

Arrest

nr. 170 876 van 29 juni 2016
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Ghanese nationaliteit te zijn, op 21 december 2015 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten van 9 december 2015.

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 3 februari 2016, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 17 maart 2016.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. WIJNANTS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die loco advocaat J. BAELDE verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat Mr. S. BOUMAHDI, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 9 december 2015 neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden en de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Deze beslissingen worden thans bestreden en zijn gemotiveerd als volgt:

***“BESLISSING TOT WEIGERING VAN VERBLIJF VAN MEER DAN DRIE MAANDEN
MET BEVEL OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN***

In uitvoering van artikel 52, §4, 5de 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 verblijfs- kaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 18.06.2015 werd ingediend door:

Naam: Nana Voornaam: A(...) Nationaliteit: Ghana Geboortedatum: (...) Geboorteplaats: (...) Identificatienummer in het Rijksregister: (...) Verblijvende 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 een ander familielid van een burger van de Unie.

Artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 stelt dat bij een aanvraag gezinshereniging de Belgische onderdaan moet aantonen 'dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan de voorwaarden 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.'

Als bewijs van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen legt de referentiepersoon loonfiches voor de periode maart - mei 2015 (R(...)VZW) voor. Echter, uit bijkomende informatie van het administratieve dossier blijkt dat de referentiepersoon niet langer tewerkgesteld is bij deze werkgever sedert 31.10.2015. Er werden geen bijkomende documenten betreffende zijn huidige bestaansmiddelen voorgelegd. Op basis van de beschikbare gegevens heeft onze dienst dan ook geen zicht op de precieze aard en op het bedrag van het huidige netto-inkomen van de referentiepersoon. Er kan dan ook niet afdoende beoordeeld worden of de Belgische onderdaan heden over stabiele, toereikende en voldoende bestaansmiddelen beschikt. Het komt toe aan betrokkenen hun aanvraag te actualiseren (arrest RvS nr. 222.809 dd. 12.03.2013).

Betrokkene voldoet dan ook niet aan de vereiste voorwaarden van artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 om het verblijfsrecht in België te verkrijgen op basis van gezinshereniging.

Het recht op verblijf wordt geweigerd aan betrokkene. Het AI van betrokkene dient te worden ingetrokken.

Aangezien aan één van de voorwaarden voorzien in hoger vermeld artikel niet voldaan werd, wordt de verblijfs- aanvraag geweigerd. De andere voorwaarden werden echter niet nagekeken. Deze beslissing belet dus de dienst Vreemdelingenzaken niet om bij de indiening van een nieuwe verblijfsaanvraag de andere voorwaarden na te gaan of over te gaan tot een onderzoek of analyse die zij nodig acht.

Aan betrokkene wordt het bevel gegeven het grondgebied van het Rijk te verlaten binnen 30 dagen. Wettelijke basis: artikel 7, & 1, 2° van de wet van 15.12.1980 : legaal verblijf in België is verstreken."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een eerste middel werpt de verzoekende partij onder meer de schending op van het zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht.

Zij betoogt dat wegens medische omstandigheden een einde diende te worden gesteld aan de fysiek belastende tewerkstelling van de referentiepersoon en dat die intussen een arbeidsongeschiktheidsuitkering geniet, terwijl hij zich herschoolt. Zij stelt hierbij dat, aangezien zij slechts de mogelijkheid had om tot ten laatste op 17 september 2015 stukken bij te voegen, zij toen nog niet in de mogelijkheid was om informatie toe te voegen aangaande het einde van de tewerkstelling in oktober 2015. Verder stelt zij :

"De bestreden beslissing stelt nu ter zake (stuk 1):

"Echter, uit bijkomende informatie van het administratieve dossier blijkt dat de referentiepersoon niet langer tewerkgesteld is bij deze werkgever sedert 31.10.2015. Er werden geen bijkomende documenten betreffende zijn huidige bestaansmiddelen voorgelegd. Op basis van de beschikbare gegevens heeft onze dienst dan ook geen zicht op de precieze aard en op het bedrag van het huidige netto-inkomen van de referentie-persoon. Er kan dan ook niet afdoende beoordeeld worden of de Belgische onderdaan heden over stabiele, toereikende en voldoende bestaansmiddelen beschikt. Het komt toe aan betrokkenen om hun aanvraag te actualiseren (arrest RvS nr. 222.809 dd. 12.03.2013)."

