



Arrest

nr. 93 192 van 10 december 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 Spaanse nationaliteit te zijn, op 25 juni 2012 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 29 mei 2012 die een einde stelt aan het recht op verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 21).

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 9 juli 2012 met referentnummer X.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 9 november 2012, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 3 december 2012.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken G. DE BOECK.

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. VAN NIJVERSEEL, die loco advocaat F. LIEBAUT verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat L. BRACKE, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Op 16 november 2009 diende verzoeker een aanvraag in tot afgifte van een verklaring van inschrijving als werknemer of werkzoekende. Hij ontving dezelfde dag een verklaring van inschrijving.

1.2. Verzoeker werd op 2 februari 2010 in het bezit gesteld van een E-kaart.

1.3. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding nam op 29 mei 2012 de beslissing tot beëindiging van het verblijfsrecht met bevel

om het grondgebied te verlaten. Deze beslissing, die verzoeker op 6 juni 2012 ter kennis werd gebracht, is gemotiveerd als volgt:

"In uitvoering van artikel 42 bis 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 54 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt een einde gesteld aan het recht op verblijf van Naam: [I. B. A.], Nationaliteit: Spanje, [...]"

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

Reden van de beslissing:

Betrokkene verkreeg een bijlage 8 op 16-11-2009 gevolgd door een E-kaart op 02-02-2010 naar aanleiding van zijn aanvraag tot verklaring van inschrijving als werknemer/werkzoekende. Betrokkene staaft zijn aanvraag met bewijzen van tewerkstelling. Uit het administratief dossier blijkt dat de situatie van betrokkene sindsdien compleet gewijzigd is.

Betrokkene werd op 07-03-2012 vriendelijk verzocht aan de hand van een schrijven ons in kennis te stellen van zijn huidige economische activiteiten of, bij gebrek daaraan, mee te delen welke bestaansmiddelen hij ter beschikking heeft. Overeenkomstig artikel 42 bis § 1, beschikt de minister of zijn gemachtigde immers over de mogelijkheid te controleren of aan de naleving van de voorwaarden tot uitoefening van het verblijfsrecht is voldaan. Betrokkene nam kennis van ons schrijven op 12-03-2012 en legde ter staving volgende documenten voor: een attest betreffende werkloosheidsuitkering van 01.2010 tot 02.2012 dd. 12.03.2012, een VDAB-attest 15.03.2012, uitprint loopbaangegevens, een PWA-attest dd. 21.03.2012, inschrijving Nederlandse les 2010/2011 en 2011/2012 en een ocmw-attest dd. 15.03.2012.

Uit het geheel van de voorgelegde documenten blijkt dat betrokkene sinds 26-07-2010 werkloos is, waardoor hij zich genoodzaakt zag een werkloosheidsuitkering aan te vragen. Deze werkloosheidsvergoeding werd hem dan ook toegestaan. Sinds september 2011 is betrokkene opnieuw beperkt aan de slag. Hij wordt tewerkgesteld via het PWA-systeem. Deze tewerkstelling houdt activiteiten in waaraan niet tegemoet gekomen wordt door het reguliere arbeidscircuit en men kan enkel binnen het systeem worden tewerkgesteld wanneer men aan bepaalde criteria voldoet (bv. sinds 2 jaar werkloos zijn of leefloon van het OCMW genieten ed...). Concreet wil dit zeggen dat omdat betrokkene geen kans maakt op de reguliere arbeidsmarkt hij via het PWA-systeem aan het werk gezet is in een aangepaste functie. Ondanks het feit dat betrokkene wel degelijk aan de slag is, kan betrokkene het verblijfsrecht als werknemer overeenkomstig artikel 40 § 4, eerste lid, 1° niet behouden, vanwege de aard van de tewerkstelling. De EU-richtlijn 2004/38 is dienaangaande zeer duidelijk: voor zover EU-burgers zich wensen te vestigen in het kader van een economische activiteit en/of daadwerkelijk een reële kans op tewerkstelling hebben kan toepassing gemaakt worden van het 'vrij verkeer'. Het is echter niet de bedoeling dat een EU-burger die niet terecht kan op de reguliere arbeidsmarkt eerst maandenlang moet ondersteund worden door het gastland, bvb aan de hand van een PWA-tewerkstelling, in de hoop dat hij nadien wel terecht zou kunnen op die reguliere arbeidsmarkt.

