



Date de réception : 17/02/2023

Zaak C-14/23

Verzoek om prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

16 januari 2023

Verwijzende rechter:

Raad van State (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

23 december 2022

Verzoekende partij:

XXX

Verwerende partij:

Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor
Asiel en Migratie

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIe KAMER

A R R E S T

nr. 255.381 van 23 december 2022

[OMISSIS]

In zake:

XXX,

[OMISSIS]

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd
door de staatssecretaris voor Asiel en

Migratie,
[OMISSIS]

I. *Voorwerp van het verzoekschrift*

Bij verzoekschrift neergelegd op 19 januari 2021 verzoekt XXX om vernietiging van arrest nr. 246.757 van 23 december 2020 (in zaak nr. 252.221/I) van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen [(hierna doorgaans: „RvV”)].

II. *Procedure voor de Raad van State*

[OMISSIS]

[OMISSIS] [procedure]

III. *Voor het onderzoek van de zaak relevante gegevens*

Op 6 augustus 2020 heeft verzoekster een visum aangevraagd om in België te studeren op basis van artikel 58 van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen van 15 december 1980 [(hierna: „wet van 15 december 1980”)].

Op 18 september 2020 heeft verweerder geweigerd het visum te verlenen.

Op 28 september 2020 heeft verzoekster verzocht om nietigverklaring van het besluit van 18 september 2020.

Op 23 december 2020 heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bij het bestreden arrest het verzoek tot nietigverklaring afgewezen.

IV. *Enig middel*

Verzoekster ontleent haar enige middel aan schending van „artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU); de artikelen 14, 47 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de [Europese] Unie [(hierna doorgaans: „Handvest”)]; de artikelen 3, 5, 7, 11, 20, 34, 35 en 40 van richtlijn 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (herschikking) [(PB 2016, L 132, blz. 21)]; de artikelen 39/1, 39/2, § 2, 39/65 en 58 van de wet van 15 december 1980 [OMISSIS], gelezen in overeenstemming met de bovengenoemde Europese bepalingen; het beginsel van rechtszekerheid en de transparantieplichting; het doeltreffendheidsbeginsel”.

*Eerste grief**Standpunten van partijen*

Verzoekster betoogt dat „het geschil wordt beheerst door richtlijn 2016/801, die uiterlijk op 23 mei 2018 moest zijn omgezet (artikel 40)”; dat „(...) artikel 288 VWEU bepaalt dat de richtlijn verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch dat aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten vorm en middelen te kiezen om dat resultaat te bereiken”; dat „in de punten 22 en 25 van het arrest [van 15 maart 1990, Commissie/Nederland (C-339/87, EU:C:1990:119)], het Hof van Justitie van de Europese Unie [(hierna doorgaans: „Hof”)] heeft geoordeeld dat zowel het beginsel van rechtszekerheid als de noodzaak om volledige toepassing van richtlijnen rechtens en niet alleen feitelijk te verzekeren, verlangt dat de lidstaten de voorschriften van de richtlijn die dwingende wettelijke bepalingen inhouden overnemen”; dat „een dergelijke verplichting vooral op de betrokken lidstaat rust om een voldoende nauwkeurig, duidelijk en doorzichtig wettelijk en bestuursrechtelijk kader te scheppen, zodat de volledige toepassing van de richtlijn onder alle omstandigheden juridisch gewaarborgd is en de particulieren hun rechten en verplichtingen kunnen kennen”; dat „richtlijn 2016/801 tot op heden niet in Belgisch recht is omgezet [OMISSIS]”; dat „aangezien de omzettingstermijn tweeënhalf jaar geleden is verstreken, het nationale recht overeenkomstig deze richtlijn moet worden toegepast, althans worden uitgelegd”; dat „de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting voor de lidstaten van de Europese Unie om het ermee beoogde doel te verwezenlijken, alsook de op hen rustende verplichting om krachtens artikel 5 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, voor alle autoriteiten van de lidstaten gelden, en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties, waaruit volgt dat de nationale rechterlijke instanties die het nationale recht dienen uit te leggen, bij de toepassing ervan rekening moeten houden met alle regels ervan en de daarin erkende uitleggingsmethoden moeten toepassen teneinde dit recht zo veel mogelijk uit te leggen tegen de achtergrond van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn om het met deze richtlijn beoogde resultaat te bereiken en aldus te voldoen aan artikel 189, derde alinea, van het Verdrag”; dat „de nationale rechter de [RvV] is”; dat „artikel 58 (...) de voorwaarden noemt voor het verblijf van studenten in België”; dat „het volgens de RvV niet relevant is dat artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn [2016/801] niet is omgezet, aangezien artikel 58 van de wet van 15 december 1980 voldoet aan artikel 20 [van die richtlijn]; de mogelijkheid waarin het voorziet, kan worden begrepen uit de formulering zelf van artikel 58 van de wet van 15 december 1980, waarin sprake is van een vreemdeling die in België wenst te studeren, hetgeen impliceert dat de autoriteiten (kunnen en) (zelfs) moeten nagaan of de aanvrager het voornemen heeft te studeren”; dat „een dergelijke redenering voorbijgaat aan alle bovengenoemde bepalingen”; dat „artikel 3 van richtlijn [2016/801] een student niet definieert als een buitenlander die wenst te studeren, maar als iemand die door een instelling voor hoger