Verweerder kan zich in de specifieke feitengesteldheid van onderhavig dossier evenwel niet dienstig op dit arrest RvS nr. 222.809 van 12.03.2013 beroepen.

In dit arrest stelt de Raad van State de zorgvuldigheidsplicht scherp, inzonder in de balans tussen de plicht van de verzoeker om bewijsstukken actief voor te leggen t.a.v. de plicht van de Dienst Vreemdelingenzaken om zich op afdoende wijze te informeren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

In de zaak waarover de RvS zich boog (en aldus leidend tot dit arrest nr. 222.809) werd een verzoek tot bekomen van een verblijfskaart ingediend via een "bijlage 19ter" terwijl daarbij onvoldoende documenten werden toegevoegd.

De RvS stelt hierbij duidelijk (stuk 4):

"Zij [de verzoekende vreemdeling] betwist overigens niet dat zij daartoe overeenkomstig art. 50, §2 KB van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: Vreemdelingenbesluit) drie maanden de tijd kreeg vanaf het indienen van de aanvraag."

In dat voorliggend dossier stelt de RvS uitdrukkelijk dat niet blijkt dat de verzoekende vreemdeling niet in de mogelijkheid was om de nodige stukken bij te brengen (stuk 4).

Het is duidelijk dat zulks volkomen anders ligt in casu. Immers had verzoeker slechts tot "ten laatste 17 september 2015" de tijd om stukken voor te leggen (stuk 3). Artikel 50, §2 KB 8 oktober 1981 stelt ter zake:

"Bij de aanvraag of ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag dient de burger van de Unie naargelang het geval de volgende documenten over te maken (...)"

In casu was verzoeker op uiterlijk 17 september 2015 per definitie niet in de mogelijkheid om een wijzigende situatie van 31 oktober 2015 te melden aan verweerder !?!

Alwaar verweerder als overheidsdienst toegang heeft tot alle gegevens inzake ingeschreven werknemers, kon verweerder effectief vaststellen dat verzoekers Belgische partner sinds 31 oktober 2015 niet meer werkzaam was in het rust- en verzorgingstehuis ... terwijl verweerder bij ditzelfde nazicht van het administratief dossier van partner Nicolas P. kon vaststellen dat hij op heden een arbeidsongeschiktheidsuitkering geniet.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt 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. Verweerder handelt niet zorgvuldig wanneer zij uit nazicht enkel de "bruikbare negatieve elementen" weerhoudt doch niet de "positieve elementen" dewelke zij bij dit nazicht evenzoveel kon vaststellen.

Minstens wordt een zorgvuldige overheid op dat ogenblik gehouden om aanvullende informatie bij de verzoeker op te vragen indien er zich vragen zouden stellen.

Nogmaals, het kan verzoeker niet verweten worden dat hij tegen uiterlijk 17 september 2015 (uiterlijke datum tot wanneer hij conform art. 50, §2 KB actuele informatie kon toevoegen) geen informatie omtrent 31 oktober 2015 heeft voorgelegd.

In tegenstelling tot de feitengesteldheid dat aanleiding gaf tot hogervermeld arrest van de RvS dient in casu verzoeker wel gevolgd te worden in diens betoog dat de verwerende partij tekort geschoten is in de zorgvuldigheidsplicht door verzoekers zaak niet afdoende zorgvuldig te onderzoeken waarbij verweerder op geen enkel ogenblik rekening hield met argumenten die door verzoeker slechts konden worden opgeworpen indien hij daartoe de kans zou hebben gehad.

