

Arrest

nr. 151 429 van 31 augustus 2015
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging.

DE EERSTE VOORZITTER VAN DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 14 mei 2012 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 19 maart 2012 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, onontvankelijk verklaard wordt en van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 19 maart 2012 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

Gezien titel 1*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 8 juni 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 1 juli 2015.

Gehoord het verslag van eerste voorzitter C. BAMPS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. VAN ROSSEM, die *loco* advocaat E. VAN DIJK verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat E. MATTERNE, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 20 september 2011 dient verzoekster een aanvraag in om machtiging tot verblijf met toepassing van artikel 9*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna verkort: de vreemdelingenwet).

Op 19 maart 2012 wordt de aanvraag onontvankelijk verklaard wegens het gebrek aan buitengewone omstandigheden. Dit is de eerste bestreden beslissing, die luidt als volgt:

“Onder verwijzing naar de aanvraag om machtiging tot verblijf die op datum van 20.09.2011 werd ingediend door:

T., S. (R.R.: ...) nationaliteit: Marokko geboren te (...) op (...) adres: (...)

in toepassing van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980, deel ik u mee dat dit verzoek onontvankelijk is.

Redenen:

De aangehaalde elementen vormen geen buitengewone omstandigheid waarom de betrokkene de aanvraag om machtiging tot verblijf niet kan indienen via de gewone procedure namelijk via de diplomatieke of consulaire post bevoegd voor de verblijfplaats of de plaats van oponthoud in het buitenland.

Betrokkene verklaart dat zij sinds 2000 in België zou verblijven en dat zij in haar land van herkomst nu geen familie of vrienden meer heeft bij wie zou tijdelijk zou kunnen verblijven in afwachting van een beslissing in het kader van haar aanvraag om machtiging tot verblijf. Om dit aan te tonen legt betrokkene de overlijdensakte voor van de personen die zij als haar ouders benoemt, maar ze verzuimt het om bewijzen van verwantschap voor te leggen. Bovendien lijkt het onwaarschijnlijk dat betrokkene, met uitzondering van haar ouders, geen familie of vrienden meer zou hebben in haar land van herkomst. Ze verbleef er immers 38 jaar vooraleer zij naar België zou gekomen zijn en haar verblijf in België, haar integratie en opgebouwde banden kunnen bijgevolg geenszins vergeleken worden met haar relaties in het land van herkomst.

Voorts beweert haar advocaat dat van betrokkene niet kan verwacht worden dat zij zich opnieuw elders zou vestigen, precies omdat zij hetzij op een (tijdelijke) officiële manier, hetzij op een officieuze maar in de praktijk gedoogde manier in België zou verbleven hebben. Betrokkene is echter zonder de nodige documenten België binnengereisd, heeft er zonder de nodige documenten verder verbleven. Ze heeft er aldus zelf voor gekozen om zich in illegaal verblijf te nestelen. Op 16.08.2011 heeft zij een Bevel om het Grondgebied te Verlaten ondertekend waarin haar geboden werd België te verlaten omdat zij zich hier illegaal bevond. Betrokkene heeft geen vrijwillig gevolg gegeven aan deze instructie en heeft zichzelf zo doelbewust in een illegale en preciaire situatie gebracht. Bijgevolg kan dit geen buitengewone omstandigheid vormen die betrokkene verhindert om zijn aanvraag om machtiging tot verblijf in te dienen via de gewone procedure.

Verder beweert ze dat een terugkeer naar haar land van herkomst een onoverkomelijk nadeel voor haar zou opleveren en eveneens een onevenredigheid zou betekenen tussen haar belangen en het door haar geleden nadeel en de belangen van de Belgische staat. Echter verzuimt ze het om bewijzen voor te leggen die deze loutere bewering kunnen staven. Bovendien dient er gesteld te worden dat de verplichting om terug te keren naar het land van herkomst om aldaar machtiging tot verblijf te vragen enkel een eventuele tijdelijke verwijdering van het grondgebied wat geen ernstig en moeilijk te herstellen nadeel met zich meebrengt.

Wat betreft het aangehaalde argument dat betrokkene nooit een inbreuk beging tegen de openbare orde dient opgemerkt te worden dat van alle vreemdelingen die in België verblijven, verwacht wordt dat zij zich houden aan de in België van kracht zijnde wetgeving.

Wat betreft de verklaring dat betrokkene geïntegreerd zou zijn, dit gegeven behoort tot de gegrondheid en wordt in deze fase niet behandeld.”

Voorname beslissing wordt ter kennis gebracht aan verzoekster op 13 april 2012.

Op 19 maart 2012 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris tevens de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

Dit is de tweede bestreden beslissing waarvan de motivering luidt als volgt:

“In uitvoering van de beslissing van de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid meegedeeld op datum van 19/03/2012, wordt aan T., S. (V) geboren te (...), op (...), van MAROKKO nationaliteit, verblijvend: (...), het bevel gegeven om uiterlijk op 13.05.2012 het grondgebied van België te verlaten, evenals het grondgebied van Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, IJsland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Zweden en Zwitserland, tenzij hij (zij) beschikt over de documenten die vereist zijn om er zich naar toe te begeven.

REDEN VAN DE BESLISSING:

• *De betrokkene verblijft in het Rijk zonder in Het bezit te zijn van de vereiste binnenkomstdocumenten, (art. 7, alinea 1,1° van de Wet van 15 december 1980). Niet in het bezit van een geldig paspoort en geldig visum.*

Indien dit bevel niet opgevolgd wordt, loopt hij (zij) gevaar, onverminderd rechtsvervolging overeenkomstig artikel 75 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, naar de grens te worden geleid en te dien einde te worden opgesloten gedurende de periode die strikt noodzakelijk is voor dé uitvoering van de maatregel overeenkomstig artikel 27 van dezelfde wet.”

