

## Arrest

nr. 167 406 van 11 mei 2016  
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de stad ANTWERPEN, vertegenwoordigd door de burgemeester.

### DE WND. VOORZITTER VAN DE IXE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 20 januari 2016 heeft ingediend om de schorsing en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de burgemeester van 13 januari 2016 tot niet in overwegingname van een aanvraag voor een verblijfskaart ingediend bij volmacht. De bestreden beslissing werd aan verzoeker ter kennis gebracht op 15 januari 2016.

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 6 april 2016, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 28 april 2016.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. MAES.

Gehoord de opmerkingen van advocaat VAN DOREN, die *loco* advocaat K. VERSTREPEN verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRMAN, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

### WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoeker verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, geboren te C. op [...] 1966.

Op 13 januari 2016 diende verzoeker, op dat ogenblik vastgehouden in het gesloten centrum van Markspas, via zijn advocaat een aanvraag in tot verkrijging van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Europese Unie.

Op dezelfde dag nam de burgemeester een beslissing houdende niet inoverwegingname van een aanvraag voor een verblijfskaart ingediend bij volmacht.

Dit is de thans bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt:

*“Beslissing tot niet inoverwegingname van een aanvraag voor een verblijfskaart ingediend bij Volmacht*

Op 13/01/2016 heeft de advocaat van :

Naam; B. Z.

Voornaam: R.

Nationaliteit: Marokko,

Geboortedatum: [...] 1966,

Geboorteplaats: C., Marokko

Identificatienummer in het Rijksregister: [...]

*Zich aangemeld om, in naam en voor rekening van B. Z., R., per volmacht een aanvraag in te dienen in toepassing van de artikelen 40bis en 42, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en die verwijdering van vreemdelingen en van artikel 50, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.*

*Deze aanvraag bij volmacht wordt niet in overweging genomen om de volgende redenen :*

*Artikel 52 §1, 1e lid van het Vreemdelingenbesluit (d.d. 08/10/1981) bepaalt:*

*"Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter. "*

*Het model van de bijlage 19ter vermeldt uitdrukkelijk dat de vreemdeling 'zich bij het gemeentebestuur heeft aangeboden', waarbij het begrip 'zich aanbieden' in Van Dale-Groot Woordenboek der Nederlandse taal, in de taalkundige betekenis wordt omschreven als 'zich vertonen', 'zich vervoegen bij', 'Verschijnen voor'. En dat 'deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven'. Terwijl nergens in het model enige ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde.*

*Daarnaast stipuleert artikel 52 § 1, 3e lid in fine van de Vreemdelingenwet dat de burgemeester of zijn gemachtigde "geen bijlage 19ter overhandigt";*

*Zowel artikel 52 §1,3de lid in fine van het Vreemdelingenbesluit, als de bijlage 19ter vereisen dus expliciet dat een vreemdeling zich persoonlijk aanbiedt bij het indienen van een dergelijke aanvraag en dat deze niet bij volmacht kan worden ingediend.*

*Bovendien is het belang van de persoonlijke aanbieding van de aanvrager gelegen in de noodzaak te kunnen nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit, en aldus misbruik tegen te gaan en identiteitscontrole mogelijk te maken. Er bestaat rechtspraak van de RvV waarin dit standpunt bevestigd wordt (o. a RvV arrest nr. 13.813 van 3 / januari 2008, RvV arrest nr.5.283 van 20 december 2007 en arrest nr. 2.442 van 20 oktober 2007, zie [www.rvv-ccce.be](http://www.rvv-ccce.be))*

*De bijlage 19ter heeft als bijlage bij het K.B. Van 08.10.1981 dezelfde waarde als het dispositief van het K.B. en is dus reglementair van aard. De bewoordingen van deze bijlage 19ter evenals deze van artikel 52 van voormeld KB verplichten de aanvrager zich persoonlijk te begeven naar het gemeentebestuur, en laten niet toe dat de aanvraag bij volmacht geschiedt.*

*In casu blijkt dat de betrokken vreemdeling, R. B. Z., zich niet in persoon heeft aangeboden bij het gemeentebestuur.*

*Er is geen enkele wettelijke basis voor het indienen van een aanvraag gezinshereniging via volmacht.*

*Bijgevolg is niet voldaan aan de reglementaire bepalingen van het K B. van 8 oktober 1981, meer bepaald artikel 52 § 1 van het K.B. van 08/10/1981, om in aanmerking te komen voor de afgifte van een bijlage 19ter.”*

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing.