onderwijs is aangenomen; deze toelating is een van de specifieke voorwaarden die in artikel [11, lid 1, onder a)], van richtlijn [2016/801] aan studenten worden gesteld”; dat „ingevolge artikel [20, lid 1, onder a)], ervan de lidstaat de aanvraag moet weigeren wanneer niet aan deze voorwaarde is voldaan”; dat „de definitie van het begrip ‚student’ dus niet identiek is in richtlijn [2016/801] en in de wet van 15 december 1980; de richtlijn noemt een objectief criterium: aangenomen zijn door een instelling voor hoger onderwijs; de wet spreekt van een wens om te studeren, hetgeen volgens de RvV de staat verplicht (...) het voornemen om te studeren te verifiëren”; dat „[OMISSIS] het voornemen om te studeren geen constitutief element vormt van de aanvraag, aangezien dit voornemen niet voortvloeit uit de definitie van student in artikel 3 van de richtlijn, noch uit de algemene of specifieke voorwaarden van de artikelen 7 en 11 van de richtlijn en verweerder niet verplicht om de aanvraag te weigeren”; dat „zelfs indien dit voornemen een grond voor weigering in de zin van artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn [2016/801] zou kunnen vormen, artikel [20, lid 2,] van de richtlijn in tegenstelling tot artikel [20, lid 1,] slechts voorziet in de mogelijkheid van weigering („kunnen een aanvraag weigeren”); dat „het, om te beginnen, dus onjuist is te stellen dat de staat het voornemen om te studeren moet verifiëren, aangezien dit slechts een facultatieve en geen verplichte reden voor weigering zou zijn”; dat „terwijl, artikel [20, lid 1, van richtlijn 2016/801] kan worden beschouwd als voldoende duidelijk [OMISSIS] om rechtstreekse werking te hebben zonder omzetting, gezien de dwingende aard ervan en de nauwkeurige verwijzingen naar duidelijke en objectieve bepalingen en omstandigheden op grond waarvan weigering kan plaatsvinden, voorts, niet hetzelfde kan worden gezegd van artikel [20, lid 2, van die richtlijn], dat slechts voorziet in een mogelijkheid tot weigering en dergelijke verwijzingen niet bevat”; dat „de artikelen 288 VWEU, [artikel 20, lid 2, onder f), de artikelen] 34, 35 en 40 van richtlijn [2016/801], alsmede het voornoemde rechtszekerheidsbeginsel en de in de artikelen 34 en 35 [van richtlijn 2016/801] neergelegde transparantieplichting vereisen dat de staat slechts van deze mogelijkheid gebruik kan maken indien: 1. zij uitdrukkelijk in nationaal recht is omgezet, aangezien artikel [20, lid 2, onder f), van richtlijn 2016/801] weigering alleen toestaat wanneer de lidstaat bewijs of ernstige en objectieve redenen heeft om vast te stellen dat het verblijf van de derdelander andere doelen zou dienen dan die waarvoor hij verzoekt te worden toegelaten [(hierna: ‚ernstige en objectieve redenen’)]; 2. de wetgeving vervolgens de ernstige en objectieve gronden aangeeft om van deze mogelijkheid gebruik te maken en om vast te stellen dat de student om andere redenen zal verblijven dan die waarvoor hij verzoekt te worden toegelaten”, „waarvan [OMISSIS] duidelijk geen sprake is in het geval van artikel 58 van de wet van 15 december 1980, dat geen melding maakt van deze weigeringsmogelijkheid of van ernstige en objectieve gronden of bewijzen (...); dat „artikel [3, lid 7,] van richtlijn [2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 2008, L 348, blz. 98)] weliswaar bepaalt dat de objectieve criteria in wetgeving moeten worden vastgelegd, hetgeen niet het geval

