

Arrest

nr. 275 020 van 6 juli 2022
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: Op haar gekozen woonplaats bij
advocaat E. KEGELS
Bolwerklaan 21/Box 1
1210 BRUSSEL

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXDE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Senegalese nationaliteit te zijn, op 4 april 2022 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 2 februari 2022 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

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.

Gezien de synthesesamenvatting.

Gezien het verzoek en de instemming om gebruik te maken van de louter schriftelijke procedure met toepassing van artikel 39/73-2 van voormelde wet.

Gelet op de beschikking van 19 mei 2022 waarbij het sluiten van de debatten wordt bepaald op 30 mei 2022.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 4 augustus 2021 vraagt verzoekster voor de tweede keer een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie aan, in functie van haar Belgische echtgenoot D. A. Op 2 februari 2022 neemt de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten, aan verzoekster ter kennis gebracht op 7 maart 2022. Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt:

"In uitvoering van artikel 52, §4, 5^{de} 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 04.08.2021 werd ingediend door:

Naam: F. (...)

Voorna(a)m(en): N. (...) L. (...)

Nationaliteit Senegalese

Geboortedatum: (...) 1980 Geboorteplaats: (...)

RR: (...)

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

om de volgende reden geweigerd:

De 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 of van ander familielid van een burger van de Unie.

Betrokkene vraagt opnieuw gezinshereniging aan in functie van haar Belgische echtgenoot, de genaamde D. (...) A. (...) (RR (...)) in toepassing van artikel 40 ter § 2, eerste lid, 1° van de wet van 15/12/80.

Artikel 40ter van de wet van 15 12 1980 stelt dat bij een aanvraag gezinshereniging in functie van een Belg de Belgische onderdaan moet aantonen dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan die voorwaarde wordt geacht voldaan te zijn indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, §1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en zoals geïndexeerd volgens artikel 15 van voormelde wet. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid. Er wordt daarentegen geen rekening gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering. De werkloosheidsuitkering komt alleen in aanmerking indien de Belg bewijst dat hij actief werk zoekt.

Als bewijs van de bestaansmiddelen legt de referentiepersoon enkel en alleen 5 attesten voor waaruit blijkt dat de Belg van 04/21 tot en met 08/21 een werkloosheidsuitkering heeft ontvangen. Aangezien er geen bewijzen worden voorgelegd dat hij actief op zoek naar werk is, kan deze uitkering niet in aanmerking genomen worden.

Het is niet aan Dienst Vreemdelingenzaken om vast te stellen wie vijgesteld is van werk zoeken enkel de RVA kan dit beslissen en attesteert dit ook voor de betrokkenen. Op basis van de voorgelegde bewijsstukken kan daarom de werkloosheidsuitkering van de referentiepersoon niet in overweging worden genomen voor de toetsing van art. 40ter.

De behoeftenanalyse overeenkomstig art. 42, §1, tweede lid van de wet van 15.12.1980 dient niet gemaakt te worden. Er werd immers niet vastgesteld dat het beschikbare bedrag ontoereikend is, enkel dat de voorgelegde bewijzen van bestaansmiddelen niet in overweging kunnen worden genomen.

Het recht op verblijf wordt geweigerd aan betrokkene. Het Al van betrokkene dient te worden ingetrokken. De Dienst Vreemdelingenzaken wenst uw aandacht erop te vestigen dat de te vervullen voorwaarden van de gezinshereniging cumulatief zijn. Aangezien minstens één van deze voorwaarden met vervuld is, wordt uw aanvraag van verblijf geweigerd. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft de andere voorwaarden met volledig onderzocht. Deze beslissing belet de Dienst Vreemdelingenzaken dus niet om bij de indiening van een nieuwe aanvraag van verblijf deze andere voorwaarden na te gaan of over te gaan tot een onderzoek of analyse die zij nodig acht. De Dienst Vreemdelingenzaken raadt u aan uw dossier grondig na te kijken vooraleer een nieuwe aanvraag in te dienen."

2. Onderzoek van het beroep

2.1 In een eerste middel voert verzoekster de schending aan van artikel 40ter 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), van artikel 45 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: het VWEU) en van artikel 7, eerste lid, d van 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 de 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 (hierna: de burgerschapsrichtlijn).

Ter adstruering van haar eerste middel zet verzoekster het volgende uiteen:

"8. Doordat bij de bestreden beslissing het recht op verblijf van meer dan drie maanden van Verzoeker wordt geweigerd op grond van het feit dat Verzoeker geen bewijs zou voorleggen dat de referentiepersoon actief op zoek naar werk is waardoor de werkloosheidsuitkering niet in aanmerking kan worden genomen.