In de nota met opmerkingen werpt verweerder de onontvankelijkheid op van de vordering tot schorsing nu conform artikel 39/79 van de Vreemdelingenwet het annulatieberoep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna verkort de Raad) tegen de beslissing "tot weigering van erkenning van een verblijfsrecht" opschortende werking heeft. De raadsman van verzoeker vraagt ter zitting uitdrukkelijk uitspraak te doen over het schorsend karakter van het beroep tegen de onderhavige beslissing. De Raad merkt vooreerst op dat beide partijen het blijkbaar eens zijn dat een beroep tegen de thans bestreden beslissing opschortend zou zijn, zodat hierover geen geschil voorligt waarover de Raad uitspraak dient te doen. Bovendien zal *infra* blijken dat de Raad het middel tot vernietiging gegrond acht, dermate dat de vordering tot schorsing zonder voorwerp is.

### 3. Onderzoek van het beroep

In zijn enig middel voert verzoeker de schending aan van artikel 52 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestigingen de verwijdering van vreemdelingen (hierna verkort het Vreemdelingenbesluit), van de motiveringsplicht vervat in artikel 62 van de Vreemdelingenwet, van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Hij licht zijn middel toe als volgt:

*"De bestreden beslissing verwijst naar artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit en naar de bijlage 19ter die expliciet zouden vereisen dat een vreemdeling zich persoonlijk aanbiedt bij het indienen van een aanvraag, en zouden bepalen dat de aanvraag niet bij volmacht kan worden ingediend.*

*De bewoordingen van de bijlage 19ter evenals deze van artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit zouden de aanvrager verplichten zich persoonlijk te begeven naar het gemeentebestuur, en zouden niet toelaten dat de aanvraag bij volmacht geschiedt.*

*Hierbij wordt de rechtsgeldigheid als dusdanig van de bijzondere volmacht niet in twijfel getrokken.*

*Ten slotte stelt de bestreden beslissing dat het belang van de persoonlijke verschijning van de aanvrager is gelegen in de noodzaak te kunnen nagaan of voldaan is aan alle voorwaarden gesteld in artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit, en aldus misbruik tegen te gaan en identiteitscontrole mogelijk te maken.*

*Verzoeker heeft de eer het volgende te antwoorden op de argumentatie van verwerende partij:*

*Met betrekking tot artikel 52, van het Vreemdelingenbesluit:*

*Artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt het volgende: [...]*

*De bestreden beslissing wijst erop dat artikel 52 §1, 3e lid in fine van het Vreemdelingenbesluit stipuleert dat de burgemeester of zijn gemachtigde "geen bijlage 19ter overhandigt". Op grond van deze bewoordingen blijkt echter geenszins een uitdrukkelijke bepaling dat enkel een aanvraag ingediend in persoon door de betrokken vreemdeling in overweging kan worden genomen.*

*Uit artikel 52, §1, derde lid van de Vreemdelingenbesluit volgt enkel dat een aanvraag niet in overweging kan worden genomen wanneer de vreemdeling het bewijs van de familieband niet overlegt.*

*Verwerende partij houdt echter niet voor dat bij het indienen van de aanvraag het bewijs van de familieband niet zou zijn voorgelegd.*

*In artikel 52, §1 van het Vreemdelingenbesluit worden geen andere situaties opgesomd waarin een aanvraag niet in overweging wordt genomen. Artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit bevat geen juridische grondslag tot het nemen van de bestreden beslissing.*

*Verwerende partij creëert eigenhandig een sui generis beslissing die niet is voorzien in de Vreemdelingenwet of het Vreemdelingenbesluit.*