Voorname beslissing wordt ter kennis gebracht aan verzoekster op 13 april 2012.

2. Over de ontvankelijkheid

Ambtshalve wordt opgeworpen dat het voorwerp van het beroep dubbel of meervoudig is, waardoor er een probleem rijst met betrekking tot de ontvankelijkheid.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna verkort: de Raad) stelt vast dat verzoekster in één verzoekschrift zowel een beslissing aanvecht waarbij haar aanvraag om machtiging tot verblijf onontvankelijk wordt verklaard als een beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

In het belang van een goede rechtsbedeling dient diegene die een beroep doet op de rechter, voor elke vordering evenwel een afzonderlijk geding in te spannen om alzo de rechtsstrijd overzichtelijk te houden en een vlotte afwikkeling van de zaak mogelijk te maken (R. STEVENS, *Raad van State I. afdeling bestuursrechtspraak, 2. Het procesverloop*, Brugge, die Keure, 2007, 65).

Een verzoekschrift kan slechts een dubbel of meervoudig voorwerp hebben wanneer de vorderingen, wat hun voorwerp of grondslag betreft, zo nauw samenhangen dat het als waarschijnlijk voorkomt dat vaststellingen gedaan of beslissingen genomen met betrekking tot de ene vordering, hun weerslag zullen hebben op de uitslag van de andere. Eén en ander is ingegeven door het principe dat in het belang van een goede rechtsbedeling, en meer bepaald met het oog op de overzichtelijkheid van het geding, in de regel voor elke vordering een afzonderlijk geding dient te worden ingeleid. Van deze basisregel kan slechts worden afgeweken wanneer de wezenlijke elementen van verschillende vorderingen zozeer samenhangen dat het in het belang van een goede rechtsbedeling aangewezen is die rechtsvorderingen als één zaak te behandelen (RvS 28 april 2008, nr. 182.417).

In casu is de Raad van oordeel dat de thans voorliggende bestreden beslissingen niet van die aard zijn dat het aangewezen is dat ze samen worden behandeld om tegenspraak tussen rechterlijke beslissingen te voorkomen of ter voldoening van de eisen van de goede rechtsbedeling. De Raad merkt ook op dat de eventuele nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing niet tot gevolg heeft dat de rechtsgeldigheid van de tweede bestreden beslissing hierdoor in het gedrang komt. De nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing leidt immers niet tot de vaststelling dat verzoekster tot enig verblijf is toegelaten of gemachtigd en dat de motivering die aan de basis ligt van het bevel om het grondgebied te verlaten kaduuk wordt.

In deze omstandigheden, nu verscheidene vorderingen die niet samenhangen in één enkel verzoekschrift worden ingesteld, is enkel het beroep dat is ingesteld tegen de eerst vermelde bestreden beslissing, zijnde de beslissing waarbij de aanvraag met toepassing van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet onontvankelijk wordt verklaard, die *in casu* ook kan worden weerhouden als de

belangrijkste, ontvankelijk en dienen enkel de middelen die gericht zijn tegen deze beslissing te worden onderzocht (RvS 4 januari 2012, nr. 217.105), hierna "de bestreden beslissing" genoemd.

Er dient te worden besloten tot de onontvankelijkheid van het beroep wat de tweede bestreden beslissing betreft, de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een eerste middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 9 en 62 van de vreemdelingenwet, van de artikelen 2, 3 en 4 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna verkort: de wet van 29 juli 1991) en van de zorgvuldigheidsplicht.

Ter adstruering van het eerste middel zet verzoekster uiteen hetgeen volgt:

"9.1.1. Inleiding

Artikel 62 van de wet van 15/12/1980, en artikelen 2 en 3 van de wet van 29/07/1991 bepalen dat de beslissingen zowel in feite als in rechte moeten worden gemotiveerd.

Artikel 3 van dezelfde wet legt het bestuur de verplichting op om de genomen beslissing op "afdoende" wijze te motiveren. De opgelegde motivering moet in de akte zowel de juridische als de feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

Een motiveringsverplichting wordt tevens opgelegd door artikel 62 van de wet van 15/12/1980.

Met de term "afdoende" wordt tevens verwezen naar het feit dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn met het belang van de genomen beslissing, dat er dus een verband moet zijn tussen het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing, aan de ene kant, en het belang dat wordt gehecht aan de motivering, aan de andere kant. Niet alle bestuurshandelingen zullen in dezelfde mate formeel moeten worden gemotiveerd. Wanneer de overheid beschikt over een discretionaire bevoegdheid, dient haar motivering in extenso en uitgebreider te gebeuren. De beslissingen waarvan de motivering vaag, nietszeggend of loutere stijlformules inhouden, dienen tevens te worden vernietigd (R.v.St., nr. 52.909 van 14.04.1995; R.v.St., nr. 44.141 van 20.09.1993; R.v.St., nr. 77.502 van 09.12.1998; R.v.St., nr. 77.732 van 18.12.1998, R.v.St., nr. 83.771 van 01.12.1997; R.v.St., nr. 86.567 van 04.04.2000; R.v.St., nr. 90.169 van 12.10.2000).

De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals neergelegd in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt (R.v.St., nr. 113.439, 10 december 2002 en RVV nr. 11.801, 27 mei 2007).

Dit is in casu niet gebeurd.

Gevolg is dat verzoekster dan ook volledig in het ongewisse is met betrekking tot de reden waarom haar verzoek tot regularisatie wordt verworpen, zij begrijpt niet waarom over haar geloofwaardige poging tot regularisatie niet wordt gesproken, laat staan dat zij begrijpt waarom haar geloofwaardige poging niet wordt aanvaard. Dit heeft tot gevolg dat verzoekster niet in staat is haar beroepsmogelijkheden correct te beoordelen.