9. Terwijl, de referentiepersoon wel degelijk een werkloosheidsuitkering ontvangt en actief werk zoekt.

10. Artikel 40, ter van de Wet van 15 december 1980 luidt als volgt:

“§ 1. De familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, van een Belg die zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, zijn onderworpen aan dezelfde bepalingen als de familieleden van een burger van de Unie.

§ 2. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de volgende familieleden van een Belg die niet zijn recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten heeft uitgeoefend krachtens het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: 1° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, mits zij de Belg die het recht op gezinshereniging opent vergezellen of zich bij hem voegen;

2° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4°, mits het de vader en moeder van een minderjarige Belg betreft die hun identiteit bewijzen door middel van een geldig identiteitsdocument en zij de Belg die het recht op gezinshereniging opent vergezellen of zich bij hem voegen.

De familieleden bedoeld in het eerste lid, 1°, moeten bewijzen dat de Belg:

1° beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Aan die voorwaarde wordt geacht te zijn voldaan indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderdtwintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en zoals geïndexeerd volgens artikel 15 van voormelde wet. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid. Er wordt daarentegen geen rekening gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering. De werkloosheidsuitkering komt alleen in aanmerking indien de Belg bewijst dat hij actief werk zoekt.

[...]” (eigen benadrukking)

11. De bestreden beslissing van 2 februari 2022 stelt voorop dat de werkloosheidsuitkering niet in aanmerking kan worden genomen omdat er geen bewijs zou zijn voorgelegd dat de referentiepersoon niet actief op zoek naar werk zou zijn.

12. Dit wordt met klem betwist.

13. De referentiepersoon was op het moment van de bestreden beslissing wel degelijk actief op zoek naar werk. Verzoeker verwijst hiervoor naar “het attest van regelmatigheid zoekgedrag naar werk” d.d. 21 maart 2021 van Solvus (stuk 6). Solvus is marktleider in HR-dienstverlening en is gespecialiseerd in trajectbegeleiding als tenderpartner van de VDAB. De betrokken jobcoach van Solvus bevestigt in het attest in uitdrukkelijke bewoordingen dat dhr. D. (...) A. (...) reeds sinds 16 november 2021 in het “55+ traject” zit voor werkzoekenden. Dhr. D. (...) A. (...) is met andere woorden al enige tijd voor de beslissing van de Verwerende partij (i.e. 2 februari 2022) actief op zoek naar werk (!).

Bovendien wordt in het attest bevestigd dat dhr. D. (...) A. (...) een “positieve ingesteldheid” heeft “in zijn zoektocht naar werk”: “hij toont zeer actief zoekgedrag en registreert deze ook nauwgezet in Mijn Loopbaan”.

Het is aldus volstrekt onjuist dat dhr. D. (...) A. (...) niet actief op zoek naar werk zou zijn. Het attest van Solvus, waarvan Uw Raad kennis kan nemen, bevestigt dit op zeer duidelijke en ontegensprekelijke wijze.

Verzoeker stelt vast dat verwerende partij het bewijsstuk in haar nota tracht te relativiseren. Zo stelt verwerende partij dat Verzoeker “louter naar een stuk de dato 21 maart 2021 van Solvus” verwijst en op impliciete wijze het attest in vraag stelt door zich af te vragen of Verzoeker met dit bewijs wel kan aantonen dat hij actief op zoek naar werk is. Verzoeker kan dit echter niet aanvaarden. Het attest van Solvus is niet voor interpretatie vatbaar en hieruit vloeit ontegensprekelijk voort dat dhr. D. (...) A. (...) wel degelijk “zeer actief” op zoek naar werk is, waarbij hij een positieve ingesteldheid heeft. Verzoeker ziet niet in wat verwerende partij als bewijsstuk nog meer kan verwachten, minstens maakt zij dit op geen enkele wijze aannemelijk.

14. De bestreden beslissing mist aldus feitelijke grondslag in die zin dat de motivering van de bestreden beslissing niet met de werkelijkheid overeenstemt. De aanvraag wordt louter geweigerd op grond van de omstandigheid dat er geen bewijs zou voorliggen dat de referentiepersoon niet actief op zoek naar werk zou zijn. De feiten tonen echter aan dat de referentiepersoon wel degelijk “zeer actief” op zoek naar werk is.