*Er bestaat geen wettelijke basis voor de bestreden beslissing. ■*

*De bestreden beslissing stelt dat er geen wettelijke basis bestaat voor het indienen van een aanvraag gezinshereniging via volmacht.*

*De wettelijke basis voor het indienen van de aanvraag gezinshereniging bestaat echter klaarblijkelijk wel, en is gelegen in artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit. Niets in deze bepaling verbiedt een indiending van de aanvraag bij bijzondere volmacht.*

*Met betrekking tot de bijlage 19ter:*

*De bestreden beslissing stelt dat uit de vermeldingen de bijlage 19ter — met name de vermeldingen "zich bij het gemeentebestuur heeft aangeboden" en "deze aanvraag werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven"- en het gegeven dat er geen ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde, volgt dat de aanvraag enkel in persoon kan worden ingediend door de betrokken vreemdeling, en niet door middel van een bijzondere volmacht.*

*De bestreden beslissing stelt dat de bijlage 19ter als bijlage bij het Vreemdelingenbesluit dezelfde waarde heeft als het dispositief van het Vreemdelingenbesluit en dus reglementair van aard is.*

*Zoals uw Raad reeds oordeelde (Arrest nr. 106 673 van 12 juli 2013, stuk 3) betreffen loutere vermeldingen in een bijlage gevoegd bij een koninklijk besluit geen wettelijke bepaling, noch een algemeen rechtsbeginsel, dat de aanvraag enkel in persoon kan gebeuren en niet door middel van een bijzonder volmacht.*

*Met betrekking tot de aangehaalde noodzaak van identiteitscontrole en tegengaan van misbruik door persoonlijke verschijning:*

*Waar de bestreden beslissing ten slotte wijst op het belang van de persoonlijke identificatie van de aanvraag in het kader van de noodzaak om misbruik tegen te gaan indien een derde zich aanmeldt, wenst verzoeker op te merken dat verwerende partij steeds kan nagaan of de bijzonder volmacht gegeven aan verzoekers raadsman oprechtsgeldige wijze is opgesteld.*

*De rechtsgeldigheid als dusdanig van de bijzondere volmacht wordt niet in twijfel getrokken.*

*Ter gelegenheid van de afspraak bij de Dienst Vreemdelingenzaken op 13 januari 2016 legde verzoekers raadsman de bijzondere volmacht vanwege verzoeker neer (stuk 4). Op de vraag van verzoekers raadsman of de geldigheid van deze volmacht in twijfel werd getrokken werd negatief geantwoord.*

*Aangezien verzoeker momenteel is opgesloten in een gesloten centrum kan bezwaarlijk worden voorgehouden dat hij niet identificeerbaar is.*

*De bijlage 19ter die moet worden afgeleverd kan perfect aan verzoeker persoonlijk in het gesloten centrum worden betekend, waarbij nog een identiteitscontrole kan worden doorgevoerd. ;*

*Er blijkt aldus niet dat de persoonlijke verschijning bij het indienen van de aanvraag vereist is om misbruiken tegen te gaan. , ,*

*Door te stellen dat de aanvraag niet via bijzondere volmacht kan worden ingediend, voegt de bestreden beslissing een voorwaarde toe aan artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit.*

*Bijgevolg kan een schending worden vastgesteld van artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit.*

*Bovendien schendt verwerende partij door haar foutief handelen het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur."*

De bestreden beslissing houdt in dat de burgemeester van de stad Antwerpen weigert om een aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie ingediend aan de hand van een bijzondere volmacht in overweging te nemen. Hierbij wordt de rechtsgeldigheid als dusdanig van de bijzondere volmacht niet in twijfel getrokken, doch gesteld dat de persoonlijke verschijning van verzoeker bij het indienen van de aanvraag vereist is en dat de aanvraag aldus niet kan geschieden middels volmacht.

Verweerder verwijst, wat de juridische grondslag van de bestreden beslissing betreft, naar de bepalingen van artikel 52, § 1, eerste en derde lid van het Vreemdelingenbesluit.

