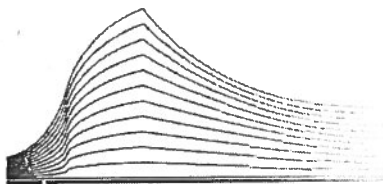


L

169 / 21 / 17



Volgnummer van de kamer 169 /21/17
Datum van uitspraak 20 maart 2017
Rolnummer 2017/614/A
Repertoriumnummer 2017/3648

.....
 (vrij: art. 260, 2°
 W.B. registratie)
 (G.W., art. 702-1030)

Niet aan te bieden aan de ontvanger

VON - EVV

NEDERLANDSTALIGE RECHTBANK VAN EERSTE AANLEG BRUSSEL

Procedurestukken:
 ▪ 1 verzoekschrift

Eindvonnis bij verstek

21^{ste} kamer
 burgerlijke zaken

Aangeboden op
Niet te registreren

In de zaak van:

De heer [REDACTED], geboren op 24.10.1976, wonende te 1730 Asse, [REDACTED]

Eisende partij,

bijgestaan door mr. Jeanne-Marie Hauspie, advocaat met kantoor te 1030 Brussel, Adolphe Lacombélaan 59-61;

Tegen:

De **BELGISCHE STAAT**, vertegenwoordigd door de Staatssecretaris voor asiel en migratie en administratieve vereenvoudiging, Dienst Vreemdelingenzaken, Antwerpsesteenweg 59b, 1000 Brussel;

Verwerende partij,

die niet verschijnt noch vertegenwoordigd wordt;

In deze zaak in beraad genomen op 6 maart 2017, spreekt de rechtbank volgend vonnis uit.

De rechtbank heeft kennis genomen van de procedurestukken, voorgelegd in regelmatige vorm, met name het verzoekschrift neergelegd ter griffie op 15 december 2017.

Verwerende partij, hoewel regelmatig opgeroepen bij gerechtsbrief van 20 februari 2017, verschijnt niet.

De rechtbank heeft de middelen en conclusies van eiser gehoord tijdens de openbare zitting van 6 maart 2017. Daarna werd door eiser een dossier met stukken neergelegd en werd de zaak in beraad genomen.

De procedure verliep met inachtneming van de toepasselijke bepalingen van de wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken.

DE FEITEN

De betwisting tussen partijen heeft betrekking op de administratieve beslissing tot oplegging van een administratieve boete van 200 EUR.

Deze beslissing van 16 januari 2017 werd ondertekend door L. DOINO in de hoedanigheid van "attaché" (sic) en namens de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

De feiten, zoals voorgesteld door de enige verschijnende partij zijn de volgende:

Eisende partij heeft een affectieve relatie met de heer [REDACTED] van Belgische nationaliteit, geboren te Anderlecht op 13/01/1954, gedomicilieerd te 1730 Asse, [REDACTED]. Beide partners wonen samen op hoger vermeld adres.

Zij deden een verklaring van samenwoning op de gemeente Asse. Op 16.01.2017 begaven ze zich samen naar de diensten van de gemeente Asse, om te worden gehoord in het kader van de procedure van wettelijke samenwoning.

Bij die gelegenheid werd aan eiser een administratieve boete opgelegd van 200 €, dit op grond van artikel 4bis van de wet van 15.12.1980, de Vreemdelingenwet genoemd.

De betwiste boete werd op 18.01.2017 betaald.

Op 26.01.2017 werd aan eiser en zijn vriend een attest van wettelijke samenwoning afgeleverd en verkreeg eiser een voorlopige verblijfsvergunning.

DE VORDERING

Eiser vordert:

“Huidig verzoekschrift ontvankelijk te verklaren en gegrond, en bijgevolg rechtdoende, de beslissing waartegen beroep te vernietigen;

Bijgevolg:

Verweerster te veroordelen om aan verzoeker alle sommen terug te betalen die hierdoor verschuldigd zijn, verhoogd met de moratoire intresten berekend aan het wettelijk tarief sedert de datum van betaling;

De verwerende partij te veroordelen tot het betalen van de kosten van de procedure, de rechtsplegingsvergoeding inbegrepen;”

BEOORDELING.