In plaats van verzoeker – desgevallend conform de hoorplicht (zie infra) – in concreto te bevragen aangaande diens actuele toestand sinds 31.10.2015, rekening houdend met het gegeven dat verzoeker conform art. 50, §2 KB geen nieuwe informatie meer kon toevoegen sedert 18.09.2015, poneert verweerder louter dat de Belgische partner van verzoeker sinds 31.10.2015 niet meer is tewerkgesteld zodat niet aan de vereiste voorwaarde inzake inkomsten zoals beschreven in art. 40ter Vw. is voldaan.

In de huidige feitengesteldheid kwam het verweerder als zorgvuldige overheid toe om n.a.v. de vaststellingen omtrent de wijzigingen in inkomsten sinds 31.10.2015 de mogelijkheid te bieden aan de verzoeker om hieromtrent duiding te geven (en hierdoor aldus de mogelijkheid te bieden om ook buiten termijn van art. 50, §2 KB nog aanvullende actualiserende informatie over te maken).

Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State houdt de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur in dat tegen niemand een maatregel kan worden genomen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die zijn belangen zwaar kan treffen, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt gegeven zijn standpunt uiteen te zetten en op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen. Zulks is in casu ten zeerste het geval voor opmerkingen vanwege verweerder navolgend aan 17.09.2015 datum vanaf wanneer verzoeker geen informatie meer kon voegen, terwijl hij op die datum evident evenmin helderziend was en aldus geen informatie omtrent 31.10.2015 kon verstrekken.

Bij gebreke aan enig formele wetgeving ter zake, is de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur slechts van toepassing als aan onderstaande twee cumulatieve voorwaarden is voldaan:

1. De overheid neemt een individuele beslissing die de betrokkene ernstig in zijn belangen aantast;

2. De maatregel is gebaseerd op het persoonlijk gedrag van de betrokkene, met name een gedrag dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend (RvS 24 mei 2012, nr. 219.470; RvS 16 juni 2011, nrs. 213.887 en 213.888; RvS 17 februari 2011, nr. 211.309; RvS 20 april 2010, nr. 203.094; RvS 1 juni 2009, nr. 189.314; RvS 16 februari 2004, nr. 128.184).

In casu mag uit de motivatie van de bestreden beslissing blijken dat aan beide bovenstaande voorwaarden voldaan is in casu, derwijze dat de hoorplicht van toepassing is en het de gemachtigde toekwam om alvorens te oordelen omtrent deze situatie sinds 31.10.2015 verzoeker de gelegenheid te bieden om hieromtrent zijn standpunt uiteen te zetten en op nuttige wijze voor zijn belangen op te komen.

Indien verzoeker gehoord was geworden, had hij onmiddellijk de medische situatie in hoofde van zijn Belgische partner kunnen duiden, diens arbeidsongeschiktheidsuitkering sinds 31.10.2015 kunnen duiden, alsook alle desgevallend noodzakelijke informatie inzake inkomsten en kosten van hun huishouden kunnen duiden m.o.o. eventueel behoefteonderzoek in de zin van art. 42, §1 Vw.

Verzoeker beperkt zijn betoog inzake de hoorplicht dan ook niet tot een louter theoretisch betoog, doch maakt het aannemelijk dat het bestuur, mits correcte naleving van de hoorplicht (en het zorgvuldigheidsbeginsel), mogelijks geen bijlage 20 had afgeleverd (minstens geen bijlage 20 mét bevel om het grondgebied te verlaten zoals in casu – zie infra), doch in tegendeel een F-kaart had afgeleverd aan verzoeker.

“Het niet horen van de verzoeker heeft in casu dan ook een bepalende invloed op de strekking van de bestreden beslissing, zodat het vastgestelde gebrek in de besluitvorming de vernietiging van de bestreden beslissing met zich meebrengt.”