Derhalve kan betrokkene overeenkomstig artikel 40 bis § 1 niet langer het verblijfsrecht behouden."

Dit is de bestreden beslissing.

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Verzoeker voert in een enig 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 het motiveringsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het evenredigheidsbeginsel, van het rechtszekerheidsbeginsel, van artikel 40, § 4, eerste lid, 1° 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 de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG.

Hij verschaft volgende toelichting:

"[...] Artikel 40, § 4, eerste lid, 1° stelt dat iedere burger van de Unie het recht heeft gedurende meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven indien hij de in artikel 41, eerste lid, bedoelde voorwaarde vervult en hij hetzij in het Rijk werknemer of zelfstandige is of het Rijk binnenkomt om werk te zoeken, zolang hij kan bewijzen dat hij nog werk zoekt en een reële kans maakt om te worden aangesteld.

[...] In haar overwegenden stipuleert de verwerende partij alvast zelf dat verzoeker ter gelegenheid van haar beslissing wel degelijk aan de slag was (reden van beslissing, al. 3, lijn 8).

Uit de redactie van beslissing blijkt daarnaast ook duidelijk dat de verwerende partij kennis nam van documenten die aantonen dat verzoeker werkzoekend is en daarbij ook een reële kans maakt om te worden tewerkgesteld. In elk geval blijkt nergens uit dat verzoeker geen reële kans maakt om te worden tewerkgesteld, minstens toont de verwerende partij zulks niet aan.

[...] A fortiori op het tijdstip van de besluitvorming van de aangevochten beslissing was verzoeker met tussenkomst van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening sedert 30 juni 2011 verbonden door een PWA-arbeidsovereenkomst.

Verzoeker treft nergens in artikel 40, §4, eerste lid, 1° voornoemd aan, zoals nochtans de verwerende partij wel wil afdwingen, als zou de betreffende PWA-arbeidsovereenkomst, waaraan door de wetgever voorwaarden werden verbonden, niet beantwoorden aan het statuut van 'werknemer'.

De redenering van de verwerende partij wringt nog meer wanneer er de vaststelling is dat personen die tewerkgesteld worden door een Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap (moeten natuurlijk voldoen aan de voorwaarden om als PWA te werken) zelfs volledig zijn vrijgesteld van het hebben van een arbeidskaart (Koninklijk besluit houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (Hoofdstuk II)). Eigen aan deze vaststelling is ook dat de vreemdeling, in casu EU-burger, over een noodzakelijk wettig verblijf beschikt.

[...] In haar overwegingen verwijst de verwerende partij evenzo, eerder ongenueanceerd, naar de EU-richtlijn 2004/38. De verzoeker leest in deze richtlijn toch wel een geheel ander vertoog als datgene dat de verwerende partij er van wenst te maken :

Deze richtlijn stelt dat begunstigden van het verblijfsrecht niet van het grondgebied mogen worden verwijderd zolang zij geen onredelijke belasting vormen voor het sociale [...] bijstandsstelsel van het gastland.

Terzake wordt door de verwerende partij in haar aangevochten beslissing niet aangetoond dat verzoeker zulks een onredelijke belasting zou betreffen.

Een beroep op dat sociale [...] bijstandsstelsel mag bijgevolg niet automatisch aanleiding geven tot een verwijderingsmaatregel.

Het gastland dient te onderzoeken of het gaat om tijdelijke problemen, en dient rekening te houden met de duur van het verblijf, de persoonlijke omstandigheden en het bedrag van de al uitgekeerde steun, om te kunnen uitmaken of de begunstigde een onredelijke belasting is geworden voor zijn sociale[...] bijstandsstelsel en of tot verwijdering wordt overgegaan.

Over dit alles leest de verzoeker niks in de aangevochten besluitvorming.

Er kunnen bovendien overeenkomstig de Richtlijn in geen geval verwijderingsmaatregelen worden genomen tegen personen die onder de door het Hof van Justitie vastgestelde definitie van werknemer (infra), zelfstandige of werkzoekende vallen, behalve om redenen van openbare orde of openbare veiligheid. (Overwegende nr. 16 van de RICHTLIJN 2004/38/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 29 april 2004).