De bestreden beslissing luidt als volgt:

Niet nageleefde verplichting:

Aan de buitengrenzen van het Schengengebied, de verplichting België te verlaten via een toegelaten doorlaatpost, gedurende de vastgestelde openingstijden (artikel 4 bis § 1) Aangezien betrokkene niet over een geldige inreisstempel beschikt, kan hij niet bewijzen dat hij aan deze verplichting heeft voldaan.

Eiser roept de schending in van artikel 4bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Volgens eiser wordt artikel 4bis door het Bestuur van zijn echte zingeving ontdaan hetgeen zou neerkomen op rechtsmisbruik gelet op de precaire positie van eiser.

Voorafgaand: handtekeningsbevoegdheid – openbare orde

In deze zaak werd de boete opgelegd op 16 januari 2017 door L. DOINO in de hoedanigheid van “attaché” (sic) en namens de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

De bevoegdheid van de steller van een bestuurshandeling is van openbare orde.

Als een orgaan, in casu de Staatssecretaris van Asiel en Migratie, zijn bevoegdheid overdraagt aan een ander orgaan om administratieve boetes op te leggen is er sprake van delegatie van bevoegdheid.

Het overdragende orgaan stelt dan wel de grenzen van de overgedragen bevoegdheid vast.

Delegatie is alleen toegestaan als de Grondwet of een wet in formele zin hiertoe uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt.

De rechtbank gaat na of de handtekeningsbevoegdheid van de coördinerend adviseur en directieverantwoordelijke op het ogenblik van de beslissing wettelijk geregeld was.

De relevante wetteksten zijn het ministerieel besluit van 19 september 2016 tot wijziging van het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Wijzigingen werden aangebracht aan de artikelen 5 en 8.

Het ministerieel besluit van 19 september 2016 bestond al op **16 januari 2017** en was dus gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad toen de administratieve beslissing tot oplegging van de administratieve boete werd genomen.

Ingevolge het ministerieel besluit van 19 september 2016 werd meer personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken bevoegd voor het toekennen van administratieve boetes aan vreemdelingen.

De Dienst Vreemdelingenzaken kan een administratieve geldboete van 200 euro opleggen aan vreemdelingen die België binnenkomen of verlaten via een niet-erkende of niet-toegelaten doorlaatpost of die daarbij de vastgestelde openingsuren niet respecteren.

Het betreft een taak die sinds het ministerieel besluit van 19 september 2016 kan worden uitgeoefend door alle personeelsleden van de Dienst Vreemdelingenzaken die minstens de functie van administratief assistent uitoefenen.

Dit is in uitbreiding van het personele toepassingsgebied van ministerieel besluit van 18 maart 2009 waar de bevoegde ambtenaar voor het opleggen van de boete minstens over de functie van adviseur diende te beschikken of tot de A3-klasse diende te behoren.

L. DOINO in de hoedanigheid van "attaché" (sic) beschikte bij het nemen van de administratieve beslissing derhalve over de nodige wettelijke delegatiebevoegdheid.

Schending van artikel 4bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen – machtsafwendings – geen bindende rechtskracht van een omzendbrief

Volgens eiser ontdekt het Bestuur artikel 4bis van zijn echte zingeving.

Dit komt neer op de verkeerde toepassing of interpretatie van artikel 4bis van de Vreemdelingenwet.

Het Bestuur past namelijk een wettelijke bepaling toe, doch geeft daaraan een draagwijdte die niet strookt met de bedoeling van de wetgever.

Het Bestuur verwijst in de beslissing naar het ontbreken van een inreisstempel in het paspoort en leidt daaruit af dat de betrokken persoon niet langs de erkende grenspost de landsgrens heeft overschreden en dat de binnenkomst op onwettige wijze gebeurde.