9.1.2. Bestreden beslissing :

Verzoekster diende reeds eerder, m.n. op 07.01.2009, een aanvraag tot regularisatie in bij toepassing van artikel 9bis Vreemdelingenwet (stuk 2).

Als hoofdargumenten voerde zij aan dat zij in Marokko geen opvang meer had gezien haar moeder 92 jaar oud was, hier wil werken, dat zij hier reeds langdurige tijd verbleef, dat zij hier volledig geïntegreerd is, dat zij hier veel familieleden en vrienden heeft, en dat zij Nederlands spreekt.

De aanvraag werd ONTVANKELIJK doch ONGEGROND verklaard (voor het onderscheid tussen beide begrippen - zie tweede middel). (stuk 3)

De DVZ verweet haar enerzijds geen arbeidskaart B te kunnen voorleggen en anderzijds niet het bewijs te leveren dat zij periodiek gelden opstuurt naar haar (toenmalig) 92 jaar oude moeder.

De aanvraag tot regularisatie van 12.09.2011, dewelke onontvankelijk werd verklaard met (de thans bestreden) beslissing dd. 19.03.2012, wordt vervolgens eveneens gebaseerd op de wil om te werken, het langdurig verblijf, de perfecte integratie, de Belgische en in België verblijvende familieleden. Enig en uitsluitend verschilpunt echter is het feit dat bij de aanvraag tot regularisatie van 12.09.2011 de moeder van verzoekster inmiddels overleden is, zodat verzoekster geen enkele band meer heeft met haar thuisland (stuk 4).

De aanvraag van 12.09.2011 werd door de DVZ ONONTVANKELIJK verklaard (stuk 1).

Verzoekster begrijpt de argumentatie van de DVZ niet en weet ook niet in welke zin zij hertegen beroep moet aantekenen.

Waarom dit verschil in beoordeling t.o.v. de eerdere aanvraag van 07.01.2009?

Verzoekster begrijpt niet waarom de ene aanvraag ongegrond, en de tweede aanvraag onontvankelijk verklaard wordt, terwijl de aangebrachte elementen voor de regularisatie identiek zijn.

In die zin is de bestreden beslissing dan ook nietig."

In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 9 en 9bis van de vreemdelingenwet, van de beginselen van behoorlijk bestuur: een degelijke motivering, het vertrouwensbeginsel, de rechtszekerheid, het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de behandeling binnen een redelijke termijn. Tevens zou er sprake zijn van willekeur.

Ter adstruering van het tweede middel zet verzoekster uiteen hetgeen volgt:

"In zoverre Uw raad van oordeel zou zijn dat aan de formele motiveringsplicht (eerste middel) is voldaan, wenst verzoekster het volgende op te merken:

9.2.1 ONTVANKELIJKHEID vs. GEGRONDHEID

9.2.1.1. Inleiding: Artikel 9 & 9bis Vreemdelingenwet (VW)

Artikel 9, lid 1 Vreemdelingenwet bepaalt dat, om langer dan drie maanden in het Rijk te mogen verblijven, de vreemdeling hiertoe gemachtigd moet worden door de Minister of diens gemachtigde. De Staatssecretaris voor Asiel en Migratiebeleid (mevrouw M. De Block) heeft de bevoegdheid deze machtiging toe te kennen.

Artikel 9, lid 2 Vreemdelingenwet bepaalt dat de aanvraag tot machtiging door de vreemdeling moet ingediend worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post van zijn of haar verblijfplaats in het buitenland.

Artikel 9bis Vreemdelingenwet voorziet hierop een uitzondering: In het geval dat de vreemdeling zich in buitengewone omstandigheden bevindt (en daarenboven over een identiteitsdocument beschikt) kan de aanvraag tot machtiging ingediend worden bij de burgermeester van de feitelijke verblijfplaats te België.

9.2.1.2 Dubbel onderzoek

De buitengewone omstandigheden, waarvan sprake in artikel 9bis Vreemdelingenwet mogen niet verward worden met de argumenten ten gronde die worden ingeroepen om een verblijfsmachtiging te bekomen. De toepassing van artikel 9bis houdt met andere woorden een dubbel onderzoek in:

A. Wat de regelmatigheid of de ontvankelijkheid van de aanvraag betreft:

Zijn er buitengewone omstandigheden voorhanden waarom de aanvraag wordt ingediend vanuit de feitelijke verblijfplaats in België in plaats van bij de Belgische diplomatieke post in het land van herkomst?

Zo dergelijke buitengewone omstandigheden niet blijken voorhanden te zijn, wordt de aanvraag tot het bekomen van een verblijfsmachtiging onontvankelijk verklaard en niet verder onderzocht.

Dus, DVZ gaat eerst na of de aanvraag wel regelmatig werd ingediend (bij de burgemeester van de feitelijke verblijfplaats in België), vooraleer te onderzoeken of er voldoende grond is om de verzoekende partijen een voorlopige verblijfsmachtiging toe te kennen,

B. Wat de gegrondheid van de aanvraag betreft: DVZ onderzoekt of er reden is om de vreemdeling te machtigen langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven.

Desbetreffend beschikt de Minister over een ruime appreciatiebevoegdheid.

9.2.1.3 De aanvraag van 07.01.2009 werd ONTVANKELIJK verklaard - aanwezigheid van buitengewone omstandigheden in hoofde van verzoekster

De eerste aanvraag van verzoekster dd. 7 januari 2009, op basis van artikel 9bis Vreemdelingenwet, werd onontvankelijk doch ongegrond verklaard.