is wat betreft artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801, maar moeilijk valt in te zien hoe objectieve gronden deze hoedanigheid kunnen hebben zonder zo te zijn vastgelegd”, „hetgeen steun vindt in de overwegingen van richtlijn 2016/801”; dat „ingevolge de overweging 2 ervan richtlijn 2016/801 beoogt voor meer transparantie en rechtszekerheid te zorgen en een samenhangend rechtskader te bieden voor diverse categorieën van derdelanders die naar de Unie komen”; dat „in overweging 60 ervan valt te lezen dat iedere lidstaat ervoor dient te zorgen dat het publiek, met name via internet, kan beschikken over passende en regelmatig geactualiseerde informatie over de uit hoofde van deze richtlijn erkende gastentiteiten en de uit hoofde van deze richtlijn vastgestelde voorwaarden en procedures voor de toelating van derdelanders tot het grondgebied van de lidstaten”; dat „artikel 35 van richtlijn 2016/801 de verplichting tot transparantie in herinnering brengt (...)”; dat „de beginselen van transparantie en rechtszekerheid vereisen dat de student op de hoogte is van de ernstige en objectieve redenen vóór indiening van de aanvraag, hetgeen in artikel 58 van de wet van 15 december 1980 [OMISSIS] niet het geval is”; dat „beperkingen van rechten duidelijk bij wet moeten worden gesteld”; dat „dit beginsel volgt uit artikel [52, lid 1,] van het Handvest”; dat „het recht op onderwijs gewaarborgd wordt door artikel 14 van het Handvest, dat door richtlijn 2016/801 wordt geëerbiedigd (overweging 61)”; dat „het Hof in zijn arrest [van 15 maart 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, punt 37)] herinnert aan de beginselen van artikel [52, lid 1,] van het Handvest en deze toepast op de bewaring van een vreemdeling op grond van de Dublin III-verordening” (punt 37); dat „ook al is het beschermde recht niet van dezelfde aard, de naleving van strikte waarborgen, te weten de aanwezigheid van een rechtsgrondslag, duidelijkheid, voorspelbaarheid, toegankelijkheid en bescherming tegen willekeur geboden is (...)”; dat het „derhalve van belang is dat de individuele beoordelingsvrijheid waarover de staat beschikt krachtens artikel [20, lid 2, onder f), van richtlijn 2016/801], gelezen in samenhang met artikel 35 en overweging 2 daarvan, aan bepaalde vooraf vastgestelde grenzen wordt gebonden”; dat het „van essentieel belang is dat de ernstige en objectieve redenen die het verblijfsrecht van studenten kunnen beperken duidelijk worden vastgelegd in een bindende handeling die wat betreft de toepassing ervan voorspelbaar is”; dat „alleen een algemene bepaling kan voldoen aan de eisen van duidelijkheid, voorspelbaarheid, toegankelijkheid en met name bescherming tegen willekeur”, en dat „[OMISSIS] dit niet het geval is wat betreft artikel 58 van de wet van 15 december 1980 dat alle in deze grief vermelde bepalingen en beginselen miskent”.