Artikel 52 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt als volgt:

*"§ 1. Het familielid dat zelf geen burger van de Unie is en zijn familieband overeenkomstig artikel 44 bewijst, dient een aanvraag in voor een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij verblijft door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter.*

*In dit geval wordt de betrokkene, na de controle van de verblijfplaats, ingeschreven in het vreemdelingenregister en in het bezit gesteld van een attest van immatriculatie (model A) met een geldigheidsduur van zes maanden, te rekenen vanaf de aanvraag. De woorden " Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid of ", die voorkomen in de tweede paragraaf van de tekst op de voorzijde van dit document, worden geschrapt.*

*Indien de vreemdeling het bewijs van zijn familieband daarentegen niet overlegt, overeenkomstig artikel 44, om zijn aanvraag te staven, neemt de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in overweging, door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19quinquies. Hij overhandigt geen bijlage 19ter.*

*Na de woonstcontrole wordt de betrokkene ingeschreven in het vreemdelingenregister en hij ontvangt een attest van immatriculatie model A met een geldigheidsduur van zes maanden te rekenen vanaf de aanvraag.*

*De woorden " van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid of ", die voorkomen in het tweede lid van de tekst op zijde 1 van dit document, worden geschrapt.*

*§ 2. Bij de aanvraag of ten laatste binnen de drie maanden na de aanvraag dient het familielid bovendien de volgende documenten over te maken :*

1° het bewijs van zijn identiteit overeenkomstig artikel 41, tweede lid, van de wet;

2° de documenten waarmee op geldige wijze kan worden vastgesteld dat hij de voorwaarden die zijn voorgeschreven bij de artikelen 40bis, § 2 en § 4, of 40ter, van de wet, die op hem van toepassing zijn, vervult.

§ 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.

§ 4. Indien het familielid alle vereiste documenten heeft overgemaakt, maakt het gemeentebestuur de aanvraag over aan de gemachtigde van de minister.

Indien de Minister of zijn gemachtigde het verblijfsrecht toekent of als er geen enkele beslissing is genomen binnen de termijn bepaald bij artikel 42, van de wet, geeft de burgemeester of zijn gemachtigde aan de vreemdeling een " verblijfkaart van een familielid van een burger van de Unie " overeenkomstig het model van bijlage 9 af.

De kostprijs die de gemeente kan vorderen voor de afgifte van deze verblijfskaart mag niet meer bedragen dan de prijs die geheven wordt voor de afgifte van een identiteitskaart aan Belgische onderdanen.

Wanneer het gemeentebestuur zich in de onmogelijkheid bevindt om onmiddellijk over te gaan tot de afgifte van deze verblijfskaart, dient het attest van immatriculatie te worden verlengd tot de afgifte van de verblijfskaart.

Indien de minister of zijn gemachtigde het recht op verblijf niet erkent, wordt het familielid van deze beslissing kennis gegeven door de afgifte van een document overeenkomstig het model van bijlage 20, dat desgevallend een bevel om het grondgebied te verlaten bevat. Het attest van immatriculatie wordt ingetrokken."

Zoals verzoeker correct aangeeft, volgt uit artikel 52, § 1, derde lid van het Vreemdelingenbesluit enkel dat een aanvraag niet in overweging kan worden genomen wanneer de vreemdeling het bewijs van de familieband niet overlegt. Verweerder weerhoudt evenwel niet het gegeven dat bij het indienen van de aanvraag het bewijs van de familieband niet zou zijn voorgelegd. In artikel 52, § 1 van het Vreemdelingenbesluit worden geen andere situaties opgesomd waarin een aanvraag niet in overweging wordt genomen.

Verweerder stelt dat in de motivering *in concreto* wordt toegelicht waarom de burgemeester de aanvraag niet in overweging heeft genomen.