Met andere woorden heeft DVZ geoordeeld dat er in hoofde van verzoekster bijzondere omstandigheden voorhanden zijn die de aanvraag bij de burgemeester van haar verblijfplaats in België rechtvaardigt.

Er is geen wettelijke of andere réglementaire bepaling of instructie die een bindende definitie geeft van het begrip : "buitengewone omstandigheden".

Met betrekking tot de invulling van het begrip buitengewone omstandigheden bevestigde de Raad van State reeds in het verleden dat er geen bindende criteria zijn, doch wel dat deze individueel dienen te worden onderzocht.

Dit wordt overigens bevestigd door huidige Staatssecretaris Maggie De Block die in haar beleidsnota uitdrukkelijk heeft gestipuleerd dat de regularisatie van verblijf individueel dient te worden toegekend.

"Buitengewone' omstandigheden zijn geen omstandigheden van overmacht. Op dat stuk bepaalt de Omzendbrief van 9 oktober 1997 betreffende de toepassing van art. 9, lid 3 Vreemdelingenwet dat: De betrokkene moet aantonen dat het onmogelijk of bijzonder moeilijk is om terug te keren naar zijn land van herkomst of naar een land waar hij tot verblijf is toegelaten. om de betrokken machtiging aan te vragen (bv. omwille van oorlogsomstandigheden of een ernstige ziekte)'. De buitengewone aard van de

door de vreemdeling aangevoerde omstandigheden moet in ieder bijzonder geval door de overheid worden onderzocht Wanneer de minister of zijn gemachtigde het bestaan van die omstandigheden heeft aanvaard, onderzoekt hij of de door betrokkene aangevoerde redenen om een verblijfsvergunning van meer dan drie maanden in België te bekomen gegrond zijn. Het onderzoek van de aanvraag vanuit twee invalshoeken, namelijk in het licht van de ontvankelijkheid en de gegrondheid, sluit geenszins uit dat éénzelfde feit terzelfdertijd een buitengewone omstandigheid kan zijn die het indienen van de aanvraag in België mogelijk maakt, en een reden ter verantwoording van het toekennen van de verblijfsvergunning" (R.v.St. nr. 73.025. 9 april 1998).

"'Uitzonderlijke' omstandigheden in de zin van artikel 9, lid 3 Vreemdelingenwet zijn geen omstandigheden van overmacht Het volstaat dat de betrokkene aantoont dat het hem onmogelijk of bijzonder moeilijk is om terug te keren naar zijn land van oorsprong voor het vragen van de bedoelde vergunning of naar een land waar hij toegelaten is te verblijven. Het uitzonderlijke karakter van de door de vreemdeling aangevoerde omstandigheden moet door de overheid voor elk geval afzonderlijk worden onderzocht. Terzake laat verzoekster in haar aanvraag tot verblijfsvergunning gelden dat zij werkzaam is in het kader van een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur die werd gesloten op een ogenblik dat zij hier regelmatig verbleef, wat de aangevochten beslissing als vaststaand beschouwd. De gemachtigde van de minister kon dus niet, zonder zijn verplichting tot afdoende motivering te schenden, zich ertoe beperken te beslissen, zonder uiteen te zetten voor welke redenen, dat het feit dat de betrokkene slechts de toelating had te werken gedurende de periode van ontvankelijkheid van haar asielaanvraag niet kan worden beschouwd als een omstandigheid die rechtvaardigt dat de aanvraag tot verblijfsvergunning in

België zou worden ingediend omdat "niets de betrokkene verhindert de vereiste toelatingen te halen bij de diplomatieke overheden die bevoegd zijn voor haar verblijfplaats in het buitenland". De onmiddellijke uitvoering van de aangevochten beslissing riskeert aan de verzoekster een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel te veroorzaken omdat zij meer bepaald "onmiddellijk het verlies van een stabiele dienstbetrekking met zich zou meebrengen(R.v.St. nr. 108.560, 28 juni 2002, T.Vreemd. 2004, afl. 1, 54) "De onvolledige en stéréotype motivering van de negatieve beslissing toont niet aan dat enig onderzoek zou zijn verricht met betrekking tot het noodzakelijk zoeken naar een evenwicht of naar een elementaire evenredigheid tussen het belang van de nationale veiligheid of van de openbare orde en de rechten van de verzoeker die gewag maakte van zijn vrees dat art 8 E.V.R.M. dat de eerbiediging van het gezinsleven garandeert zou worden geschonden indien hij in afwachting van een beslissing waarbij hem een verblijfsvergunning zou worden toegekend, voor een lange en onbepaalde periode naar Marokko zou moeten terugkeren(R.v.St. nr. 112.059, 30 oktober 2002 JLMB 2003, afl. 5, 206.)

De eerdere aanvraag van verzoekster dd. 07.01.2009 werd ontvankelijk verklaard, zodat DVZ hiermee alleszins bevestigt dat verzoekster zich op het ogenblik van deze eerste aanvraag in buitengewone omstandigheden bevond en dat zij haar aanvraag tot machtiging tot verblijf wel degelijk in België kon indienen.

De buitengewone omstandigheid, dewelke alsdan werd aangehaald door verzoekster had betrekking op het feit dat verzoekster niet kon terugkeren naar het land van herkomst, gezien zij aldaar geen opvang meer had. Haar enige contact op dat ogenblik in Marokko betrof haar 92 jarige moeder.

Dit argument werd door DVZ aanvaard als buitengewone omstandigheid.

Thans zijn die omstandigheden quasi ongewijzigd gebleven, echter met dien verstande dat verzoekster op dit ogenblik geen enkel contact of band meer heeft met haar land van herkomst, gezien haar moeder inmiddels is komen te overlijden (stuk 4).

