

Arrest

nr. 79 558 van 19 april 2012
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X die verklaart van Macedonische nationaliteit te zijn, op 20 februari 2012 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris van 9 januari 2012 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten, aan verzoekster ter kennis gebracht op 19 januari 2012.

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

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 13 maart 2012, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 12 april 2012.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. LOOS, die *loco* advocaat K. VERSTREPEN verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat T. BRICOUT, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 20 april 2011 leggen verzoekster en de heer S. S, van Belgische nationaliteit, een verklaring van wettelijke samenwoning af.

Op 12 juli 2011 dient verzoekster een aanvraag in van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, als partner in een duurzame relatie van meer dan een jaar, in toepassing van de artikelen 40*ter* en 40*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna verkort de vreemdelingenwet).

Op 9 januari 2012 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten. Dit is de bestreden beslissing waarvan de motivering luidt als volgt:

“In uitvoering van artikel 52, §4, vijfde lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 1207.2011 werd ingediend door:

Naam: Z.

Voorna(a)m(en): G.

Nationaliteit: Macedonische

Geboortedatum: (...)1991

Geboorteplaats: P.

Identificatienummer in het Rijksregister: (...)

Verblijvende te/verklaart te verblijven te: ANTWERPEN

om de volgende reden geweigerd:

Betrokkene voldoet niet aan de vereiste voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie.

Artikel 40bis, §2 van de wet van 15.12.1980 stelt: ‘Als familielid van de burger van de Unie worden beschouwd:

2°: de partner die hem begeleidt of zich bij hem voegt, met wie de burger van de Unie overeenkomstig een wet een geregistreerd partnerschap heeft gesloten.

De partners moeten aan de volgende voorwaarden voldoen:

c) beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar.’

Artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 stelt: ‘de bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de familieleden van de Belg, voor zover het betreft: de familieleden vermeld in artikel 40bis, §2, eerste lid 1 tot 3° die de Belg begeleiden of zich bij hen voegen.’

Aangezien noch betrokkene noch de partner van betrokkene 21 jaar is, voldoen zij niet aan de gestelde voorwaarden van artikel 40bis, §2, 2° en artikel 40ter.

Het recht op verblijf wordt daarom geweigerd aan betrokkene.

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

2. Onderzoek van het beroep

In een eerste middel voert verzoekster de schending aan van het algemeen rechtsbeginsel van niet retroactiviteit van wetten vastgelegd in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek (hierna verkort het BW).

Ter adstruering van het middel zet verzoekster uiteen wat volgt:

“Op het ogenblik van het indienen van de aanvraag tot het bekomen van een verblijfsvergunning voldeed verzoekster aan alle door de wet gestelde voorwaarden. Zij leverde hiervan ook het bewijs binnen de wet voorziene termijn.

Op 8 juli 2011 werd in de Kamer een wet gestemd waarin onder meer bepaald werd dat beide partners minstens 21 jaar oud moeten zijn voordat de echtgenoot of gelijkgestelde partner een recht op gezinshereniging krijgt. Deze wet werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 12 september 2011. Bij ontstentenis van enige overgangsbepaling trad deze wet in werking op 22 september 2011. Op dat ogenblik had verzoekster haar aanvraag reeds ingediend. In de bestreden beslissing gaat de staatssecretaris er van uit dat deze nieuwe wettelijke bepalingen van toepassing zijn op de aanvragen ingediend voor de publicatie van de wet, doch waarin op het moment van het in werking treden van de wet nog geen beslissing werd genomen.

Deze redenering gaat echter niet op. Door aldus te handelen wordt immers een retroactieve werking toegekend aan de wet, wat indruist tegen het algemeen rechtsbeginsel van verbod op de retroactieve werking van wetten.

Dit principe is vevat in artikel 2 van het B.W. en wordt algemeen aanvaard in rechtsleer en rechtspraak. Zo oordeelde het Arbitragehof in een arrest van 19 februari 1997: “het principe van de niet-retroactiviteit van de wetten, vastgelegd in artikel 2 B. W is een algemeen rechtsbeginsel. Het verlenen van terugwerkende kracht aan regels dreigt een rechtsonzekerheid te doen ontstaan, zodat een verschil in behandeling dat er uit zou voortvloeien, ten aanzien van de artt. 10 en 11 G. W slechts toelaatbaar zou zijn, indien bijzondere omstandigheden zulks verantwoorden.”

Deze stelling wordt door het Arbitragehof nog eens bevestigd in een arrest van 14 januari 1998: “De terugwerkende kracht van wetsbepalingen, die van die aard is dat zij rechtsonzekerheid in het leven kun

roepen, kan enkel worden verantwoord op grond van bijzondere omstandigheden, inzonderheid wanneer zij onontbeerlijk is voor de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst. "Meer recent oordeelde het Grondwettelijk Hof nog eens het zelfde'. "De terugwerkende kracht van een wetsbepaling kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang", Grondwettelijk Hof 26 november 2009.

