

Arrest

nr. 243 620 van 3 november 2020
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat R. GREENLAND
Europalaan 50
3600 GENK

tegen:

de Gemeente MERKSPLAS, vertegenwoordigd door het College van Burgemeester en Schepenen.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Congolese (D.R.C.) nationaliteit te zijn, op 16 september 2019 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de Burgemeester van 27 augustus 2019 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

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 houdende de vaststelling van het rolrecht van 18 september 2019 met referentnummer X

Gelet op de beschikking van 28 September 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 20 oktober 2020.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. GREENLAND, die verschijnt voor de verzoekende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 26 juli 2019 dient de verzoekende partij een aanvraag in voor een verklaring van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie.

Op 27 augustus 2019 beslist de burgemeester van Merksplas tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

Dit is de bestreden beslissing, en ze is als volgt gemotiveerd:

“In uitvoering van artikel 52 §3 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 voor een verklaring van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie die op 26/06/2019 werd ingediend door:

Naam: M. K. L.

Voorna(a)m(en): E.

Nationaliteit: Congo (Dem. Rep.)

Geboortedatum: 25/11/1971

Geboorteplaats: Kinshasa (Congo (Dem. Rep.)) Congo (Dem. Rep.)

Identificatienummer in het rijksregister: 71.11.25 451-76

Verblijvende te/verklaart te verblijven te: (...)

Om de volgende reden geweigerd:

De woonstcontrole is negatief. Het Centrum voor Illegalen is een gesloten centrum. Het is een transitcentrum waar de personen kort verblijven. Het Centrum Illegalen kan niet aanzien worden als een hoofdverblijfplaats, dit conform de Algemene Onderrichtingen van de bevolkingsregisters, gecoördineerde versie 31 maart 2019.

En uit de controle van het rijksregister blijkt dat het familielid die de gezinshereniging opent, niet op het grondgebied van de gemeente staat ingeschreven.”

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In wat als een enig middel kan omschreven worden voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 40 van de Vreemdelingenwet, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het vertrouwensbeginsel, en van de artikelen 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

De verzoekende partij licht haar enig middel als volgt toe:

“b. 1. Beroep tegen de beslissing tot weigering van verblijf

b1.a. Een schending van artikel 40 Vreemdelingenwet en van de beginselen van behoorlijke bestuur, de zorgvuldigheidsplicht en het vertrouwensbeginsel, artikel 13 EVRM, artikel 8 EVRM

De beslissing van verweerster luidt als volgt:

“De woonstcontrole is negatief. Het Centrum voor Illegalen is een gesloten centrum. Het is een transitcentrum waar de personen kort verblijven. Het Centrum Illegalen kan niet aanzien worden als een hoofdverblijfplaats, dit conform de Algemene Onderrichtingen van de bevolkingsregisters, gecoördineerde versie van 31 maart 2019.

En uit de adrescontrole en de controle van het rijksregister blijkt dat het familielid die de gezinshereniging opent, niet op het grondgebied van de gemeente staat ingeschreven.”

Verzoeker, indien hij een gezinshereniging wenst in te dienen om zijn rechten te doen gelden moet een plaats kiezen waar hij deze aanvraag moet indienen. Hij heeft twee keuzen: oftewel moet deze aanvraag ingediend worden in de gemeente waar hij wenst bij zijn gezin te wonen doch het is duidelijk dat als hij in een gesloten centrum verblijft, dat een dergelijk aanvraag geen kans op succes heeft aangezien een woonstcontrole bij dit gemeente negatief zal zijn.

Oftewel moet verzoeker de aanvraag indienen in de gemeente waar hij tijdelijk verblijft zodat hij daar aangetroffen kan worden. Dit is een meer logische keuze.

Zou geen van de twee procedures mogelijk zijn, is het bestaan van de gezinsherenigingprocedure nutteloos. Het moet ergens kunnen ingediend worden.

Er is rechtspraak dat bevestigt dat een dergelijke aanvraag kan ingediend worden bij aangetekende zending bij de gemeente van het gesloten centrum via een volmacht.

Zowel de arresten van de Raad van State nr. 173.514 van 13 juli 2007 en arrest nr. 236.250 van 25 oktober 2016 evenals het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 196.990 van 21 december 2017, hebben al bevestigd dat een aanvraag tot gezinshereniging schriftelijk geldig kan worden ingediend.

De RvV verklaart dat "uit hetgeen wordt bepaald in de artikelen 40ter, lid 1 van de wet van 15 december 1980 en 52, §1, lid 1 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 geenszins blijkt dat een aanvraag van een verblijfskaart voor een familielid van een burger van de Unie, (...), niet kan worden ingediend door middel van een aangetekend schrijven gericht aan het bevoegde gemeentebestuur".