[OMISSIS]

Verweerder antwoordt dat „artikel 58 van de wet van 15 december 1980 wordt beschouwd als de omzetting in Belgisch recht van de artikelen 7 en 11 van richtlijn 2016/801”; dat „deze richtlijn in de plaats is gekomen van richtlijn 2004/114/EG [van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk

(PB 2004, L 375, blz. 12)]; dat „krachtens deze bepaling de bevoegdheid van de verweerder in cassatie gebonden is, wanneer de aanvrager aan de verschillende voorwaarden voldoet, en hij verplicht is een verblijfsrecht te verlenen”; dat „evenwel erop gewezen zij dat artikel 58 van de wet van 15 december 1980 bepaalt dat de machtiging tot verblijf wordt verleend aan een vreemdeling die in België wenst te studeren”; dat „richtlijn 2016/801 de lidstaten toestaat om na te gaan of de vreemdeling ook echt wenst te studeren en hiertoe in artikel [20, lid 2, onder f)], ervan het strikte kader van deze controle vastlegt”; dat „ingevolge (overweging 41 van richtlijn 2016/801) de lidstaten (de) bewijzen mogen verlangen om de coherentie van de aanvraag voor de toelating te beoordelen, te weten de wens te studeren”; dat „het juist is dat artikel 3 van richtlijn 2016/801 een student niet [door] zijn wens te studeren definieert, maar dat overweging 41 van dezelfde richtlijn het mogelijk maakt na te gaan of de aanvrager de wens heeft te studeren”; dat „deze overweging geschoeid is op de leest van overweging 15 van richtlijn 2004/114/EG, die voorheen studievisa regelde, volgens welke overweging in geval van twijfel over de redenen van de aanvraag tot toelating de lidstaten alle bewijzen kunnen verlangen die nodig zijn om aan te tonen dat de aanvraag coherent is, in het bijzonder op basis van de voorgenomen studie van de aanvrager, teneinde misbruik en verkeerd gebruik van de procedure van deze richtlijn tegen te gaan”; dat „in het kader van een verzoek om een prejudiciële beslissing over de beoordelingsmarge van de lidstaten bij het onderzoek van de in richtlijn 2004/114/EG vastgestelde voorwaarden voor toelating van derdelanders met het oog op studie, het Hof – na te hebben vastgesteld dat het besluit om een visum te weigeren was gebaseerd op twijfels met betrekking tot de wens om te studeren – heeft verklaard als volgt: ‚Overeenkomstig richtlijn 2004/114 beschikken de lidstaten weliswaar over een beoordelingsmarge bij de behandeling van de toelatingsaanvraag, doch, zoals de advocaat-generaal in punt 49 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft de beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken uitsluitend betrekking op de voorwaarden van de artikelen 6 en 7 van deze richtlijn, alsmede, in dat kader, op de beoordeling van de feiten die relevant zijn om te bepalen of aan de in die artikelen genoemde voorwaarden voor de toelating van derdelanders voor studiedoeleinden is voldaan en met name of redenen in verband met het bestaan van een bedreiging voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid zich verzetten tegen de toelating van de derdelander.’ ‚In het kader van het onderzoek van de toelatingsvoorwaarden op basis van richtlijn 2004/114 staat, overeenkomstig punt 15 van de considerans van deze richtlijn, niets eraan in de weg dat de lidstaten alle bewijzen verlangen die nodig zijn om aan te tonen dat de toelatingsaanvraag coherent is, teneinde misbruik en verkeerd gebruik van de procedure van deze richtlijn tegen te gaan.””; dat „uit het voorgaande volgt dat de eerste rechter de wens om te studeren kon beschouwen als een bestanddeel van de aanvraag en niet als een bijkomende voorwaarde”; dat „uit deze rechtspraak tevens volgt dat het Hof zich reeds heeft uitgesproken over de mogelijkheid voor verweerder in cassatie om [OMISSIS] de wens van eiseres in cassatie te verifiëren en het [op dit punt] niet hoeft te worden aangezocht”; dat „artikel 58 van de wet van 15 december 1980, dat wordt beschouwd als de omzetting van de artikelen 7 en 11 van richtlijn 2016/801 en dat

moet worden uitgelegd in overeenstemming met die richtlijn, het recht van de verweerder in cassatie om de wens te studeren na te gaan dus erkent, overeenkomstig overweging 41 ervan, en zulks los van artikel [20, lid 2, onder f,] van voornoemde richtlijn”, en dat „dus niet kan worden gesteld dat de voorwaarden voor de machtiging tot verblijf, evenals de beoordelingsbevoegdheid van verweerder in cassatie niet duidelijk en nauwkeurig zijn” [OMISSIS] [herhalingen].