In het licht van het voorgaande dient de bestreden beslissing dan ook herzien te worden aangezien de referentiepersoon aan alle voorwaarden voldoet conform artikel 40ter van de Wet van 15 december 1980 en hiertoe de nodige bewijzen voorliggen. Het doel van de procedure tot nietigverklaring die openstaat voor Uw raad is om situaties zoals deze in casu voorliggen te verhelpen en in het bijzonder rechtzoekende alsnog een mogelijkheid te bieden om hun rechtspositie te herstellen.

15. Indien Uw Raad zou oordelen wat destijds als bewijs zou voorliggen onvoldoende zou zijn, quod non, dient ook in ondergeschikte orde ontegensprekelijk te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing alsnog nietig dient te worden verklaard omdat de nadelige gevolgen in het andere geval op een kennelijk onevenredige wijze zwaarder wegen dan de voordelen. In casu verzoekt Verzoeker in ondergeschikte orde Uw Raad om over te gaan tot dergelijke belangenafweging en alsnog de bestreden beslissing te vernietigen.

De uitvoering van de bestreden beslissing zou verstreckende negatieve gevolgen hebben voor Verzoeker. Zoals hoger is gebleken staat het onmiskenbaar vast dat Verzoeker wel degelijk actief op zoek naar werk is, en hiervan het bewijs voorligt. Het zou dan ook ontstellend zijn indien Verzoeker haar aanvraag op die grond zou worden geweigerd.

16. Besluit: Het eerste middel is gegrond."

2.2 In het tweede middel voert verzoekster de schending aan van het hoorrecht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Ter adstruering van haar tweede middel zet verzoekster het volgende uiteen:

"Doordat de bestreden beslissing werd genomen zonder dat Verzoeker werd gehoord.

Terwijl, wanneer de overheid overweegt om ten aanzien van een persoon een ernstige maatregel te nemen die gebaseerd is op zijn persoonlijk gedrag, dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend, en welke maatregel van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, deze overheid gehouden is deze persoon eerst te horen.

18. De hoorplicht houdt als beginsel van behoorlijk bestuur in dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden getroffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen.

19. De beslissing tot weigering van een verblijf van meer dan drie maanden is onmiskenbaar van die aard dat deze de belangen van Verzoeker zwaar aantast.

Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien dat deze wordt gegrond op het persoonlijk gedrag van Verzoeker en de met haar - op onlosmakelijke wijze - verbonden referentiepersoon.

20. Verzoeker beschikt krachtens artikel 40ter de Wet van 15 december 1980 op het recht om te worden ingeschreven. Zoals hierboven is uiteengezet, voldoet Verzoeker ontegensprekelijk aan de door het voornoemde artikel gestelde voorwaarden. Dit is reeds in het eerste middel aangetoond. Op basis hiervan had Verzoeker voldaan aan haar verplichtingen om het recht op verblijf van meer dan drie maanden te bekomen.

21. Toch heeft Verwerende partij, zonder Verzoeker te horen, de aanvraag geweigerd op basis van één grond die klaarblijkelijk wordt verweten aan Verzoeker dat haar referentiepersoon niet actief op zoek naar werk zou zijn.

22. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie dat de bevoegde autoriteiten dat de voorwaarden worden toegepast "met inachtneming van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel".

23. Gelet op de bijzonder zware aard, het belang en de draagwijdte van de bestreden beslissing op basis van het loutere argument dat de referentiepersoon niet actief werk zou zoeken, had Verzoeker het recht om vooraf gehoord te worden.

24. Sinds Verzoeker haar aanvraag had ingediend, heeft zij echter geen enkele uitnodiging ter zake mogen ontvangen, minstens maakt Verwerende partij dit op geen enkele wijze aannemelijk.

Enkel hieruit blijkt al dat Verzoeker nooit nog maar werd geïnformeerd dat de Verwerende partij overwogen om een beslissing te nemen om zijn aanvraag te weigeren op basis van feiten die hem persoonlijk werden verweten.

25. Daardoor heeft Verzoeker niet de kans gekregen om zijn standpunt naar voor te brengen. Dit geldt des te meer nu Verzoeker in het kader van de hoorplicht het bewijs van ‘actief werk zoeken’ van de referentiepersoon op eenvoudige wijze had kunnen voorleggen. Bijgevolg is het recht op verdediging van Verzoeker ernstig geschaad, waardoor zij thans het risico loopt dat haar recht op verblijf wordt of minstens zeer ernstig dreigt te worden geschonden.

