt dat verwerende partij in casu geen beslissing heeft genomen inzake de vestigingsaanvraag.

Verzoekster, van Ecuadoriaanse nationaliteit, is de moeder van een Belgische dochter. Zij wenst zich bij haar dochter te voegen.

Artikel 40 ter, eerste lid van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“De bepalingen van dit hoofdstuk die van toepassing zijn op de familieleden van de burger van de Unie die hem begeleiden of zich bij hem voegen, zijn van toepassing op de familieleden van een Belg die hem begeleiden of zich bij hem voegen.”

Bijgevolg kan verzoekster zich beroepen op artikel 40 bis, § 2, 4° van de Vreemdelingenwet dat het heeft over de bloedverwanten in opgaande lijn van een burger van de Unie, die ten laste zijn van hun familielid en die zich bij hen voegen.

Artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt dat het familielid dat zelf geen burger van de Unie is, die zijn bloedverwantschapsband bewijst overeenkomstig artikel 44 bij het gemeentebestuur een verblijfskaart kan aanvragen door middel van de bijlage 19 ter.

Artikel 45 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt dat de gemeente een bijlage 19quinquies aflevert aan de vreemdeling die zijn familieband met de burger van de Unie niet kan bewijzen. Of zijn familieband met de Belg, gezien artikel 43 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt dat de bepalingen van dit hoofdstuk die van toepassing zijn op de familieleden van de burger van de Unie die hem begeleiden of zich bij hem voegen, van toepassing zijn op de familieleden van een Belg die hem begeleiden of zich bij hem voegen.

Artikel 119 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt het volgende:

“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.

(...)”.

Ongeacht het onderzoek naar de grond van de vestigingsaanvraag, dat in casu nog niet aan de orde is, kwam het aan de gemachtigde ambtenaar van de stad Antwerpen toe om een beslissing te treffen in het licht van de hierboven vermelde artikelen en zo nodig een attest af te leveren. In casu weigerde de gemachtigde ambtenaar van de stad een beslissing te treffen, zodat kan worden aangenomen dat de rechtstoestand van verzoekster onmiddellijk en rechtstreeks nadelig beïnvloed werd. De bestreden beslissing is een voor vernietiging vatbare rechtshandeling.

2.3.1. Verwerende partij voert ten slotte aan dat verzoekster niet getuigt van het vereiste belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing. De vernietiging moet een direct en persoonlijk voordeel verschaffen en het moet actueel zijn. Aangezien de bestreden beslissing geen rechtsgevolgen tot stand brengt en aan verzoekster geen nadeel berokkent, dient het beroep onontvankelijk te worden verklaard wegens gebrek aan belang. Bij een eventuele vernietiging zou verzoekster geen positieve beslissing verkrijgen inzake haar aanvraag tot vestiging.

2.3.2. In de repliekmemoirie zet verzoekster uiteen dat zij wel degelijk een direct en persoonlijk belang heeft. Was zij in het bezit gesteld van een bijlage 19 ter of een bijlage 15, dan zou zij legaal op het grondgebied kunnen verblijven en werken.

2.3.3. Uit het voorgaande blijkt dat aan verzoekster een attest kon worden afgeleverd. De mogelijkheid bestond dat dit attest een bijlage 19 ter was of een bijlage 15, waardoor verzoekster over een tijdelijk verblijfsrecht zou beschikken. Verzoekster getuigt van het rechtens vereiste actueel belang bij huidig beroep.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. Verzoekster voert in een eerste middel de schending aan van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Wet van 29 juli 1991) alsook de schending van artikel 40bis van de Vreemdelingenwet.

Zij voert in dit verband het volgende aan:

“De motivering van de weigering van inschrijving in het vreemdelingenregister is ten zeerste onjuist. De Dienst Vreemdelingenzaken van de stad Antwerpen heeft zich de bevoegdheid van de Minister aangemeten door op eigen houtje te gaan beslissen wie nu al dan niet in aanmerking komt voor een aanvraag inschrijving in het vreemdelingenregister conform art. 40bis Vreemdelingenwet. Zij is daarvoor onbevoegd en heeft daarbij haar bevoegdheid schromelijk overschreden, des te meer gezien ze nalaat de Dienst Vreemdelingenzaken te Brussel binnen een redelijke termijn te contacteren. Deze beslissingsmacht komt enkel en alleen de Minister toe. Dat voor zover het ‘dossier van die aard is dat het moet worden voorgelegd op het Ministerie van Binnenlandse Zaken te Brussel voor instructies’ quid certe non, verzoekster stelt dat de bestreden beslissing MANIFEST niet gemotiveerd werd.”

3.2. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals voorgeschreven door de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de bestreden bestuurshandeling heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. De artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een “afdoende” wijze. Het begrip “afdoende” impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De verwerende partij heeft in casu geen beslissing genomen inzake de vestigingsaanvraag van verzoekster. Op basis van de artikelen 45, 52 of 119 van het Vreemdelingenbesluit, die hierboven onder punt 2.2.3. worden weergegeven, diende aan verzoekster echter een attest te worden afgeleverd, afhankelijk van het geval een bijlage 19 quinquies, een bijlage 19 ter of een bijlage 15. In de schriftelijke uiteenzetting die aan verzoekster werd afgeleverd is geen juridische overweging terug te vinden waarom geen beslissing werd genomen en waarom aan verzoekster geen attest werd afgeleverd.

Het eerste middel is gegrond voor zover de schending wordt aangevoerd van artikel 3 van de Wet 29 juli 1991. De bestreden beslissing wordt vernietigd. Het is niet vereist om uitspraak te doen over de overige aangevoerde bepalingen, noch over het tweede middel.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Vernietigd wordt de beslissing genomen door de gemachtigde ambtenaar van de stad Antwerpen van zeventien juli tweeduizend en acht waarin wordt vermeld dat GALARRAGA SILVA Rosaria Del Carmen zich heeft aangeboden voor inschrijving en dat het dossier van die aard is dat het moet worden voorgelegd aan het “Ministerie van Binnenlandse Zaken te Brussel” voor instructies.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op dertien november tweeduizend en acht door:

mevr. A. DE SMET,	wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,
dhr. M. DENYS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS.

A. DE SMET.