DVZ is aldus niet welgekomen thans de argumentatie van verzoekster nopens de buitengewone omstandigheden naast zich neer te leggen en plotseling te stellen dat verzoekster niet het bestaan aantoont van deze buitengewone omstandigheden.

"Verzoekers stellen terecht dat in weerwil van het feit dat hun verzoek tot regularisatie ontvankelijk en gegrond werd verklaard, de Dienst vreemdelingenzaken (DVZ) thans meent het verzoek tot regularisatie van het verblijf binnen het kader van de instructie van 19 juli 2009 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde vreemdelingen onontvankelijk te moeten verklaren en dat zij opnieuw een rechtvaardiging naar voor hadden gebracht waarom zij geen paspoort konden voorleggen. Uit het administratief dossier blijkt dat dezelfde rechtvaardiging werd aangehaald. Het is kennelijk onredelijk om op 21 september 2009 de rechtvaardiging van het niet kunnen aanbrengen van identiteitsdocumenten te aanvaarden in de zin van artikel 9bis vreemdelingenwet en de aanvraag ontvankelijk te verklaren en vervolgens dezelfde rechtvaardigingsgronden in de zin van hetzelfde artikel 9bis niet te aanvaarden en de aanvraag onontvankelijk te verklaren, zonder enige vorm van motivering dienaangaande."

(Raad Vreemdelingenbetwistingen nr. 42.274, 26 april 2010 <http://www.cce-rvv.be> (16 november 2010);T.Vreemd. 2010, afl.3, 261.)

"De beslissing die de aanvraag tot machtiging tot verblijf onontvankelijk verklaart, maar anderzijds aanvaardt dat de door eiser ingeroepen omstandigheden buitengewoon zijn in de zin van art 9, lid 3

Vreemdelingenwet, houdt een tegenstrijdigheid in" (R.v.St. nr. 76.156, 7 oktober 1998 <http://www.raadvst-consetat.be> (15 juni 2000); A.P.M. 1998, 230.)

Verzoekster heeft het eerste luik van het dubbel onderzoek aldus goed doorstaan. Er anders over beslissen zou enkel leiden tot willekeur en schending van het vertrouwensbeginsel en de rechtszekerheid.

Vervolgens dringt zich een onderzoek op naar de gegrondheid. Echter, gelet op de beslissing van DVZ om de aanvraag van verzoekster dd. 12.09.2011 onontvankelijk te verklaren, hoewel deze gestoeld werd op quasi exact dezelfde elementen als de ontvankelijke aanvraag van 07.01.2009, werd nooit onderzoek naar de gegrondheid verricht

9.2.2. Toetsing van de bestreden beslissingen aan de algemene rechtsbeginselen & beginselen van behoorlijk bestuur : motiveringsplicht - vertrouwensbeginsel - rechtszekerheid - gelijkheidsbeginsel - redelijke termijn

Mbt de motiveringsplicht is de RVV in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid bij het nemen van de bestreden beslissing is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet in onredelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Het vertrouwensbeginsel impliceert dat de administratie de gerechtvaardigde verwachtingen nakomt die zij door haar vaste gedragslijn of eerdere toezeggingen of beslissingen bij de burger heeft gewekt.

Uit het vertrouwensbeginsel volgt dat de door de overheid opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen van de burger in de regel moeten worden gehonoreerd.

Rechtszekerheid houdt in dat de burgers de rechtsgevolgen van hun handelingen en hun gedrag op voorhand moeten kunnen inschatten. Zij moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid van de regelgeving en van de administratieve praktijken.

De rechtszekerheid garandeert een gelijke en onpartijdige behandeling, stelt grenzen aan de vrijheid van de administratie en sluit willekeur uit.

Het gelijkheidsbeginsel garandeert dat de administratie alle burgers gelijk behandelt en tussen hen geen ongeoorloofd onderscheid invoert.

9.2.3. Besluit

De Staatsecretaris beschikt weliswaar over een ruime discretionaire bevoegdheid om te beslissen welke door de verzoekende partij aangebrachte elementen al dan niet aanvaard worden ten einde een aanvraag tot regularisatie ontvankelijk te verklaren, doch deze discretionaire beoordelingsvrijheid heeft echter de redelijkheid tot grens (R.v.St. 16 juni 2004, nr. 132.494).

Inzoverre de overheid in een regeerverklaring van 18 maart 2008, in een voorstel van 70-punten plan van toenmalig Staatssecretaris Annemie Turtelboom, in een Instructie tot regularisatie van van 27 maart 2009, in een (achteraf vernietigde) instructie tot regularisatie van 19 juli 2009 van de Staatssecretaris voor Asiel- en Migratiebeleid de wil te kennen geeft om over te gaan tot regularisatie van duurzaam lokaal verankerde vreemdelingen, die hier al geruime tijd verblijven, en die werkwilbig zijn, werd in hoofde van verzoekster de hoop gecreëerd dat zijn in aanmerking kwam voor regularisatie.

In zoverre zij haar (terechte) hoop niet ingewilligd ziet na de aanvraag van 07.01.2009, ingevolge het feit dat de potentiële werkgever niet meer geïnteresseerd bleek en verzoekster aldus geen arbeidskaart B kon voorleggen, begrijpt zij de thans bestreden beslissing van de DVZ niet.

De bestreden beslissing schendt ontegensprekelijk het gelijkheidsbeginsel, rechtzekerheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel, daar het niet aantoonbaar is waarom dit dossier van verzoekster anders werd beoordeeld en behandeld dan de aanvraag die zij indiende op 07.01.2009. Opnieuw benadrukken verzoekster dat deze aanvraag wel degelijk ontvankelijk werd verklaard."