Verwerende partij werpt in dit kader op dat de hoorplicht niet zou inhouden dat zij ertoe gehouden is om mee te delen op welke gegevens zij haar beslissing wil baseren wanneer Verzoeker reeds de gelegenheid heeft gehad om haar standpunt over het gevraagde verblijfsrecht naar behoren en daadwerkelijk kenbaar te maken. Verwerende partij verwijst hiervoor naar het arrest C-249/13 van het Hof van Justitie van 11 december 2014 (Boudjlida). Randnr. 69 van het arrest van het Hof van Justitie luidt als volgt:

“Het recht om in elke procedure te worden gehoord, zoals dit van toepassing is in het kader van richtlijn 2008/115, en met name artikel 6 daarvan, moet in die zin worden uitgelegd dat het de bevoegde nationale autoriteit daarentegen niet verplicht om die derdelander voorafgaand aan het gehoor dat plaatsvindt met het oog op de uitvaardiging van het terugkeerbesluit, in kennis te stellen van haar voornemen een dergelijk besluit jegens hem vast te stellen, noch om hem mee te delen op welke gegevens zij dat besluit wil baseren, noch om hem een bedenktijd te gunnen alvorens hem te horen, wanneer die derdelander de gelegenheid heeft gehad om naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken over de onrechtmatigheid van zijn verblijf en over de redenen die overeenkomstig het nationale recht kunnen rechtvaardigen dat die autoriteit ervan afziet een terugkeerbesluit uit te vaardigen.” (eigen benadrukking)

In de eerste plaats kent het arrest een pertinent verschillende feitelijke situatie. Het arrest handelt immers over de terugkeer van een derdelander. Dit is in casu niet het geval. Bovendien verbindt het Hof van Justitie een duidelijke voorwaarde aan haar oordeel: de betrokkene moet de gelegenheid hebben gehad om naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken. Verzoeker noch de referentiepersoon hebben in casu deze gelegenheid gekregen. Dit wordt door de verwerende partij ook niet betwist.

Hoewel het bovenvermelde arrest van het Hof van Justitie in dezen niet relevant is, wordt hieruit aldus afgeleid dat de betrokkene minstens de kans moet krijgen om zijn standpunt kenbaar te maken. De hoorplicht houdt inderdaad de verplichting in om verzoekende partij in staat te stellen kennis te krijgen van alle essentiële stukken van het dossier waarna zij, m.b.t. een ernstige maatregel die jegens haar wordt genomen, op nuttige wijze haar zienswijze moet kunnen meedelen (zie in die zin bijv. RvS nr. 203.094 van 20 april 2010, Michel Dellafaille). Verzoeker was evenwel niet op de hoogte van de essentiële stukken van het dossier. De hoorplicht is aldus wel degelijk geschonden.

26. Besluit: Het tweede middel is gegrond.”

2.3 In een derde en laatste middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: de wet van 29 juli 1991), van artikel 62 van de vreemdelingenwet, van de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel.

Ter adstruering van haar derde middel zet verzoekster het volgende uiteen:

“Doordat in de bestreden beslissing tot weigering van het recht op verblijf van meer dan drie maanden werd genomen zonder dat deze beslissing naar behoren werd voorbereid en afdoende wordt gemotiveerd.

Terwijl de staatssecretaris of zijn gemachtigde zijn beslissing aan een zorgvuldig onderzoek moet onderwerpen, en op een zorgvuldige wijze tot een beslissing moet komen en verplicht is zijn beslissing afdoende te motiveren en zodoende te verantwoorden, en terwijl bovendien deze verplichting in hoofde van de staatssecretaris of zijn gemachtigde wordt verzwaaard door bepalingen uit het interne recht en het direct werkende internationaal recht.

28. Krachtens het zorgvuldigheidsbeginsel, als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, dient een administratieve overheid haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te baseren op een correcte feitenvinding en een nauwgezette belangenafweging.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere bestuurshandeling moet zijn gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn en die daarom moeten kunnen worden gecontroleerd.

De formele motiveringsplicht vervat in artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen (hierna: "Formele motiveringswet") en artikel 62 van de wet van 15 december 1980 houdt in dat een administratieve beslissing slechts afdoende is gemotiveerd wanneer de aangehaalde motieven draagkrachtig zijn. Aan deze verplichting is slechts voldaan indien de motivering duidelijk, juist, pertinent, concreet, precies en volledig wordt geformuleerd zodat de bestuurde in alle duidelijkheid kennis kan nemen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen.