Het Bestuur meent dat de betrokken persoon moet aantonen waar en wanneer hij via die grenspost de landsgrens heeft overschreden.

De redenering van het Bestuur staat evenwel haaks op de feiten en op de ratio legis van de wetgever.

Het is niet omdat de betrokken persoon in de loop van zijn procedure in afwachting is van een antwoord inzake zijn verblijfsstatus, dat men daaruit mag afleiden dat hij of zij onwettig het land is binnengekomen.

Door zo te redeneren schendt het Bestuur de geest van de wet en wendt het zijn macht af door een administratieve boete op te leggen aan personen die zonder verblijfstitel in het land verblijven en die al dan niet nog over de mogelijkheid beschikken om hun verblijf te regulariseren.

Voor de bedoeling van de wetgever dient gekeken te worden naar de parlementaire voorbereiding en meer bepaald het DOC 51 2845/001 van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf; de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bevat.

“De administratieve geldboete beoogt in eerste instantie de vreemdelingen ertoe te brengen een bepaalde prestatie te vervullen, die bestaat in het overschrijden van de buitengrenzen op een regelmatige wijze, nl. door het Rijk binnen te komen en te verlaten via een toegelaten doorlaatpost en dit gedurende de vastgestelde openingstijden. De administratieve geldboete heeft dus in de eerste plaats een preventieve werking op het oog: het feit dat de vreemdelingen het risico lopen te moeten betalen voor hun nalatigheid, moet hen ertoe aanzetten de buitengrenzen op een regelmatige wijze te overschrijden, waardoor de Belgische overheid controle kan uitoefenen op de vreemdelingen die het Rijk binnenkomen en verlaten.”

Het blijkt uit de parlementaire voorbereidingen dat het opzet van het artikel 4bis van de Vreemdelingenwet is om onregelmatige binnenkomst te bestraffen, niet het illegale verblijf op zich.

Recent werd er een omzendbrief van 16 juni 2016 opgesteld door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, getiteld *Omzendbrief inzake de toepassing van de administratieve geldboetes van 200 EUR op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.*

Daarin wordt als volgt vermeld:

«2.1. Wanneer een vreemdeling op een onregelmatige manier de buitengrenzen van het Schengenruimte overschrijdt : Het gaat om de situatie waarbij de vreemdeling de Schengenruimte betreedt of verlaat via een niet-erkende of niet-toegelaten doorlaatpost of deze overschrijdt buiten de vastgestelde openingsuren.

Bij het beoordelen van deze situatie wordt er rekening gehouden met elementen die wijzen op overmacht in hoofde van vreemdeling, en als het geval zich voordoet, met elementen die wijzen op een nalatigheid in hoofde van de vervoerder.

In toepassing van de artikelen 16bis, 16ter, 16quater en 21 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, dienen de federale politie en de lokale politie toe te zien op de naleving van de wetgeving betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waaronder het artikel 4bis, teneinde de bevoegde autoriteiten toe te laten een administratieve boete van 200 euro op te leggen aan de vreemdeling die het voorschrift van dit artikel niet naleeft.

Overeenkomstig het artikel 11.1 van voornoemde Schengengrenscore mogen de bevoegde nationale autoriteiten wanneer het reisdocument van een onderdaan van een derde land geen inreisstempel heeft, hieraan het vermoeden verbinden dat de houder ervan in illegaal verblijf is.

Immers, het feit dat het document voorzien is van een inreisstempel, is een essentieel element in het bewijs van een rechtmatige binnenkomst. Dit vermoeden kan eventueel door de vreemdeling weerlegd worden zoals voorzien bij artikel 112 van voornoemde Schengengrenscore.

Vervoerbewijzen en uitreisstempels van een toegelaten grensdoorlaatpost van een ander land aangrenzend aan de Schengen-ruimte kunnen in overweging genomen worden.