In het EU-werkingsverdrag wordt onder het begrip 'werknemer' verstaan iedere persoon die reële en daadwerkelijke arbeid in loondienst verricht, gedurende een bepaalde tijd, voor een ander en onder diens gezag (aldus het Hof van Justitie in de zaak Trojani, C-456/02).

Ook werkzoekenden worden aangemerkt als werknemers, zo blijkt uit de zaak Antonissen (C- 292/89). Anders zouden alleen mensen die al een baan in het buitenland hebben van het recht op vrij verkeer onder artikel 39 EG gebruik kunnen maken.

Een belangrijk arrest met betrekking tot werkzoekenden is C-138/02 Collins : Volgens de rechtspraak van het Hof heeft het begrip „werknemer” in de zin van artikel 48 van het Verdrag en verordening nr. 1612/68 een communautaire inhoud en mag het niet eng worden uitgelegd. „Werknemer” is eenieder die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn. Volgens deze rechtspraak is het kenmerk van de arbeidsverhouding, dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties verricht tegen beloning (zie met name arrest van 3 juli 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Jurispr. blz. 2121, punten 16 en 17; arrest Martinez Sala, punt 32, en arrest van 8 juni 1999, Meeusen, C-337/97, Jurispr. blz. 1-3289, punt 13).

In de zaak Vatsouris (C-22/08) heeft het Hof bepaald dat ook wanneer de beloning zeer gering is en de arbeid van korte duur, er sprake kan zijn van een 'werknemer'. Dit is het geval wanneer de nationale autoriteiten de beroepsactiviteit als een reële en effectieve activiteit beschouwen.

De PWA arbeidsovereenkomst van verzoeker voldoet dus integraal aan bovenstaande kwalificaties, te meer als voorzeggd desbetreffend zelfs de vrijstelling voor een arbeidskaart geldt. Verzoeker is ten andere reeds tot de Belgische arbeidsmarkt toegetreden, en geniet overeenkomstig artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 dus dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers (zie met name arrest Lebon, punt 26, en arrest van 12 september 1996, Commissie/België, C-278/94, Jurispr. blz. 1-4307, punten 39 en 40)."

2.2.Verweerder repliceert als volgt:

“Verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat verzoeker zelf, met betrekking tot de door hem aangehaalde zaak Vatsouras, stelt dat de term 'werknemer' overeenkomstig de Europese communautaire wetgeving, ook de persoon omvat die voor korte duur en tegen een lage vergoeding is tewerkgesteld, waarmee niet in zijn bestaanszekerheid kan worden voorzien, in het geval dat de nationale autoriteiten deze beroepsactiviteit ook effectief als een reële en effectieve activiteit in de zin van 39 EG beschouwen (Vatsouras, 4 juni 2009, C-22/08, cf. punten 25D26). Deze rechtspraak van het Hof van Justitie schept met andere woorden geen recht voor de persoon die voor korte duur en tegen een lage vergoeding is tewerkgesteld, maar verduidelijkt enkel dat het aan hem toekennen van een verblijfsrecht op grond van het vrije verkeer van werknemers geen schending van het communautair recht zou uitmaken.

Het is in die zin dat bij dit arrest wordt verklaard dat het begrip "werknemer" in de zin van artikel 39 EG niet restrictief mag worden uitgelegd en dat dit begrip zijn communautaire draagwijdte behoudt ongeacht de inhoud van nationale regelgeving in verband met het verblijfsrecht dat al dan niet wordt verleend aan burgers van de Unie die zich willen beroepen op het vrije verkeer van werknemers, maar een economische activiteit uitoefenen in de gastlidstaat waarmee ze niet in hun bestaanszekerheid kunnen voorzien.

Hierbij wordt nog steeds het principe dat "werknemer" iedereen is die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn, vooropgesteld.(Vatsouras, 4 juni 2009, C-22/08, cf. punt 30).

De door verzoeker opgeworpen rechtspraak legt derhalve geen gebrek bloot in het oordeel van verwerende partij dat verzoekers tewerkstelling onder het PWA-systeem niet die [...] aard van tewerkstelling is op basis waarvan hij zijn verblijfsrecht op grond van artikel 40, §4, eerste lid, 1° van de Vreemdelingenwet kan behouden.