Ter terechtzitting betoogt verweerder tevens dat, kort gezegd, verzoekster geen belang heeft bij het verzoek om een prejudiciële beslissing, [OMISSIS] omdat het Hof zich in zijn arrest [van 10 september 2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187)] [OMISSIS] reeds over de vraag zou hebben uitgesproken [zonder relevantie].

Verzoekster antwoordt [OMISSIS] dat „volgens verweerder het in aanmerking nemen van de wens van de (visumaanvrager) toegestaan is door overweging 41 van richtlijn 2016/801, die zou zijn geschoeid op de leest van overweging 15 van richtlijn 2004/114; hij verwijst naar het arrest [van 10 september 2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014: 2187)], waarin richtlijn 2004/114 wordt uitgelegd”; dat „het twijfelachtig is of een overweging een grondslag kan bieden voor een beperking van een recht; een dergelijke beperking moet noodzakelijkerwijs in de artikelen van de richtlijn voorkomen, en in dit opzicht is artikel 20 van richtlijn 2016/801 bijzonder nauwkeurig wat betreft de gronden die moeten of kunnen worden gebruikt om de aanvraag te weigeren, terwijl richtlijn 2004/114 hierover niets bepaalt, aangezien artikel 18 daarvan bijzonder algemeen is”; dat „mogelijke passende controles en overlegging van bewijzen enkel mogelijk zijn binnen het strikte kader van de beperkte mogelijkheden tot weigering van artikel 20 van richtlijn [2016/801], mits vooraf omgezet in Belgisch recht”; dat „het Hof weliswaar heeft geoordeeld dat richtlijn 2004/114 de lidstaten een beoordelingsmarge geeft bij de behandeling van aanvragen voor toelating, maar dat artikel 20 van richtlijn 2016/801 deze beoordelingsmarge strikt beperkt wat betreft de gronden voor weigering van de aanvraag”, en dat „het bijzonder twijfelachtig is of verweerder de weigering kan funderen op het ontbreken van de wens te studeren, terwijl [artikel 20, lid 2, onder f, van richtlijn 2016/801] hem verplicht bewijs of ernstige en objectieve redenen aan te voeren en er geen nationale bepaling is die deze specificeert, in strijd met de horizontale transparantieplichting (artikel 35, overwegingen 2 en 60)” [OMISSIS] [zonder relevantie].

Beoordeling

Artikel 58 van de wet van 15 december 1980 [OMISSIS], zoals van toepassing op de onderhavige zaak, luidt:

„Wanneer de aanvraag tot het bekomen van de machtiging om langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven bij een Belgische diplomatieke of consulaire post ingediend wordt door een vreemdeling die in België wenst te studeren in het

hoger onderwijs of er een voorbereidend jaar tot hoger onderwijs wenst te volgen, moet die machtiging toegekend worden indien de betrokkene zich niet bevindt in een der in artikel 3, eerste lid, 5° tot 8°, bedoelde gevallen en indien hij de hiernavolgende documenten overlegt:

1° een attest afgegeven door een onderwijsinstelling overeenkomstig artikel 59;

[OMISSIS]

[OMISSIS] [...] [zonder relevantie]”.

Richtlijn 2016/801 [OMISSIS] is in België gedeeltelijk omgezet bij de wet van 11 juli 2021 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 [OMISSIS].