(RvV nr. 128.272 van 27 augustus 2014, T.Vreemd. 2014, p. 408)

Door verzoeker niet de kans te bieden om zich (‘buiten termijn’ van art. 50, §2 KB) informatie ter zake te zien voorleggen omtrent de situatie sinds 31.10.2015, steunt de beslissing niet op een deugdelijke feitenvergaring, zodat de verbreking van de bestreden beslissing zich aandient (RvV 80.254 van 26 april 2012). Minstens werd de hoorplicht door verweerder geschonden alwaar verzoeker de kans niet werd geboden om zich omtrent deze sinds 31.10.2015 gewijzigde situatie uit te spreken ter duiding van zijn verzoek van 18.06.2015.”

2.2. De verwerende partij repliceert dienaangaande het volgende:

“Verzoeker betwist in zijn verzoekschrift als dusdanig niet dat de tewerkstelling van zijn partner een einde heeft genomen op 31 oktober 2015.

Hij stelt in zijn verzoekschrift dat zijn partner sindsdien een arbeidsongeschiktheidsuitkering geniet, doch dient te worden opgemerkt dat uit het administratief dossier blijkt dat daarvan geen enkel stuk werd voorgelegd in het kader van de aanvraag.

Er moet dienaangaande worden benadrukt dat de regelmatigheid van een administratieve beslissing dient te worden beoordeeld in functie van de gegevens waarover het bestuur ten tijde van het nemen van een beslissing beschikte. Voormeld element en stukken die ter zake worden aangehaald door verzoeker kunnen thans niet dienstig worden aangevoerd.

Waar verzoeker in zijn verzoekschrift verwijst naar de bijlage 19ter, artikel 50, §2 van het Vreemdelingenbesluit en stelt dat hij enkel tot 17 september 2015 stukken kon voorleggen, dient te worden opgemerkt dat voormelde bepaling geenszins een verbod inhoudt voor verzoeker om na de periode van 3 maanden nieuwe stukken voor te leggen indien zijn situatie of die van de referentiepersoon gewijzigd is en dat die wijziging een invloed kan hebben op de uitkomst van de bestreden beslissing. Niets belet verzoeker om na de termijn van 3 maanden voorzien in artikel 50, §2 van het Vreemdelingenbesluit aanvullende stukken voor te leggen. Artikel 50, §2 van het Vreemdelingenbesluit omvat geenszins dergelijk verbod. Verzoeker behoort dit te weten.

Inzake de hoorplicht, gaat verzoeker voorbij aan het feit dat de thans bestreden beslissing een antwoord vormt op de aanvraag die hij indiende en waarbij hij mogelijkheid om alle dienstige stukken en elementen voor te leggen die hij belangrijk achtte. Verzoeker heeft dus wel degelijk de mogelijkheid gehad om op een nuttige wijze voor zijn standpunt op te komen. De hoorplicht kan evenwel niet worden geïnterpreteerd als zou dit beginsel de verplichting inhouden voor verwerende partij om wanneer zij het voornemen heeft een beslissing te nemen omtrent een aanvraag, zij die voorgenomen beslissing zou moeten meedelen aan verzoeker teneinde hem alsnog de mogelijkheid te geven stukken en elementen aan te brengen die de uitkomst van die beslissing zouden kunnen beïnvloeden.”

2.3. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt aan de verwerende partij de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoen op een correcte feitenvinding. Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat zij bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

De hoorplicht houdt in dat het bestuur, bij afwezigheid van een formele regeling ter zake, niemand een voordeel kan weigeren dat zijn belangen aanmerkelijk kan beïnvloeden, noch hem dergelijk voordeel kan ontnemen noch hem een sanctie met een voldoende ernstig karakter kan opleggen zonder dat de betrokkene vooraf de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen. Bij de aanvraag van een voordeel is in beginsel aan deze voorwaarde voldaan doordat de aanvrager in zijn aanvraag alle nuttige elementen kan laten gelden. (RvS 9 september 2015, nr. 232.145, Khusbeen).