De Raad stelt vast dat in de bestreden beslissing allereerst wordt gesteld dat artikel 52, § 1, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit voorziet dat de aanvraag moet worden ingediend door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 19ter. Gelet op de bewoordingen en vermeldingen in deze bijlage – en met name de vermeldingen "heeft zich bij het gemeentebestuur aangeboden" en "deze aanvraag tot verblijf werd opgesteld in drie exemplaren, waarvan één aan de betrokkene werd afgegeven" – en het gegeven dat geen ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde, wordt in de bestreden beslissing geoordeeld dat de aanvraag enkel in persoon door de betreffende vreemdeling kan worden ingediend en niet door middel van een bijzondere volmacht. De Raad merkt evenwel op dat deze loutere vermeldingen in een bijlage gevoegd bij een koninklijk besluit geen wettelijke bepaling betreffen, noch een algemeen rechtsbeginsel, dat de aanvraag enkel in persoon kan gebeuren en niet door middel van een bijzondere volmacht. De juridische grondslag blijkt evenmin op grond van het gegeven dat in het betreffende model geen ruimte is voorzien voor de vermelding van de hoedanigheid van een gevolmachtigde. Het gegeven dat, zoals verweerder in de nota met opmerkingen stelt, de vorm en de inhoud van deze bijlage eveneens reglementair van aard zijn, doet aan het voormelde geen afbreuk.

Vervolgens wijst verweerder op het gestelde in artikel 52, § 1, derde lid van het Vreemdelingenbesluit dat de burgemeester of zijn gemachtigde "geen bijlage 19ter [overhandigt]". Op grond van deze bewoordingen blijkt evenmin een uitdrukkelijke bepaling dat enkel een aanvraag ingediend in persoon door de betrokken vreemdeling in overweging kan worden genomen. Ook op grond van deze bepaling blijkt aldus geen juridische grondslag tot het nemen van de bestreden beslissing.

Waar verweerder verder in de bestreden beslissing en in de nota wijst op het belang van de persoonlijke identificatie van de aanvrager in het kader van de noodzaak om misbruik tegen te gaan indien een derde zich aanmeldt, merkt de Raad op dat verweerder steeds kan nagaan of de bijzondere volmacht

gegeven aan de Belgische partner van verzoeker op rechtsgeldige wijze is opgesteld en of op grond van de voorgelegde stukken de familieband is aangetoond. Er blijkt verder niet dat verweerder bij de eventuele afgifte van de verblijfstitel zelf niet de nodige garanties kan inbouwen dat deze verblijfstitel aan verzoeker persoonlijk wordt afgeleverd en dat hierbij nog een identiteitscontrole wordt doorgevoerd. Er blijkt aldus niet dat de persoonlijke verschijning bij het indienen van de aanvraag vereist is om misbruiken tegen te gaan. In ieder geval toont verweerder met dit betoog ook niet aan dat de bestreden beslissing een juridische grondslag bevat.

Waar verweerder verder nog aangeeft dat verzoeker geen redenen van overmacht inroept, die hem zouden verhinderen om "de verplichting die volgt uit het Vreemdelingenbesluit na te leven", merkt de Raad op dat uit nazicht van het administratief dossier blijkt dat verweerder op de hoogte was van het gegeven dat verzoeker was opgesloten in het gesloten centrum te Merksplas. De aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie was immers vergezeld van een begeleidend schrijven waarin uitdrukkelijk werd aangegeven dat verzoeker was vastgehouden. Deze vasthouding wordt als dusdanig noch in de bestreden beslissing, noch in de nota met opmerkingen betwist. Op grond van dit gegeven dient te worden aangenomen dat verzoeker wel degelijk in de onmogelijkheid was om zich persoonlijk aan te melden bij het stadsbestuur van Antwerpen.

Verzoeker kan dan ook worden gevolgd in zijn betoog dat verweerder door te stellen dat de aanvraag tot afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie niet bij volmacht kan worden ingediend, een voorwaarde wordt toegevoegd aan artikel 52, § 1 van het Vreemdelingenbesluit.

Het enig middel is gegrond.

#### 4. Korte debatten

Verzoeker heeft een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door verweerder.

### **OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:**

#### **Artikel 1**

De beslissing van de burgemeester van de stad Antwerpen van 13 januari 2016 tot niet inoverwegingname van een aanvraag voor een verblijfskaart ingediend bij volmacht wordt vernietigd.

#### **Artikel 2**

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op elf mei tweeduizend zestien door:

mevr. A. MAES,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. MAES