In artikel 40 § 4, 1° van de Vreemdelingenwet wordt immers bepaald dat iedere burger van de Unie het recht heeft om gedurende meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven indien hij de in artikel 41, eerste lid, bedoelde voorwaarde vervult en hij hetzij in het Rijk werknemer of zelfstandige is of het Rijk binnenkomt om werk te zoeken, zolang hij kan bewijzen dat hij nog werk zoekt en een reële kans maakt om te worden aangesteld.

Zijn huidige tewerkstelling houdt echter activiteiten in waaraan niet tegemoet gekomen wordt door het reguliere arbeidscircuit. Daarnaast kan men er enkel toe toetreden indien men ook geen kans maakt op de reguliere arbeidsmarkt, wat concreet wordt vertaald in de toetredingsvoorwaarden van het PWA-systeem, zoals de voorwaarde dat men twee jaar werkloos is of uitkering van het OCMW geniet.

Bovendien moet worden opgemerkt dat de Raad oordeelde dat de opgeworpen Richtlijn(EG)38/2004, ofwel de zogenaamde Europese burgerschapsrichtlijn, inmiddels omgezet werd in nationale wetgeving (artikelen 40 e.v. van de Vreemdelingenwet) en de wettelijke voorwaarden voor verblijf in het Rijk van EU- burgers bijgevolg conform zijn met het Europese recht, (RvV 27 november 2009, nr. 34 999) zodat geen strijdigheid met het Europees recht kan worden ingeroepen.

Derhalve kunnen verzoekers grieven niet worden weerhouden.”

2.3. De Raad stelt vast dat in de bestreden beslissing wordt uiteengezet op welke gronden de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding meent te kunnen besluiten dat verzoeker niet langer kan worden beschouwd als een werknemer of werkzoekende zoals bedoeld in artikel 40, § 4, eerste lid, 1° van de Vreemdelingenwet. Uit de motivering van de bestreden beslissing kan evenwel niet worden afgeleid waarom de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van oordeel is dat verzoeker – gelet op het gegeven dat deze hem voorafgaand aan het nemen van deze beslissing, in kennis stelde van het feit dat hij een werkloosheidsuitkering ontvangt – niet zou kunnen genieten van een verder verblijfsrecht in toepassing van artikel 40, § 4, eerste lid, 2° van de Vreemdelingenwet. Het loutere feit dat verzoeker initieel een verblijfsrecht verwierf als werknemer en vervolgens werkloos werd sluit niet uit dat hij toch – weze het op een andere basis – zijn verblijfsrecht kan behouden. Hierbij moet worden geduïd dat artikel 40, § 4, eerste lid, 2° van de Vreemdelingenwet voorziet in een verblijfsrecht voor een burger van de Unie die aantoonde dat hij over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij ten laste valt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk en dat hij een ziektekostenverzekering heeft die de ziektekosten in het Rijk volledig dekt. Uit de aan de Raad voorgelegde stukken blijkt dat verzoeker werkloosheidsuitkeringen ontvangt en in het verleden reeds een beroep deed op de dekking die geboden wordt door zijn ziektekostenverzekering, zodat verweerder wanneer hij van oordeel was dat verzoeker op deze basis geen voorgezet verblijfsrecht kon genieten hieromtrent een duidelijke motivering diende te voorzien.

Aangezien dit niet het geval is kan verzoeker gevolgd worden in zijn betoog dat alleen een verwijzing naar het gegeven dat hij werkloos is en een pwa-arbeidsovereenkomst heeft niet toelaat te begrijpen waarom hij niet langer als een begunstigde van het verblijfsrecht als burger van de Unie wordt beschouwd en dat verweerder heeft nagelaten te motiveren waarom hij een onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel zou zijn.

Een schending van de formele motiveringsplicht zoals deze voortvloeit uit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 werd aangetoond.

Aangezien de eventuele gegrondheid van de andere onderdelen van het middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden dienen deze niet te worden onderzocht (RvS 18 december 1990, nr. 36.050; RvS 24 oktober 2002, nr. 111.881).

3. 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 gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 29 mei 2012 die een einde stelt aan het recht op verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten wordt vernietigd.

Artikel 2

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op tien december tweeduizend en twaalf door:

dhr. G. DE BOECK,

wnd. voorzitter,
rechter in vreemdelingenzaken

dhr. T. LEYSEN,

griffier

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

G. DE BOECK