Uit deze rechtspraak kan dus een verbod worden afgeleid om wetten retroactief toe te passen tenzij bijzondere omstandigheden kunnen worden ingeroepen.

In casu is niet denkbaar welke bijzondere omstandigheden zouden kunnen worden ingeroepen, alleszins bevat de bestreden beslissing geen motivering dienaangaande."

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat verzoekster op 12 juli 2011 een aanvraag van de verblijfskaart van een familielid van de burger heeft ingediend als partner in een duurzame relatie en dit in toepassing van de artikelen 40ter en 40bis van de vreemdelingenwet. Verzoekster legde hierbij een verklaring van wettelijke samenwoning van 20 april 2011 neer. Aan verzoekster werd op diezelfde dag een bijlage 19ter overhandigd en werd haar gevraagd om binnen de drie maanden en ten laatste op 11 oktober 2011 bewijzen aan te brengen van haar duurzame relatie. Op 18 juli 2011 maakt verzoekster een aantal stukken over ten bewijze van haar duurzame relatie. Deze documenten worden overgemaakt aan de gemachtigde van de staatssecretaris met het oog op een beslissing inzake de aanvraag van verzoekster. Op 9 januari 2012 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris de bestreden beslissing. Er bestaat geen betwisting aangaande de juridische grondslag van de bestreden beslissing, noch ontkent verzoekster dat zijzelf en haar partner geen 21 jaar zijn, hetgeen een voorwaarde is gesteld door artikel 40bis, § 2, 2° van de vreemdelingenwet.

Zoals verzoekster correct weergeeft in haar verzoekschrift werd de vreemdelingenwet gewijzigd door de wet van 8 juli 2011 voor wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging. Deze wet werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 12 september 2011 en is tien dagen later in werking getreden, aldus op 22 september 2011. Deze wet voorziet niet in overgangsmaatregelen, zodat dient te worden aangenomen dat deze wet vanaf 22 september 2011 door het bestuur dient te worden toegepast en dit in tegenstelling tot wat verzoekster voorhoudt, ook op de lopende aanvragen.

In zoverre verzoekster kritiek uit op de wet van 8 juli 2011 merkt de Raad op dat hij enkel de wettigheid van de bestreden beslissing kan beoordelen, doch dat het hem geenszins toekomt om een oordeel te vormen aangaande de opportuniteit van de nieuwe wet.

Aangezien de wet van 8 juli 2011 in werking trad na haar totstandkoming en tien dagen na publicatie ervan, is er van retroactiviteit geen sprake. Er werd een duidelijke beleidskeuze gemaakt om de wet onmiddellijk in werking te laten treden, dus zonder in overgangsmaatregelen te voorzien. Dergelijke beleidskeuze mag niet verward worden met het beginsel van terugwerkende kracht.

Het is niet omdat de oude regeling gunstiger was voor verzoekster, dat het bestuur de bestaande wetgeving terzijde dient te schuiven. Zoals de verwerende partij in haar nota aanhaalt, is het vaststaande rechtspraak van het Hof van Cassatie dat een nieuwe wet niet alleen van toepassing is op toestanden die na haar inwerkingtreding ontstaan, maar in beginsel ook op de toekomstige gevolgen van de onder de vroegere wet ontstane toestanden die zich voordoen of voortduren onder vigeur van de nieuwe wet, voor zover die toepassing geen afbreuk doet aan reeds onherroepelijk vastgestelde rechten (Cass. 12 januari 1998, A.R. S. 97.0052.F, Cass 6 december 2002, A.R. C.00.0176.N, Cass. 28 februari 2003, A.R. C.00.0603.N, A.C. 2003, nr. 141, Cass. 18 maart 2011, A.R. C.10.0015.N). Een regel kan slechts als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden (Grondwettelijk Hof nr. 107/2011 van 16.06.2011, B.S. 24.08.2011). Elke nieuwe wet is dan ook in beginsel onmiddellijk toepasselijk, niet alleen op wie zich in haar werkingsfeer begeeft, maar ook op wie zich reeds van tevoren – avant la lettre – in haar werkingsfeer bevond (P. Van Orshoven, 'De kraai en de puit. De retroactieve wet in het licht van de beginselen van behoorlijke wetgeving', A.J.T. 1998-99, 27 e.v.).

De aanvraag met het oog op gezinshereniging kan bezwaarlijk worden beschouwd als een onherroepelijk vastgesteld recht of als een definitief geworden toestand.

Het eerste middel is ongegrond.