Uw Raad dient verder na te gaan of de beslissing in overeenstemming is met het redelijkheidsbeginsel. Daarbij is volgens de rechtspraak van uw Raad sprake van een schending van het redelijkheidsbeginsel wanneer "men op zicht van de opgegeven motieven zich tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot het maken van die keuze is kunnen komen", en "men voor een beslissing [staat] waarvan men ook na lectuur ervan ternauwernood kan geloven dat ze werkelijk genomen is".

29. De gemachtigde van de staatssecretaris steunde de weigeringsbeslissing op de volgende overwegingen hernomen in randnr. 4 (zie supra).

30. Verwerende partij bevestigt dat Uw Raad in het kader van zijn wettigheidstoezicht moet toetsen of het bestuur van de juiste feitelijke gegevens is uitgegaan, of het de feitelijke vaststellingen correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan niet onredelijk tot zijn besluit is gekomen. Uw Raad zal vaststellen dat de verwerende partij in voorliggend geval niet van de juiste feitelijke gegevens is uitgegaan! Verzoeker is wel degelijk actief op zoek naar werk, en het actueel bewijs van een actieve zoektocht naar werk is aanwezig waardoor de werkloosheidsuitkering wel in aanmerking diende te worden genomen.

31. Verwerende partij heeft Verzoeker overigens op geen enkel moment uitgenodigd om gehoord te worden over het feit dat de referentiepersoon niet actief op zoek naar werk zou zijn. Verwerende partij lijkt zich hier beperkt te hebben tot een loutere routine opzoeking. Een dergelijke voorbereiding kan bezwaarlijk, in het bijzonder in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie die stelt de toepassing van de eventuele voorwaarden en beperkingen moet gebeuren "met inachtneming van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel", als zorgvuldig worden aangemerkt.

32. Bovendien heeft met het nemen van deze beslissing die zeer zware gevolgen heeft voor Verzoeker een kennelijk onredelijke beslissing genomen, die zware gevolgen heeft voor Verzoeker. Bij het lezen van de beslissing en de motivering ervan, blijft men met de vraag welke redenen geleid hebben de beslissing. De motivering is klaarblijkelijk onvoldoende en de beslissing is onredelijk.

33. Doordat, ten slotte, de beslissing klaarblijkelijk niet werd voorbereid en de situatie van Verzoeker niet werd onderzocht - wat blijkt uit het feit dat de administratieve overheid zelfs niet de moeite te hebben genomen om Verzoeker uit te nodigen om informatie te bezorgen opdat zij een verantwoorde beslissing kon nemen - heeft de administratieve overheid verder het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

Verwerende partij betwist niet dat ze geen moeite heeft gedaan om Verzoeker uit te nodigen om informatie te bezorgen, of minstens in te lichten dat er potentieel informatie zou ontbreken. Verwerende partij probeert hiernaast de ernstige kritiek van zich af te schuiven door te stellen dat de zorgvuldigheidsplicht niet zou inhouden dat het bestuur er steeds toe gehouden is om bijkomende stukken aan de betrokkene te vragen. Ze verwijst hiervoor naar arrest nr. 222.089 van de Raad van State van 12 maart 2013. Behoudens vergissing lijkt het evenwel op het arrest nr. 222.089 van 16 januari 2013 betrekking te hebben. Het arrest heeft betrekking op een beslissing van de FOD Justitie waarbij werd vastgesteld dat de verzoeker niet zou voldoen aan de voorwaarden inzake voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. De beoordeling van de Raad van State luidt als volgt:

"Aan de verwerende partij is geen taskara van de verzoeker bekend. Evenmin heeft de verzoeker een taskara bij het verzoekschrift gevoegd, terwijl hij er nochtans naar verwijst in zijn inventaris. Dit onderdeel van het middel mist feitelijke grondslag. De verzoeker is verder van mening dat de bestreden beslissing

uitermate vaag is omdat er weliswaar wordt verwezen naar het medisch onderzoek maar ze verder geen informatie bevat over de gehanteerde methode voor het uitvoeren van de leeftijdstest. Ook werd er geen standaarddeviatie bepaald. In formeel opzicht is de bestreden beslissing voldoende gemotiveerd: de verzoeker kent namelijk de reden waarom de bestreden beslissing werd genomen dit is omdat uit het medisch onderzoek blijkt dat hij meerderjarig is. Verdere details omtrent de methodologie van het medisch onderzoek zijn in het licht van de formele motiveringsplicht niet vereist. In de conclusie van het medisch onderzoek geeft de arts de bepaalde minimumleeftijd weer van de verzoeker, zodat het onnodig is een standaarddeviatie te specificeren. Het enig middel is ongegrond.”