3.2. Gelet op de onderlinge verwevenheid worden het eerste en het tweede middel samen behandeld.

3.3.1. Artikel 62 van de vreemdelingenwet voorziet dat de administratieve beslissingen met redenen dienen te worden omkleed. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 voorzien dat de beslissingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat de motivering de juridische en de feitelijke overwegingen dient te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn.

Deze uitdrukkelijke motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid deze heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Het begrip "afdoende", zoals vervat in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991, impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing duidelijk de determinerende motieven aangeeft op basis waarvan deze is genomen. Er wordt immers, onder verwijzing naar artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet, vastgesteld dat de door verzoekster aangehaalde elementen geen buitengewone omstandigheden vormen die toelaten te besluiten dat zij haar aanvraag om machtiging tot verblijf niet kan indienen via de gewone procedure, namelijk via de diplomatieke of consulaire post bevoegd voor de verblijfplaats of de plaats van oponthoud in het buitenland.

Verzoekster betoogt de argumentatie niet te begrijpen, doch de Raad besluit dat verzoekster, gelet op het voorgaande, niet duidelijk maakt op welk punt de motivering van de bestreden beslissing haar niet in staat stelt te begrijpen op basis van welke juridische en feitelijke gegevens deze beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou zijn voldaan aan het doel van de formele motiveringsplicht (RvS 26 maart 2002, nr. 105.103).

Verzoekster heeft de eerste aanvraag en de weigeringsbeslissing die hierop volgde niet vermeldt als een buitengewone omstandigheid in haar verblijfsmachtigingsaanvraag van 20 september 2001, zodat zij niet aannemelijk maakt waarom in de bestreden beslissing hieromtrent uitdrukkelijk diende te worden gemotiveerd.

Een schending van het artikel 62 van de vreemdelingenwet of van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 wordt niet aangetoond.

3.3.2. Waar verzoekster kritiek uit op de inhoudelijke motivering van de bestreden beslissing voert zij in wezen de schending aan van de materiële motiveringsplicht. Nazicht van de materiële motiveringsplicht houdt *in casu* nazicht in van de materiële motiveringsplicht in het raam van de toepassing van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet, waarvan verzoekster tevens de schending aanvoert.

De Raad is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is bij de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van de aanvraag is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet onredelijk tot haar besluit is gekomen (*cf.* RvS 7 december 2001, nr. 101.624; RvS 28 oktober 2002, nr. 111.954).

Artikel 9*bis*, § 1, eerste lid van de vreemdelingenwet, dat de juridische grondslag vormt van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

“In buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt, kan de machtiging tot verblijf worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Deze maakt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. Indien de minister of diens gemachtigde de machtiging tot verblijf toekent, zal de machtiging tot verblijf in België worden afgegeven.”

Voormelde bepaling voorziet in een uitzondering op de regel die vervat is in artikel 9 van de vreemdelingenwet en die bepaalt dat een vreemdeling een machtiging om langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven moet aanvragen bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland. Overeenkomstig artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet kan een vreemdeling die over een identiteitsdocument beschikt of vrijgesteld is van deze voorwaarde, enkel indien buitengewone omstandigheden dit rechtvaardigen, een aanvraag om tot een verblijf gemachtigd te worden indienen bij de burgemeester van zijn verblijfplaats in België. Buitengewone omstandigheden, in de zin van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet, zijn omstandigheden die het voor een vreemdeling zeer moeilijk of zelfs onmogelijk maken om een beroep te doen op de bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire post.

De aanvrager heeft de plicht om klaar en duidelijk te vermelden welke de buitengewone omstandigheden zijn die hem verhinderen zijn verzoek via de diplomatieke of consulaire post bevoegd voor de verblijfplaats of de plaats van oponthoud in het buitenland in te dienen (RvS 20 juli 2000, nr. 89.048). Uit zijn uiteenzetting dient duidelijk te blijken waaruit het ingeroepen beletsel precies bestaat.

Deze buitengewone omstandigheden mogen niet worden verward met de argumenten ten gronde die worden ingeroepen om een verblijfsmachtiging aan te vragen. De toepassing van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet houdt met andere woorden een dubbel onderzoek in:

- wat de regelmatigheid of de ontvankelijkheid van de aanvraag betreft: of de aanvrager over een identiteitsbewijs beschikt of vrijgesteld is van deze voorwaarde en of er aanvaardbare buitengewone omstandigheden worden ingeroepen om het niet aanvragen van de machtiging in het buitenland te rechtvaardigen;
- wat de gegrondheid van de aanvraag betreft: of er reden is om de vreemdeling te machtigen langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven; desbetreffend beschikt de bevoegde minister *c.q.* staatssecretaris over een ruime appreciatiebevoegdheid.

Vooraleer te onderzoeken of er voldoende grond is om een verblijfsmachtiging toe te kennen, dient de gemachtigde van de bevoegde minister *c.q.* staatssecretaris na te gaan of de aanvraag wel regelmatig werd ingediend, te weten of de aanvrager beschikt over een identiteitsdocument of vrijgesteld is van deze verplichting en of hij aanvaardbare buitengewone omstandigheden heeft ingeroepen.

In casu heeft verweerder geoordeeld dat verzoekster niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij de aanvraag om machtiging tot verblijf niet kan indienen via de gewone procedure en dat derhalve geen buitengewone omstandigheden blijken.

De Raad stelt vast dat verzoekster niet aantoont dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet duidelijk blijkt dat rekening werd gehouden met de verschillende door verzoekster ter ondersteuning van de ontvankelijkheid van haar aanvraag ingeroepen buitengewone omstandigheden en voor elke van deze elementen niet werd aangegeven om welke reden(en) deze niet werden weerhouden.