Bij gebrek aan een inreisstempel moet er worden nagegaan of de vreemdeling al dan niet het Schengengrondgebied heeft betreden via een toegelaten grensdoorlaatpost.

Deze situatie wordt in detail toegelicht in de omzendbrief van 7 april 2005 betreffende het vermoeden van illegaal verblijf bij afwezigheid van inreisstempel in het reisdocument van een niet-EU-onderdaan.»

Een omzendbrief is geen wetgeving en is aldus principieel niet bindend.

Het Bestuur verwijst in de omzendbrief en in de administratieve beslissing) naar het ontbreken van stempels in het paspoort en meent dat de betrokken persoon moet aantonen waar en wanneer hij via die grenspost de landsgrens heeft overschreden.

In de omzendbrief van van 16 juni 2016 heeft het Bestuur een bewijsrechtelijke regeling ingevoerd in haar voordeel, in die zin dat het aan de rechtsonderhorige de verplichting oplegt om met stempels in het paspoort aan te tonen waar- en wanneer hij of zij de landsgrenzen heeft overschreden, bij gebreke waaraan hem of haar een administratieve boete van 200 EUR kan worden opgelegd.

Dergelijke bewijsregeling voegt een procedureel element toe aan de bestaande wetgeving waarvan de gevolgen ingrijpend zijn voor een groot deel van de rechtsonderhorigen.

Zulks kan leiden tot een al te verregaande administratieve beteugeling van feiten met miskennis van de principes van de rechtstaat waar de regelgevende bevoegdheid in de eerste plaats aan de wetgever toekomt (volheid van de wetgevende bevoegdheid).

Artikel 105 van de Grondwet wordt traditioneel samen met artikel 108 van de Grondwet beschouwd als het administratiefrechtelijk wettigheidsbeginsel.

Dit beginsel, dat toepasselijk is op alle handelingen van de administratieve overheid, houdt in de eerste plaats, luidens artikel 105 van de Grondwet, in dat administratieve overheden alleen dan mogen handelen, wanneer zij daartoe uitdrukkelijk door de Grondwet of door een wetgevende norm zijn gemachtigd.

Artikel 105 van de Grondwet is de sleutelbepaling voor de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Het legt de grenzen van de machtsuitoefening van

de Koning als volgt vast: *“De koning heeft geen andere macht dan die welke de grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen.”*

De Grondwetgever koos er met deze bepaling voor om de volheid van de wetgevende bevoegdheid of de residuaire bevoegdheid bij de wetgevende macht te leggen.

Die heeft alle bevoegdheden die haar niet uitdrukkelijk door de Grondwet zijn ontzegd. De uitvoerende macht daarentegen beschikt enkel over een toegewezen bevoegdheid. Haar bevoegdheid dient uitdrukkelijk te worden toegewezen, hetzij door de Grondwet, hetzij door de wet. Het optreden van de uitvoerende macht is bijgevolg alleen toelaatbaar indien het gesteund is op een machtiging.

Haar regelgevende bevoegdheid is beperkt tot die aangelegenheden die de Grondwet en de federale wetten haar toekennen. Dit beginsel, ook wel gekend als het beginsel van het toegewezen karakter van de uitvoerende macht, heeft tot gevolg dat de Koning niet de mogelijkheid heeft om op eigen initiatief over te gaan tot het regelen van residuaire bevoegdheden.

Hij kan dit enkel indien hij daartoe de opdracht heeft gekregen van de federale wetgever of van de Grondwet. Een uitbereiding van de bevoegdheid van de Koning dient immers steeds haar grondslag te vinden in de Grondwet zelf, of in de wet die hem in staat stelt verordenend op te treden.

Artikel 105 van de Grondwet laat nu net toe dat de wetgever de “macht” van de Koning uitbreidt tot aangelegenheden die niet door de Grondwet aan de Koning werden toevertrouwd.