Er valt niet in te zien op welke wijze verwerende partij uit het bovenstaande lijkt af te leiden dat het bestuurd geen bijkomende stukken zou moeten opvragen. Integendeel, het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat verwerende partij zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Zo is het vaststaande rechtspraak van de Raad van State dat het bestuur onder meer verplicht is om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen (zie in die zin bijv. RvS nr. 239.826 van 9 november 2017, vzw Hestia Services, randnr. 10). Verwerende partij heeft in casu inderdaad nagelaten om na te gaan of de referentiepersoon actief op zoek naar werk is waardoor zij minstens de feitelijke aspecten van het dossier niet deugdelijk heeft onderzocht en gecontroleerd. Dit was echter eenvoudig mogelijk geweest door aan de referentiepersoon te verzoeken om het nodige bewijs voor te leggen. Hier anders over oordelen zou willen zeggen dat verwerende partij voortaan geen zorgvuldig onderzoek meer dient te voeren. Dit kan en mag vanzelfsprekend niet de bedoeling zijn.

34. In plaats van Verzoeker uit te nodigen om hem minstens te confronteren met het zogenaamd gebrek van bewijs van ‘actief werk zoeken’ (quod non), is Verwerende partij zonder nadere toelichting, zonder enige verwittiging, de aanvraag tot het verblijfsrecht dat Verzoeker dat hij rechtstreeks put uit het recht van de Europese Unie als Unieburger, op basis van de artikelen 18 en 45 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, alsook de Richtlijn 2004/38/EG, onmiddellijk overgegaan tot het nemen van een beslissing.

35. Ingevolge het door Uw Raad uit te oefenen wettigheidstoezicht kan een administratieve rechtshandeling worden vernietigd omwille van een onvoldoende zorgvuldige voorbereiding van de beslissing, bijvoorbeeld wegens een gebrek aan behoorlijke feitengaring, of nog, omwille van een gebrek aan zorgvuldige afweging van de bij het besluit betrokken belangen.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat ze, mede omwille van een gebrek aan behoorlijke feitengaring en aan een zorgvuldige afweging van de belangen van Verzoeker, niet voldoende zorgvuldig werd voorbereid, zodat de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel schendt.

36. Uit het voorgaande blijkt aldus ontegensprekelijk dat Verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht, artikel 2 en 3 van de Formele motiveringswet en artikel 62 van de wet van 15 december 1980, en het redelijkheidsbeginsel heeft geschonden.

Besluit: Het derde middel is gegrond.”

2.4 De middelen worden samen behandeld.

Luidens artikel 39/69, §1 van de vreemdelingenwet moet het verzoekschrift op straffe van nietigheid een “*uiteenzetting van feiten en middelen*” bevatten die ter ondersteuning van het beroep worden ingeroepen. Onder “*middel*” in de zin van deze bepaling moet worden begrepen de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden (cf. RvS 17 december 2004, nr. 138.590; RvS 4 mei 2004, nr. 130.972; RvS 1 oktober 2006, nr. 135.618). De Raad stelt vast dat verzoekster de schending aanvoert van de artikelen 45 van het VWEU en 7, eerste lid, b van de Burgerschapsrichtlijn, doch op geen enkele manier uiteenzet op welke wijze deze bepalingen door de bestreden beslissing worden geschonden. Het eerste middel is dan ook in de gegeven mate onontvankelijk.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en artikel 62 van de vreemdelingenwet verplichten de administratieve overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen en dit op afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben en dat ze draagkrachtig moet zijn, met name dat de aangehaalde redenen moeten

volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van deze uitdrukkelijke motiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze is genomen zodat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. Er moet kunnen worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen (cf. RvS 30 oktober 2014, nr. 228.963; RvS 17 december 2014, nr. 229.582).