Verzoeker heeft voor deze optie gekozen aangezien hij geen andere keuze heeft. Gelet op zijn vasthouding zal hij nooit in de gemeente van zijn kinderen kunnen worden aangetroffen.

Door te weigeren zijn verblijfplaats na te gaan om de procedure verder te zetten, heeft verweester de rechten van verzoeker ontnomen.

Verweester beweert dat mensen in het gesloten centrum slechts 'kort verblijven' hebben doch niets is minder waar: aangezien er lange wachtperiodes zijn om laissez-passers te organiseren, gelet op administratieve vertragingen, sommige zogezegde 'kort verblijven' lopen op tot meer dan één jaar. Verzoeker verblijft sinds de maand mei in het gesloten centrum.

Ook al is er slechts sprake van een 'kort verblijf', er is nochtans sprake van een effectief verblijf (men mag het centrum slechts verlaten om naar de rechtbank of de ambassade te gaan), die vatbaar is voor een controle door de overheid om de doelstellingen van de Vreemdelingenwet te bereiken.

Ook al verblijft men in een gesloten centrum, men moet toch zich kunnen beroepen op hun rechten. Een burger zou van de staat verwachten dat ze zou zorgen dat dergelijke procedures toegankelijk zijn.

Door aan te dringen op een inschrijving in een bevolkingsregister, zonder ter plaats te gaan om te zien of verzoeker effectief in het gesloten centrum verbleef (hetgeen bewezen werd door het attest verblijf dat in de stukkenbundel van de gezinsherenigingaanvraag stond) ontnemt men alle rechten van de betrokkene. Er was geen effectief rechtsmiddel voor betrokkene.

Om niet in de juridische mogelijkheid zijn om zijn rechten op een familieleven te doen gelden, is er sprake van een schending van artikel 13 en artikel 8 EVRM.

Er was sprake van een feitelijk verblijf in de gemeente Merksplas zodat artikel 40 ter geschonden is.

De vordering van verzoeker dient gegrond verklaard te worden."

2.2. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheidsplicht legt de overheid onder meer op om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 november 2012, nr. 221 475).

Bij het beoordelen van de zorgvuldigheidsplicht treedt de Raad niet op als rechter in hoger beroep die de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane feitenvaststelling en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn. Verder toetst de Raad in het kader van zijn wettigheidstoezicht of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het de feitelijke vaststellingen correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan niet onredelijk tot zijn besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

De verzoekende partij maakt op geen enkele concrete wijze aannemelijk waarom of op welke wijze de bestreden beslissing artikel 40 van de Vreemdelingenwet of het vertrouwensbeginsel zou schenden. Dit onderdeel van het enig middel is niet ontvankelijk.

De verzoekende partij stelt in haar enig middel dat zij, indien zij een gezinshereniging wenst in te dienen om haar rechten te doen gelden een plaats moet kiezen waar zij deze aanvraag moet indienen. Zij heeft volgens haar twee keuzes: oftewel moet deze aanvraag ingediend worden in de gemeente waar zij wenst bij haar gezin te wonen doch het is duidelijk dat als zij in een gesloten centrum verblijft, dat een dergelijk aanvraag geen kans op succes heeft aangezien een woonstcontrole bij deze gemeente negatief zal zijn. Ofwel moet de verzoekende partij de aanvraag indienen in de gemeente waar zij tijdelijk verblijft zodat zij daar aangetroffen kan worden. Dit is volgens de verzoekende partij een meer logische keuze. Zou geen van de twee procedures mogelijk zijn, dan is het bestaan van de gezinsherenigingsprocedure volgens de verzoekende partij nutteloos. Door te weigeren haar verblijfplaats na te gaan om de procedure verder te zetten, heeft de verwerende partij volgens de verzoekende partij haar rechten ontnomen. De verwerende partij beweert volgens de verzoekende partij dat mensen in het gesloten centrum slechts 'kort verblijf' hebben doch niets is volgens haar minder waar: aangezien er lange wachtperiodes zijn om laissez-passers te organiseren, gelet op administratieve vertragingen, lopen sommige zogezegde 'kort verblijven' op tot meer dan één jaar. De verzoekende partij verblijft sinds de maand mei in het gesloten centrum. Ook al is er slechts sprake van een 'kort verblijf', er is volgens de verzoekende partij nochtans sprake van een effectief verblijf (men mag het centrum slechts verlaten om naar de rechtbank of de ambassade te gaan), dat vatbaar is voor een controle door de overheid om de doelstellingen van de Vreemdelingenwet te bereiken. Ook al verblijft men in een gesloten centrum, men moet zich volgens de verzoekende partij toch kunnen beroepen op zijn rechten. Door aan te dringen op een inschrijving in een bevolkingsregister, zonder ter plaatse te gaan om te zien of de verzoekende partij effectief in het gesloten centrum verbleef (hetgeen bewezen werd door het attest verblijf dat in de stukkenbundel van de gezinsherenigingaanvraag stond) ontnemt men volgens de verzoekende partij alle rechten van de betrokkene. Er was volgens de verzoekende partij geen effectief rechtsmiddel. Om niet in de juridische mogelijkheid te voorzien om haar rechten op een familieleven te doen gelden, is er volgens de verzoekende partij sprake van een schending van artikel 13 en artikel 8 van het EVRM.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat deze twee afzonderlijke motieven bevat. Enerzijds motiveert de verwerende partij dat de woonstcontrole negatief is omdat het Centrum voor Illegalen een gesloten centrum is waar de personen kort verblijven en dit daarom niet kan aanzien worden als een hoofdverblijfplaats, en dit conform de Algemene Onderrichtingen van de bevolkingsregisters, namelijk de gecoördineerde versie van 31 maart 2019. Anderzijds motiveert de verwerende partij eveneens dat uit de controle van het rijksregister blijkt dat het familielid dat de gezinshereniging opent, niet op het grondgebied van de gemeente staat ingeschreven.