In het bestreden arrest heeft de RvV in wezen beslist dat artikel 58 van de wet van 15 december 1980, zoals dat in casu van toepassing is en dat dateert van vóór de omzetting van richtlijn 2016/801 [OMISSIS], verweerder verplicht om na te gaan of de aanvrager ook werkelijk in België wenst te studeren. De eerste rechter heeft tevens overwogen dat verweerder het gevraagde visum kon weigeren op basis van artikel 58 van de wet van 15 december 1980, ook al was artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801 niet omgezet, aangezien de mogelijkheid om een visumaanvraag te weigeren, waarin [deze bepaling] voorziet, ook voortvloeit uit artikel 58 van de wet van 15 december 1980. Volgens de RvV is voornoemd artikel 58 derhalve in overeenstemming met de vereisten van artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801 toegepast. [OMISSIS]

Artikel 58 van de wet van 15 december 1980, zoals van toepassing in het onderhavige geval, bepaalt niet, zoals artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801, dat verweerder de machtiging tot verblijf kan weigeren indien hij bewijzen of ernstige en objectieve gronden heeft om vast te stellen dat het verblijf van de derdelander andere doelen zou dienen dan die waarvoor hij verzoekt te worden toegelaten.

Voornoemd artikel 58 bepaalt alleen dat de aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf wordt ingediend door een vreemdeling die „in België wenst te studeren in het hoger onderwijs of er een voorbereidend jaar tot hoger onderwijs wenst te volgen”. De RvV leidt hieruit af dat verweerder verplicht was om na te gaan of er ook echt sprake was van een wens om in België te studeren en het recht had de aanvraag te weigeren indien hij van mening was dat de derdelander niet werkelijk de wens had om te studeren.

Volgens verzoekster kon de RvV niet rechtmatig beslissen dat de toepassing van artikel 58 van de wet van 15 december 1980 in overeenstemming was met het vereiste van artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801, terwijl voornoemd artikel 58 die bepaling [OMISSIS] niet heeft omgezet en [OMISSIS] niet voorziet in de voorwaarden voor een weigering van de aanvraag, namelijk het bestaan van bewijzen of ernstige en objectieve gronden. Verzoekster voert verder aan dat verweerder op grond van de definitie van het begrip „student” in artikel 3 van

richtlijn 2016/801 alleen kan nagaan of verzoekster door een instelling voor hoger onderwijs is aangenomen, maar niet of zij de wens heeft om daar te studeren.

Zij voert ook aan dat het, om haar aanvraag te kunnen weigeren, overeenkomstig artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801 en de verplichtingen van transparantie en rechtszekerheid vereist was dat deze richtlijn werd omgezet en dat in het nationale recht de ernstige en objectieve redenen werden gespecificeerd. Zij stelt vast dat aan deze voorwaarden niet is voldaan, aangezien artikel 58 van de wet van 15 december 1980, zoals van toepassing in het onderhavige geval, artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801 niet heeft omgezet en de ernstige en objectieve redenen niet specificeert.

De kritiek van verzoekster dat richtlijn 2016/801 verweerder, gelet op de definitie in artikel 3 van die richtlijn van het begrip „student”, alleen zou toestaan om na te gaan of zij door een instelling voor hoger onderwijs is aangenomen, maar niet om na te gaan of zij de wens heeft om te studeren, lijkt niet gegrond. Volgens artikel [20, lid 2, onder f)], van de richtlijn kan de aanvraag immers worden geweigerd indien wordt vastgesteld dat het verblijf van de derdelander andere doelen zou dienen dan die waarvoor hij verzoekt te worden toegelaten. De lidstaten lijken derhalve noodzakelijkerwijs het recht te hebben om na te gaan of de aanvrager voornemens is te verblijven voor het doel waarvoor hij een aanvraag indient, aangezien een dergelijke controle noodzakelijk is om te bepalen of de aanvraag al dan niet kan worden geweigerd. Echter, [OMISSIS] de Raad van State beslist in laatste instantie en [OMISSIS] de voorwaarden waaronder hij zich niet tot het Hof hoeft te wenden zijn in dit geval niet vervuld [OMISSIS]. Het door verweerder aangevoerde arrest van het Hof van 10 [september 2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187)] betreft een richtlijn die dateert van vóór richtlijn 2016/801 [OMISSIS], zodat dit arrest het niet mogelijk maakt af te zien van het stellen van [die] vraag [OMISSIS].