De Raad bemerkt dat de bestreden beslissing zowel in feite als in rechte is gemotiveerd. Er wordt, met verwijzing naar artikel 40ter, §2, eerste lid, 1° van de vreemdelingenwet, gemotiveerd dat verzoekster gezinshereniging aanvraagt met haar Belgische echtgenoot, hetgeen echter niet kan worden toegekend omdat niet het bewijs wordt geleverd van het bestaan van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen in hoofde van de referentiepersoon. Verweerder motiveert dat verzoekster ter staving van haar verblijfsaanvraag enkele attesten voorlegt waaruit blijkt dat de referentiepersoon een werkloosheidsuitkering ontvangt, doch geen bewijs voorlegt dat de referentiepersoon ook actief op zoek is naar werk. Bijgevolg kan de werkloosheidsuitkering niet in aanmerking worden genomen voor de toetsing van artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

Verzoekster toont niet aan dat deze motieven niet afdoende zouden zijn in het licht van de bepalingen van de wet van 29 juli 1991. Uit haar betoog blijkt overigens dat ze de motieven van de bestreden weigeringsbeslissing genoegzaam kent. Ze geeft immers zelf aan dat haar verblijfsaanvraag is geweigerd omdat niet is bewezen dat de referentiepersoon actief op zoek is naar werk. Het doel van de uitdrukkelijke motiveringsplicht is *in casu* dus bereikt. Een schending van de formele motiveringsplicht in het licht van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en artikel 62 van de vreemdelingenwet wordt niet aangetoond.

Verzoekster voert verder ook de schending van de materiële motiveringsplicht aan. De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op deugdelijke motieven, dit zijn motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden (cf. RvS 14 juli 2008, nr. 185.388; RvS 20 september 2011, nr. 215.206; RvS 5 december 2011, nr. 216.669). Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht 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 wettigheidscontrole 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).

Verzoekster voert ook de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de gemachtigde de verplichting op zijn beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding. Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de gemachtigde bij het nemen van een beslissing minstens moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

Het redelijkheidsbeginsel staat de rechter verder niet toe het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel dat oordeel onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt.

De schending van de bovenvermelde beginselen moet worden onderzocht in het licht van de tevens aangevoerde schending van artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

Artikel 40ter, §2 van de vreemdelingenwet luidt als volgt:

“§2. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de volgende familieleden van een Belg die niet zijn recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten heeft uitgeoefend krachtens het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie :

1° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, mits zij de Belg die het recht op gezinshereniging opent vergezellen of zich bij hem voegen;

(...)

De familieleden bedoeld in het eerste lid, 1°, moeten bewijzen dat de Belg :

1° beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Aan die voorwaarde wordt geacht te zijn voldaan indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderdtwintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en zoals geïndexeerd volgens artikel 15 van voormelde wet. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid. Er wordt daarentegen geen rekening gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering. De werkloosheidsuitkering komt alleen in aanmerking indien de Belg bewijst dat hij actief werk zoekt. (...)"

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat verzoekster bij haar verblijfsaanvraag van 4 augustus 2021 vijf attesten voorlegt waaruit blijkt dat de referentiepersoon, haar echtgenoot, van april 2021 tot en met augustus 2021 een werkloosheidsuitkering heeft ontvangen. Artikel 40ter, §2 van de vreemdelingenwet bepaalt duidelijk dat de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking wordt genomen als een bewijs van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen indien de betrokken referentiepersoon bewijst dat hij actief werk zoekt. De Raad stelt vast dat verzoekster bij haar verblijfsaanvraag hieromtrent geen enkel stuk heeft voorgelegd. Dit wordt niet betwist door verzoekster. In het kader van de huidige procedure brengt verzoekster echter wel een nieuw bewijsstuk bij. Het betreft een attest van Solvus dat is opgesteld op 21 maart 2021 en luidt als volgt:

"Hierbij verklaren we dat A. (...) D. (...) sinds 16 november in ons 55+ traject zit voor werkzoekenden Solvus is een tenderpartner van VDAB.

We bevestigen Mijnheer D. (...) zijn positieve ingesteldheid in zijn zoektocht naar werk. Hij toont zeer actief zoekgedrag en registreert deze ook nauwgezet in Mijn Loopbaan."