Hoger werd stilgestaan bij de nieuwe wettekst, **toepasselijk** op onderhavig geval: het ministerieel besluit van 19 september 2016 tot wijziging van het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Met ministerieel besluit van 19 september 2016 werd het ambtenarenkorps uitgebreid om administratieve boetes op te leggen en hierboven werd al gesteld dat dit ministerieel besluit **toepasselijk** is op onderhavig geval nu de bestreden beslissing op 16 januari 2017 genomen werd.

Met de omzendbrief van 16 juni 2016 van zes maand eerder werd de mogelijkheid om administratieve boetes op te leggen verruimd door een bewijsregeling in te voeren in het voordeel van het Bestuur.

Hoewel men gezien de geringe omvang van de boete bezwaarlijk kan spreken van een straf en het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel dus niet de juridische insteek vormt, oordeelt de rechtbank dat in dit concreet geval dat de Staat ten onrechte de wettelijke bepaling (artikel 4 bis) toepast om iemand te sanctioneren die geen gehoor heeft gegeven aan een bevel om het grondgebied te verlaten (in dezelfde zin Franstalige Rb. Brussel, 9^{de} kamer, 29 november 2016 A.R.nr 2016/6636/A).

Een dergelijke verre gaande interpretatie van artikel 4bis van de Vreemdelingenwet waar niet zozeer de onregelmatige binnenkomst maar wel het feitelijk verblijf op het grondgebied wordt gesanctioneerd komt feitelijk neer op machtsafwending.

INTREKKING van de boete na indienen van het bezwaarschrift en na vaststelling.

Nadat de zaak behandeld werd bij verstek, en de zaak in beraad werd genomen op de zitting van 6 maart 2017, nam de rechtbank kennis van een fax van 28.02.2017, waarbij door de heer Koen Pappaert, attaché van de algemene directie vreemdelingenzaken - Bureau geschillen gemeld wordt "dat de geldboete ingetrokken werd waardoor het beroep zonder voorwerp is geworden."

Ook al had de rechtbank kennis gekregen van deze fax op de zitting van 6 maart 2017 zou dit in feite niet veel veranderd hebben aan het dispositief: als niemand verschijnt op de zitting blijft dit een verstek; de boete van 200,-EUR werd betaald en dient in ieder geval terugbetaald te worden: om een verhaal in te stellen tegen de boete diende de bezwaarindener de rolrechten van 100,-EUR te betalen die nu ook dienen terugbetaald te worden.

De rechtbank neemt er akte van dat de Belgische staat de boete ingetrokken heeft.

OM DEZE REDENEN DE RECHTBANK

Stelt vast dat de bepalingen van de Wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken werden toegepast;

Doet uitspraak bij verstek.

Verklaart de vordering ontvankelijk en gegrond.

Neemt akte van het feit dat de Belgische Staat de boete ingetrokken heeft.

Veroordeelt derhalve de Belgische staat tot de terugbetaling van 200 EUR, te vermeerderen met de moratoire intresten aan het wettelijk tarief vanaf 18 januari 2017 (datum van betaling).

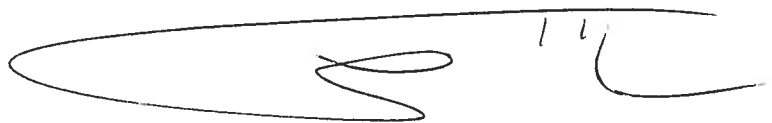
Veroordeelt de Belgische Staat tot betaling van de gerechtskosten, in hoofde van de eiser begroot op 100 EUR (rolrechten) en 90 EUR rechtsplegingsvergoeding.

Aldus beslist en uitgesproken ter openbare terechtzitting van de 21^{ste} kamer van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, op datum van 21 maart 2017, waar aanwezig waren en zitting namen:

de heer Ph. Joos de ter Beerst, ondervoorzitter,
mevrouw T. Couck, afgevaardigd griffier.



Couck



Joos de ter Beerst