Ook moet het [Hof] worden gevraagd of [OMISSIS], teneinde een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf te kunnen afwijzen, de correcte toepassing van artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn 2016/801, met inachtneming van de verplichtingen inzake transparantie en rechtszekerheid, om te beginnen vereist dat het nationale recht uitdrukkelijk bepaalt dat een dergelijke aanvraag kan worden geweigerd wanneer de lidstaat bewijs of ernstige en objectieve redenen heeft om vast te stellen dat het verblijf van de derdelander andere doelen zou dienen dan die waarvoor hij verzoekt te worden toegelaten, en voorts dat het nationale recht specificeert wat [dergelijke] bewijzen of [OMISSIS] ernstige en objectieve redenen zijn. Het is derhalve passend [het Hof met betrekking tot dit punt te bevragen].

[OMISSIS]

Tweede grief

Standpunten van partijen

Verzoekster stelt dat „(...)) [OMISSIS] de RvV als enige bevoegd is om kennis te nemen van een beroep tegen een op grond van artikel 20 van richtlijn 2016/801 genomen besluit tot weigering van een visum of een voorlopige machtiging tot verblijf”, [OMISSIS] dat „bij de uitoefening van [deze bevoegdheid] de RvV slechts bevoegd is tot nietigverklaring”; dat hij „de autoriteit dus niet kan verplichten om het visum af te geven of de machtiging tot verblijf toe te kennen, maar alleen het besluit nietig kan verklaren, wat de autoriteit noodzaakt een nieuw besluit vast te stellen”, [OMISSIS]; dat „de [RvV] de grieven van verzoekster afwijst op grond dat zijn wettigheidstoezicht hem niet toestaat zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van verweerder, terwijl de modaliteiten voor de uitoefening van deze beoordeling in artikel 58 van de wet van 15 december 1980 niet nauwkeurig of duidelijk zijn omschreven” en dat „in combinatie met de eerste grief de [RvV] het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het doeltreffendheidsbeginsel miskent; bij gebreke van een duidelijke en nauwkeurige wettelijke bepaling waarin de mogelijkheid van weigering en de objectieve criteria voor de toepassing daarvan zijn vastgelegd, zijn het externe toezicht op de beoordelingsvrijheid van verweerder en het ingeroepen recht op verblijf voor studiedoeleinden, zoals in casu, buitengewoon moeilijk, zo niet onmogelijk, uit te oefenen [arrest van 15 maart 2017, Al Chodor (C-528/15, EU: C:2017:213, punt 44)][,] [;] bij gebreke van een wettelijk criterium kan geen enkele weigering voorwerp van een beroep ter zake van de wettigheid ervan zijn”.

[OMISSIS]

Verweerder antwoordt [OMISSIS] dat „de Belgische wet een doeltreffend beroep tegen besluiten tot weigering van een visum kent”; dat „aangezien de beoordelingsbevoegdheid van verweerder met betrekking tot de wens van verzoekster om te studeren duidelijk vastgelegd is in artikel 58 van de wet van 15 december 1980 en in overeenstemming is met richtlijn 2016/801 – zie de weerlegging van de eerste grief – de doeltreffendheid van het beroep buiten kijf staat”; dat „de redenering van verzoekster in cassatie berust op het arrest [van 13 december 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960)]”; dat „verweerder in cassatie echter opmerkt dat de prejudiciële vraag in het kader van het arrest El Hassani betrekking had op de uitlegging van artikel 32, lid 3, van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode [(Visumcode) (PB 2009, L 243, blz. 1)]; dat „de werkings sfeer van verordening nr. 810/2009 beperkt is tot verblijven van maximaal drie maanden, in tegenstelling tot het lange verblijf dat in richtlijn 2016/801 betreffende het verblijf van studenten wordt geregeld”; dat „de door verzoekster in cassatie bedoelde analogie dus niet [relevant] is”. [OMISSIS]

Verzoekster antwoordt [OMISSIS] [zonder relevantie] dat „[i]n het arrest El Hassani het Hof uitspraak heeft gedaan over een vraag betreffende een visumprocedure en, ook al gaat het niet om hetzelfde soort visum, de daarin geformuleerde beginselen betreffende de doeltreffendheid van het rechtsmiddel naadloos op het onderhavige geval toepassing kunnen vinden, zoals het Hof

onlangs heeft geoordeeld [arrest van 10 maart 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N. (C-949/19, EU:C:2021:186)] (...)