Zo verzoekster met dit nieuw stuk tracht aan te tonen dat haar echtgenoot ten tijde van het indienen van de verblijfsaanvraag wel actief op zoek was naar werk, moet de Raad verweerder bijtreden in zijn betoog dat dit stuk hem niet ter kennis is gebracht op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, zodat geen rekening kon worden gehouden met dit element. De Raad stelt inderdaad vast dat niet uit het administratief dossier blijkt dat verzoekster dit document heeft voorgelegd aan verweerder vóór het nemen van de bestreden beslissing op 2 februari 2022. Er kan verweerder bezwaarlijk worden verweten geen rekening te hebben gehouden met dit element nu niet blijkt dat hij van dit element op de hoogte was. Het bestuur kon op het moment van de totstandkoming van de bestreden beslissing geen rekening houden met dit document. Dit stuk kan derhalve niet nuttig worden aangevoerd (cf. RvS 1 september 1999, nr. 81.172, RvS 19 november 2002, nr. 112.681). De gemachtigde kon dan ook op redelijke en zorgvuldige wijze besluiten dat de referentiepersoon niet voldoet aan de vereiste van stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen zoals voorgeschreven door artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

In tweede instantie voert verzoekster de schending aan van het hoorrecht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zoals verzoekster aanvoert, houdt de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur in dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden getroffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen (cf. RvS 23 mei 2001, nr. 95.805; RvS 22 oktober 2001, nr. 100.007; RvS 18 mei 2006, nr. 158.985; RvS 15 februari 2007, nr. 167.887).

Bestuurshandelingen die een weigering inhouden om een door verzoekster gevraagd voordeel te verlenen, zijn niet onderworpen aan tegenspraak daar deze niet zijn gesteund op een tekortkoming van de betrokkene (cf. RvS 15 februari 2007, nr. 167.887; I. Opdebeek, De hoorplicht" in Beginselen van behoorlijk bestuur in Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 206, 247). De bestreden beslissing betreft het weigeren van een aanvraag voor een verblijfskaart. Deze is niet gestoeld op een persoonlijke tekortkoming van verzoekster, maar houdt een weigering in om een door haar gevraagd voordeel, namelijk verblijf in het Koninkrijk, te verlenen. Aldus kan verzoekster niet op een dienstige wijze de schending van de hoorplicht als algemeen rechtsbeginsel aanvoeren (cf. RvS 21 september 2009, nr. 196.233). Bovendien heeft ze in het kader van haar verblijfsaanvraag de kans gehad om nuttig voor haar belangen op te komen, alle relevante bewijsstukken over te maken en haar standpunt over het gevraagde

verblijfsrecht op een daadwerkelijke en nuttige wijze kenbaar kunnen maken. Verzoekster heeft hiervan gebruik gemaakt door verschillende attesten neer te leggen die aantonen dat de referentiepersoon een werkloosheidsuitkering geniet. Verzoekster had hierbij even goed het attest van Solvus kunnen neerleggen. Verweerder heeft bij de beoordeling van de verblijfsaanvraag rekening gehouden met de voorgelegde documenten. Een schending van het hoorrecht wordt niet aannemelijk gemaakt.

De Raad bemerkt tenslotte nog het volgende. Overeenkomstig artikel 40*ter*, §2 van de vreemdelingenwet berust de bewijslast tot het voldaan zijn aan de voorwaarden van de verblijfsaanvraag bij de aanvrager. Het komt verweerder toe om de aangebrachte stavingstukken te beoordelen en na te gaan of deze volstaan om de aanvraag in te willigen. Het is niet de taak van verweerder om verzoekster uit te nodigen om de leemtes in haar aanvraag aan te vullen of om zelf op zoek te gaan naar de ontbrekende documenten. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt weliswaar in dat een bestuur zich op afdoende wijze dient te informeren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen, doch met dien verstande dat de aanvrager van een verblijfsvergunning alle nuttige elementen moet aanbrengen om te bewijzen dat hij aan de voorwaarden voldoet om de gevraagde vergunning te verkrijgen (cf. RvS 12 maart 2013, nr. 222.809). De zorgvuldigheidsplicht die rust op de bestuursoverheid, geldt ook ten aanzien van de rechtsonderhorige of, in het kader van een wederkerig bestuursrecht, de burger (cf. RvS 28 april 2008, nr. 182.450). Het komt verzoekster aldus evenzeer toe om zelf de nodige zorgvuldigheid aan de dag te leggen bij het stofferen van haar aanvraag. Zij diende dus zelf het nodige te doen om alle relevante stukken ter kennis te brengen van de gemachtigde. Aan de gemachtigde kan het zodoende niet worden verweten dat hij enkel de voorgelegde stukken heeft afgetoetst aan de door de wet bepaalde vereiste en dat hij geen bijkomende bewijzen heeft opgevraagd bij de verzoekster. De schending van het zorgvuldigheidsbeginsel of van het redelijkheidsbeginsel wordt niet aangetoond.

De middelen zijn, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zes juli tweeduizend tweeëntwintig door:

mevr. N. MOONEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

N. MOONEN