De Raad merkt vooreerst op dat de verzoekende partij het tweede motief van de bestreden beslissing niet betwist. Dit blijft dan ook overeind.

Artikel 52, §3 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit), op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen, bepaalt:

“§ 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.”

Uit deze bepaling blijkt dat het gemeentebestuur de aanvraag weigert door middel van een bijlage 20 indien uit de woonstcontrole niet blijkt dat het familielid op het grondgebied van de gemeente verblijft. Het doel van een woonstcontrole is het bepalen van de hoofdverblijfplaats van betrokkene met het oog op de inschrijving in het bevolkingsregister of het vreemdelingenregister. Artikel 52, § 1 van het Vreemdelingenbesluit stelt immers duidelijk dat het familielid van een burger van de Unie, die zelf geen burger van de Unie is en de familieband bewijst en een aanvraag indient voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft, pas na woonstcontrole wordt ingeschreven in het vreemdelingenregister waarna hij een attest van immatriculatie ontvangt.

Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen verbleef de verzoekende partij in het gesloten centrum naar aanleiding van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering. Dit bevel is intussen definitief aanwezig in het rechtsverkeer. Bovendien werd

op 29 januari 2018 ook een inreisverbod aan de verzoekende partij opgelegd. De verzoekende partij is aldus onderworpen aan een procedure tot gedwongen verwijdering, zoals bedoeld in artikel 8 en volgende van de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (verder: de Terugkeerrichtlijn). De verzoekende partij werd aldus overeenkomstig artikel 7, derde lid en volgende, van de Vreemdelingenwet vastgehouden voor de tijd die noodzakelijk was voor de duur van de maatregel. Deze vasthouding is in de regel beperkt tot twee maanden en kan telkens verlengd worden met twee maanden. Na vijf maanden moet de vreemdeling echter in vrijheid worden gesteld (behoudens redenen van openbare orde). Hieruit blijkt duidelijk dat de vasthouding in het gesloten centrum een bewarend en tijdelijk karakter heeft. Ofwel zal de verwijderingsbeslissing worden uitgevoerd, ten gevolge waarvan de verzoekende partij het grondgebied zal hebben verlaten, ofwel zal de verzoekende partij opnieuw in vrijheid worden gesteld, waarna zij het gesloten centrum zal (moeten) verlaten en haar verblijfplaats elders zal moeten vestigen.

Overeenkomstig artikel 1, §1, 1° en 2° van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, worden de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn tot langer verblijf of die om een andere reden krachtens de Vreemdelingenwet, ingeschreven in het bevolkingsregister of het wachtregister op de plaats of waar zij hun hoofdverblijfplaats gevestigd hebben.

Artikel 3 van deze wet definieert de hoofdverblijfplaats als de plaats waar de leden van een huishouden of een alleenstaande gewoonlijk leven.

Artikel 16 van het Koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister geeft verdere duiding bij het begrip 'hoofdverblijfplaats' en luidt als volgt:

“§ 1. De bepaling van de hoofdverblijfplaats is gebaseerd op een feitelijke situatie, dat wil zeggen de vaststelling van een effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar.