De Raad stelt vast dat de kern van het betoog van verzoekster de vergelijking betreft tussen de bestreden beslissing waarbij haar aanvraag onontvankelijk werd verklaard en een eerdere aanvraag *d.d.* 7 januari 2009 dewelke op 19 juli 2011 als ontvankelijk, doch ongegrond werd beoordeeld. Verzoekster stelt niet te begrijpen waarom de eerdere aanvraag gegrond en de latere aanvraag onontvankelijk wordt verklaard terwijl de aangebrachte elementen voor regularisatie identiek zouden zijn. Het enige verschilpunt zou erin bestaan dat ten tijde van de latere aanvraag de moeder van verzoekster overleden is, zodat zij geen enkele band meer heeft met haar thuisland, aldus verzoekster. Verzoekster betoogt dat niet kan worden aanvaard dat de aanwezigheid van buitengewone omstandigheden uit de eerdere aanvraag werd aangenomen, doch in de bestreden beslissing wordt gesteld dat het bestaan van buitengewone omstandigheden niet wordt aangetoond en verwijst doorheen haar uiteenzetting naar rechtspraak van de Raad van State en de Raad, evenals naar een beleidsnota van staatssecretaris Maggie De Block, een regeerverklaring van 18 maart 2008, een voorstel van 70-punten plan van toenmalig Staatssecretaris Annemie Turtelboom, een instructie tot regularisatie van 27 maart 2009 en een (achteraf vernietigde) instructie tot regularisatie van 19 juli 2009.

De Raad wijst erop dat elke aanvraag op grond van artikel *9bis* van de vreemdelingenwet afzonderlijk dient te worden beoordeeld, zodat van de aanvrager kan verwacht worden dat hij telkenmale aantoont te voldoen aan de aan de aanvraag verbonden wettelijke vereisten. Het betoog van verzoekster in de tegenovergestelde zin mist juridische grondslag.

Tevens merkt de Raad op dat in de beslissing van 19 juli 2011 de aanvraag, onder verwijzing naar het engagement van toenmalig staatssecretaris Wathélet, werd behandeld in toepassing van de instructie van 19 juli 2009 waarin criteria worden opgesomd voor het gegrond verklaren van de aanvraag en de toekenning van een verblijfsmachtiging, terwijl voornoemde instructie reeds werd vernietigd bij arrest van de Raad van State nr. 198.769 van 9 december 2009 omdat deze instructie *“het mogelijk maakt dat vreemdelingen die zich in de daarin omschreven voorwaarden bevinden ervan ontslagen worden aan te tonen dat er in hun geval buitengewone omstandigheden voorhanden zijn, terwijl enkel de wetgever dit vermag te doen”, omdat “door dit in de bestreden instructie te doen, een aan de wetgever voorbehouden domein wordt betreden” en omdat “uit het bovenstaande volgt dat de bestreden instructie voor vernietiging vatbaar is aangezien ze een nieuwe rechtsregel aan de rechtsorde toevoegt”*. Nadien werd voornoemde rechtspraak bevestigd en oordeelde de Raad van State dat bij de ongegrondverklaring van de aanvraag om machtiging tot verblijf, uitsluitend omdat niet aan de voorwaarden uit de vernietigde instructie is voldaan, de voorwaarden van de instructie van 19 juli 2009 als een dwingende regel worden toegepast waarbij de bevoegde staatssecretaris over geen enkele appreciatiemogelijkheid meer beschikt. Dergelijke handelwijze leidt tot de toevoeging van een voorwaarde die niet is voorzien in artikel *9bis* van de vreemdelingenwet. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan niet toelaten dat bindende voorwaarden aan artikel *9bis* van de vreemdelingenwet worden toegevoegd, omdat artikel *9bis* van de vreemdelingenwet geen criteria bevat (RvS 5 oktober 2011, nr. 215.571; RvS 1 december

2011, nr. 216.651). Dienvolgens vermag de Raad niet te toetsen aan de vernietigde instructie. De beleidsnota's, regeerverklaringen, voorstellen en instructies doen aan voorgaande vaststelling geen afbreuk. In tegenstelling tot wat verzoekster lijkt te veronderstellen, dient verweerder immers de wet en de rechterlijke beslissingen te laten primeren. Er dient trouwens te worden benadrukt dat de Raad van State, in zijn arrest nr. 220.932 van 10 oktober 2012 uitdrukkelijk heeft bevestigd dat de instructie van 19 juli 2009 "*integraal is vernietigd*" en dat de discretionaire bevoegdheid waarover verweerder krachtens artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet beschikt geen reden vormt om zich alsnog op de criteria van de vernietigde instructie van 19 juli 2009 te steunen. Het gegeven dat verweerder zelfs nadat de Raad van State de instructie van 19 juli 2009 vernietigde nog beslissingen nam op basis van deze instructie en dat vele beslissingen wellicht werden genomen met miskenning van de wet vormt op zich ook geen reden om te oordelen dat de *in casu* bestreden beslissing niet op correcte gronden werd genomen.