Beoordeling

De tweede grief is ontvankelijk voor zover hiermee schending van bepalingen van Unierecht [OMISSIS] wordt aangevoerd. Het geschil wordt met name beheerst door richtlijn 2016/801, die de Belgische staat uiterlijk op 23 mei 2018 had moeten omzetten. Het feit dat artikel [34, lid 5,] van richtlijn 2016/801 de lidstaten opdraagt te voorzien in een beroep tegen een besluit tot afwijzing van een verblijfsaanvraag, impliceert niet dat dit beroep buiten de werkingssfeer van het Unierecht valt, aangezien het door voornoemde richtlijn is voorgeschreven om de rechten van personen te waarborgen. De procedure voor dit beroep moet de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid eerbiedigen.

Het beroep dat in het Belgische recht is geregeld overeenkomstig het voorschrift van artikel [34, lid 5,] van richtlijn 2016/801, is een annulatieberoep als bedoeld in artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980.

Deze bepaling luidt als volgt:

„§ 2. De Raad [voor Vreemdelingenbetwistingen] doet uitspraak, bij wijze van arresten als annulatierechter over de overige beroepen wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht.”

De controle die de RvV krachtens artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 uitoefent, is een wettigheidscontrole. De RvV kan een onrechtmatigheid – met name een kennelijke beoordelingsfout van de Belgische Staat – bestraffen, maar heeft geen herzieningsbevoegdheid. De RvV kan dus noch zijn beoordeling in de plaats stellen van die van verweerder, noch in zijn plaats een nieuw besluit nemen. In geval van nietigverklaring van het bestreden besluit is verweerder echter gebonden aan het gezag van gewijsde van het dictum en de ter onderbouwing ervan noodzakelijke motivering.

Verzoekster betoogt in wezen dat het beroep dat in artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 geregeld is, niet voldoet aan de vereisten van doeltreffendheid die zijn neergelegd in artikel [34, lid 5,] van richtlijn 2016/801, het doeltreffendheidsbeginsel en artikel 47 van het Handvest.

Bijgevolg moet het Hof hierover worden bevraagd [OMISSIS]

[OMISSIS]

OM DEZE REDENEN BESLIST

DE RAAD VAN STATE:

Artikel 1

De behandeling van de zaak wordt geschorst.

Artikel 2

Krachtens artikel 267, derde alinea, [VWEU] worden aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1. Moet, gelet op artikel 288 [VWEU], de artikelen 14 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de [Europese] Unie, de artikelen 3, 5, 7, 11, 20, 34, 35 en 40 en de overwegingen 2 en 60 van richtlijn 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (herschikking), en de beginselen van rechtszekerheid en transparantie, de door artikel [20, lid 2, onder f)], van richtlijn [2016/801] aan de lidstaat toegekende bevoegdheid tot weigering van de verblijfsaanvraag uitdrukkelijk in zijn wetgeving zijn opgenomen om door die staat te kunnen worden gebruikt? Zo ja, moeten de ernstige en objectieve redenen dan in de wetgeving worden gespecificeerd?

2. Vereist het onderzoek van de aanvraag voor een studievizum dat de lidstaat de wens en het voornemen van de vreemdeling om te studeren verifieert, ofschoon artikel 3 van richtlijn [2016/801] een student definieert als iemand die door een instelling voor hoger onderwijs is aangenomen en de weigeringsgronden van artikel [20, lid 2, onder f), van richtlijn 2016/801] – anders dan die van artikel [20, lid 1,] van [die] richtlijn – facultatief en niet bindend zijn?

3. Vereisen artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, het doeltreffendheidsbeginsel en artikel [34, lid 5,] van richtlijn 2016/801 dat het in het nationaal recht geregelde beroep tegen een besluit tot weigering van een aanvraag om toelating tot het grondgebied voor studiedoeleinden het de rechter toestaat zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van het bestuursorgaan en het besluit van dit orgaan te herzien, of volstaat een wettigheidstoetsing waarbij de rechter een onrechtmatigheid, met name een kennelijke beoordelingsfout, kan bestraffen door het besluit van het bestuursorgaan nietig te verklaren?”

[OMISSIS]

[procedure]