Deze vaststelling gebeurt op basis van verschillende elementen, met name de plaats waarheen de betrokkene gaat na zijn beroepsbezigheden, de plaats waar de kinderen naar school gaan, de arbeidsplaats, het energieverbruik en de telefoonkosten, het gewone verblijf van de echtgenoot of van andere leden van het huishouden.

§ 2. (opgeheven)

§ 3. Het volstaat niet dat iemand enkel de bedoeling uit om zijn hoofdverblijfplaats op een gegeven plaats te vestigen of een eigendomstitel, een huurcontract of elk ander bewijs van bewoning voorlegt om voor het betrokken gemeentebestuur de inschrijving als hoofdverblijfplaats te rechtvaardigen.”

Het is duidelijk dat de motivering van de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de woonstcontrole negatief is omdat het Centrum voor Illegalen een gesloten centrum is waar de personen kort verblijven. De Raad is te dezen van oordeel dat het bewarend en tijdelijk karakter van het gedwongen verblijf in het gesloten centrum niet verenigbaar is met het “effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar”. Zoals hoger geschetst zal de verzoekende partij immers het gesloten centrum hoe dan ook verlaten, zij het door de tenuitvoerlegging van het bevel om het grondgebied te verlaten, zij het omwille van een eventuele vrijlating. Overigens blijkt uit de gegevens verkregen ter terechtzitting dat de verzoekende partij inmiddels werd vrijgelaten.

Het gesloten centrum kan bijgevolg niet worden beschouwd als de hoofdverblijfplaats in de zin van artikel 1 van de wet van 19 juli 1991, zodat een inschrijving op dat adres niet mogelijk was. De verwerende partij heeft dan ook terecht vastgesteld dat de verzoekende partij haar verblijfplaats niet heeft op het grondgebied van de gemeente, zodat de aanvraag zonder schending van artikel 52, §3 van het Vreemdelingenbesluit kon worden geweigerd omdat de verzoekende partij niet verblijft op het grondgebied van de gemeente. Vermits de verzoekende partij aan de gemeente Merksplas geen adres heeft medegedeeld waar zij kon worden ingeschreven in de bevolkingsregisters, diende de verwerende partij ook niet over te gaan tot een controle van een dergelijke verblijfplaats.

De verwijzing naar de rechtspraak van de Raad en van de Raad van State waaruit blijkt dat een aanvraag tot gezinshereniging schriftelijk kan worden ingediend bij wijze van volmacht is hier niet dienend daar dit niet de kern van de discussie raakt. De kern van de zaak is te weten of correct werd vastgesteld dat de woonstcontrole negatief is.

Hoe dan ook stelt de Raad vast dat de verzoekende partij geen actueel belang meer heeft bij haar middel. Zij werd inmiddels vrijgelaten uit het gesloten centrum en het staat haar vrij om een nieuwe aanvraag tot gezinshereniging in te dienen. Dit blijkt zij echter niet gedaan te hebben, niettegenstaande er op heden geen enkel beletsel is. Uit de gegevens van het Rijksregister blijkt zij ingeschreven te zijn in de gemeente Jette. Zij kan aldaar een aanvraag indienen

Wat de aangevoerde schending van artikel 8 van het EVRM betreft, merkt de Raad op dat de bestreden beslissing geen bevel om het grondgebied te verlaten bevat. De bestreden beslissing kan dan ook niet als gevolg hebben dat het eventuele gezinsleven van de verzoekende partij in België in het gedrang zou komen. De schade aan haar gezinsleven die de verzoekende partij verklaart te ondervinden is op zich niet het gevolg is van de thans bestreden weigeringsbeslissing, maar wel van het bevel om het grondgebied te verlaten. De grief inzake artikel 8 van het EVRM dient ten aanzien van het bevel om het grondgebied te verlaten te worden aangevoerd. Middelen die geen betrekking hebben op de bestreden beslissing zijn niet ontvankelijk.

Inzake de aangevoerde schending van artikel 13 van het EVRM kan, gelet op de inhoud en het doel van de rechtsregel, artikel 13 EVRM niet dienstig worden opgeworpen zonder ook de bepaling van hetzelfde Verdrag aan te duiden waarvan de schending een effectief rechtsmiddel vereist. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 8 van het EVRM, maar hierboven werd reeds gesteld dat de bestreden beslissing geen schending van artikel 8 van het EVRM inhoudt.

Uit voorgaande bespreking is gebleken dat de verzoekende partij de schending van de door haar opgeworpen bepalingen en beginselen niet aannemelijk heeft gemaakt, noch heeft zij aannemelijk gemaakt dat de bestreden beslissing op kennelijk onredelijke wijze werd genomen.

Het enig middel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

3. Kosten

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

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op drie november tweeduizend twintig door:

mevr. J. CAMU,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken.

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

J. CAMU