In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Ter adstruering van het middel zet verzoekster uiteen wat volgt:

“Op het moment van het indienen van de aanvraag tot het bekomen van een verblijfsvergunning als geregistreerd partner van een Belg, voldeed verzoekster aan alle voorwaarden voor het bekomen van deze verblijfsvergunning. Verzoekster kon op dat moment, m.n. 12 juli 2011, niet vermoeden dat een maand later een wet gepubliceerd zou worden in het Belgisch Staatsblad die deze vorm van gezinshereniging streng voorwaardelijk maakt.

Verzoekster mocht er dan ook redelijkerwijze van uit gaan dat zij binnen de 5 maanden, zoals voorzien in het op dat moment vigerend wettelijk kader, over een verblijfsvergunning zou beschikken. Niets liet verzoekster vermoeden dat dit niet zo zou zijn. Verzoekster liet immers niet voor niets haar geboorteland achter. Haar beslissing om naar België te komen om haar partner te komen vervoegen is dan ook wel overwogen geweest. Indien zij niet zeker was geweest van de mogelijkheid om een verblijfsvergunning te bekomen, dan zou zij nooit beslist hebben om haar geboorteland achter te laten.

Door de wet gepubliceerd op 12 september 2011 meteen vanaf 22 september toe te passen op de nog hangende aanvragen, en de uitwerking van deze nieuwe wettelijke bepalingen niet te beperken tot de aanvragen ingediend na de inwerkingtreding van de nieuwe wet, schendt verwerende partij het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel waarop verzoekster zich kan beroepen.

Het rechtzekerheidsbeginsel houdt immers in “dat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen de gevolgen van een handeling kan voorzien op het tijdstip waarop hij die handeling stelt. [...] Het rechtzekerheidsbeginsel biedt de burger de waarborg dat hij niet zonder redelijke rechtvaardiging verrast zal worden door rechtsgevolgen die hij niet kon voorzien op het ogenblik dat hij de handeling stelde.”

In casu kon verzoekster op 12 juli 2011 niet voorzien welke de rechtsgevolgen zouden zijn van de door haar ingediende aanvraag.

De bestreden beslissing schendt dan ook het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel waarop verzoekster zich mochten verlaten.

In ondergeschikte orde, zelfs al zou men van oordeel zijn dat verwerende partij de meer strikte bepalingen van de wet van 8 juli 2011 mag toepassen op alle nog hangende aanvragen ingediend voor 22 september 2011 bij gebreke aan overgangsbepalingen in de wet, dan nog dient een afweging gemaakt te worden tussen enerzijds het legaliteitsbeginsel en anderzijds het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens het Hof van Cassatie moet in concreto worden nagegaan welk principe primeert: het legaliteitsbeginsel enerzijds of het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel anderzijds.

In casu is het duidelijk dat het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel dient te primeren.

Verzoekster heeft er lang over nagedacht of zij haar land van herkomst zou verlaten om zich bij haar partner in België te voegen. Thans is er niets meer dat haar bindt aan haar geboorteland. Een verplichte terugkeer heeft dan ook bijzonder zware gevolgen voor verzoekster, reden waarom het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel dient te primeren op het legaliteitsbeginsel.”

Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtsstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid binnen het bestuur (I., OPDEBEEK, M., VAN DAMME, (eds)., “Beginselen van behoorlijk bestuur”, Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 2006, p. 315 - 349).

Het vertrouwensbeginsel houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen op toezegging of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan of op wat door hem niet anders kan worden opgevat dan als een vast gedrags- of beleidsregel van het bestuur op grond waarvan dat bestuur de door hem opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen. Het aldus omschreven vertrouwensbeginsel vormt een aspect van het ruimere beginsel van de rechtszekerheid (I., OPDEBEEK, M., VAN DAMME, (eds)., o.c.).

Zoals bij de bespreking van het eerste middel werd aangehaald, is het niet omdat de oude regeling die van toepassing was op het ogenblik dat verzoekster haar aanvraag indienende gunstiger was, dat het bestuur de bestaande en van kracht zijnde wetgeving terzijde dient te schuiven bij de behandeling van de aanvraag van verzoekster. Bestuursorganen kunnen immers slechts worden geacht om door hen bij de burger opgewekte verwachtingen te honoreren, binnen de contouren van de hen door het objectieve recht verleende – wettelijke – bevoegdheidsopdracht.

De aangevoerde schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel kan niet worden aangenomen daar het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel moeten wijken

voor het legaliteitsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel werkt niet *contra legem* en vermog het legaliteitsbeginsel niet doorbreken.

Het tweede middel is ongegrond.

3. Korte debatten

Verzoekster heeft geen gegronde middel dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden aangevoerd. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negentien april tweeduizend en twaalf door:

mevr. J. CAMU,

wnd. voorzitter,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

J. CAMU