De bestreden beslissing betreft een weigering tot verblijf van meer dan drie maanden op grond van gezinshereniging nadat de verzoekende partij daartoe krachtens de geldende regelgeving een aanvraag had ingediend met het oog op gezinshereniging. Anders dan wat verwerende partij betoogt, geldt ook ten aanzien van een dergelijke beslissing de hoorplicht met dien verstande dat, zoals reeds gezegd, hieraan in beginsel is voldaan doordat de aanvrager alle nuttige elementen laat gelden die hij in de aanvraag kan en moet uiteenzetten. Indien evenwel het bestuur bij de weigering van het gevraagde voordeel rekening houdt met essentiële elementen of zich steunt op doorslaggevend gegevens die de betrokkene redelijkerwijze niet kon of niet moest kennen bij het indienen van zijn aanvraag, of steunt op redenen waarop de betrokkene in zijn aanvraag niet kon of moest anticiperen, dan dient dat bestuur, alvorens te beslissen, de betrokkene wel de mogelijkheid te bieden om op nuttige wijze zijn standpunt kenbaar te maken nopens die feiten en redenen (RvS 9 juni 2015, nr. 231.480, Degrendele).

In casu dateert de aanvraag waarvan sprake van 18 juni 2015. Blijkens de bijlage 19ter die op die datum werd afgeleverd, werd verzoeker verzocht om ten laatste op 17 september 2015 nog een aantal documenten over te leggen, zo onder meer het bewijs van voldoende bestaansmiddelen, hetgeen hij heeft gedaan in het licht van de omstandigheden die op dat ogenblik aanwezig waren.

Uiteraard is het de verwerende partij toegelaten om een ambtshalve onderzoek te voeren naar de actuele arbeidssituatie van de referentiepersoon, maar zij moet zich er dan wel, in het kader van een zorgvuldige voorbereiding en een correcte feitenvinding, voor hoeden zich niet te steunen op informatie die niet volledig is.

In casu is er enerzijds het gegeven dat de referentiepersoon inderdaad niet meer tewerkgesteld is bij de werkgever die hij had opgegeven, maar anderzijds is er ook de vaststelling dat hij een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt en dat artikel 40ter van de Vreemdelingenwet niet uitsluit dat deze in aanmerking wordt genomen in het kader van het onderzoek naar de stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

Aangezien het niet wordt betwist dat verzoeker niet voorafgaand aan het nemen van de bestreden weigeringsbeslissing in de mogelijkheid werd gesteld zijn standpunt uiteen te zetten over de ambtshalve vaststelling dat de referentiepersoon niet langer tewerkgesteld was, element dat doorslaggevend is in de bestreden weigeringsbeslissing, kan hij worden bijgetreden waar hij betoogt dat het de verwerende partij als zorgvuldige overheid toekwam hem de mogelijkheid te bieden om verdere duiding te geven en hem hierover dus te horen.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is in de besproken mate gegrond. De argumenten van de verwerende partij doen daaraan geen afbreuk.

2.4. Het gegeven dat de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden dient te worden vernietigd, leidt in voorliggende zaak tot de bijkomende conclusie dat ook de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten, die verzoeker op 26 februari 2013 werd betekend, niet rechtsgeldig werd genomen. De gemachtigde kan in casu immers geen bevel om het grondgebied te verlaten betekenen aan verzoeker zonder eerst op een zorgvuldige wijze te hebben nagegaan of zijn aanspraak op een recht op verblijf van meer dan drie maanden al dan niet kan worden ingewilligd.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel.

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden en de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten van 9 december 2015 worden vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negenentwintig juni tweeduizend zestien door:

mevr. A. WIJNANTS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. WIJNANTS