Verzoekster kan derhalve uit genoemde beslissing betreffende de voorgaande aanvraag geenszins conclusies trekken met betrekking tot de voorgehouden buitengewone omstandigheden uit de nieuwe aanvraag. Verzoekster kan niet dienstig voorhouden dat zij er redelijkerwijze vanuit kon gaan dat de buitengewone omstandigheden reeds effectief werden aanvaard, noch dat de zorgvuldigheidsplicht, het gelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel of het rechtszekerheidsbeginsel werden geschonden, noch dat er sprake is van onpartijdigheid of willekeur. Voornoemde beginselen, beleidsnota's, regeerverklaringen, voorstellen en instructies waarnaar verzoekster verwijst, laten niet toe afbreuk te doen aan de bepalingen van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet waarin wordt voorzien dat buitengewone omstandigheden dienen te worden aangetoond. Er anders over oordelen zou in strijd zijn met het legaliteitsbeginsel. Bovendien merkt de Raad op dat verzoekster in de aanvraag die aanleiding gaf tot de bestreden beslissing zelf een uiteenzetting wijdt aan buitengewone omstandigheden, zodat zij niet kan voorhouden dat zij meende deze niet meer te moeten aantonen.

Met betrekking tot de door verzoekster aangehaalde rechtspraak kan het verder volstaan op te merken dat in de continentale rechtstraditie arresten geen precedentswaarde hebben en dat verzoekster niet aantoont dat de feitelijke omstandigheden die aanleiding gaven tot de door haar geciteerde arresten identiek zijn aan deze in voorliggende zaak.

Waar verzoekster verder stelt dat diende te worden overgegaan tot de beoordeling van de gegrondheid van de aanvraag, verwijst de Raad naar het hoger gestelde inzake de te onderscheiden ontvankelijkheids- en gegrondheidsfase bij het onderzoek van een aanvraag op grond van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet, en wordt er op gewezen dat verweerder *in casu* de aanvraag onontvankelijk verklaart om reden dat er geen buitengewone omstandigheden in de zin van deze wetsbepaling worden aangetoond, zodat een onderzoek van de gegrondheid zich geenszins opdringt en het voornoemde argument van verzoekster niet dienstig kan worden aangevoerd.

In de mate dat verzoekster aangeeft dat zij niet akkoord kan gaan met de motivering van de beslissing en betoogt dat de door haar aangehaalde argumenten ten onrechte niet in aanmerking werden genomen als buitengewone omstandigheden, geeft verzoekster aldus blijk van een andere feitelijke beoordeling van de gegevens van de zaak dan die van de bevoegde overheid. Doch, het onderzoek van deze andere beoordeling nodigt te dezen de Raad uit tot een opportuniteitsonderzoek hetgeen niet tot zijn bevoegdheid behoort. De Raad benadrukt dat hij als annulatierechter enkel een wettigheidstoezicht op de bestreden beslissing kan uitoefenen (Wetsontwerp tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, Memorie van Toelichting, *Parl.St.* Kamer 2005-2006. nr. 2479/001, 94).

Waar verzoekster nieuwe stukken voegt bij haar verzoekschrift, merkt de Raad op 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 zijn beslissing kon beschikken om deze beslissing te nemen. Dit betekent derhalve dat de stukken waarop het bestuur zich kan baseren voor het nemen van de bestreden beslissing zich in het administratief dossier moeten bevinden, of ten laatste voor de bestreden beslissing aan het bestuur moeten worden overgemaakt. Dit is per definitie niet het geval met stukken die pas samen met het verzoekschrift worden voorgelegd. De gemachtigde kon derhalve op het moment van de bestreden beslissing geen kennis hebben van de stukken die verzoekster nu voorlegt. De Raad zou zijn bevoegdheid overschrijden door bij zijn wettigheidstoetsing rekening te houden met gegevens of stukken die dateren van na de bestreden beslissing of die na de bestreden beslissing worden voorgelegd (RvS 18 juni 2009, nr. 194.395). Deze stukken kunnen dan ook niet dienstig worden aangebracht in het thans voorliggende geschil.

De uiteenzetting van verzoekster laat niet toe te besluiten dat de bestreden beslissing is genomen op grond van onjuiste gegevens, op kennelijk onredelijke wijze of met overschrijding van de appreciatiebevoegdheid waarover de gemachtigde van de staatssecretaris beschikt.

Een schending van de materiële motiveringsplicht of van de artikelen 9 en 9bis van de vreemdelingenwet kan niet worden weerhouden, evenmin is er sprake van een schending van de voornoemde beginselen of van willekeur.

De Raad wijst er tot slot op dat, luidens artikel 39/78 *juncto* 39/69, § 1, tweede lid, 4° van de vreemdelingenwet het verzoekschrift onder meer een uiteenzetting moet bevatten "van de feiten en de middelen". Onder "middel" in de zin van deze bepaling moet worden verstaan: de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing werd geschonden (RvS 4 mei 2004, nr. 130.972; RvS 1 oktober 2004, nr. 135.618; RvS 17 december 2004, nr. 138.590).

Waar verzoekster in de hoofding van het eerste middel verwijst naar een schending van artikel 4 van de wet van 29 juli 1991 en in de hoofding van het tweede middel verwijst naar een schending van de redelijke termijn, dient te worden vastgesteld verzoekster nalaat uiteen te zetten op welke manier de bestreden beslissing deze bepalingen precies zou schenden, zodat deze onderdelen van de middelen onontvankelijk zijn.

3.4. In een derde middel voert verzoekster de schending aan van de substantiële vormvereisten, de beginselen van behoorlijk bestuur: machtsoverschrijding en van artikel 2 van de wet van 9 juli 2001 houdende de vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten (hierna verkort: de wet van 9 juli 2001).

Ter adstruering van het derde middel zet verzoekster uiteen hetgeen volgt:

"9.3.1. Onleesbare vermelding van naam, graad en handtekening

Verzoekster dient vast te stellen dat het onmogelijk is na te gaan wie de bestreden beslissing dd. 19.03.2012, aan verzoekster betekend op 13.04.2012, heeft genomen.

Vooreerst staat vast dat de naam van de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie volstrekt onleesbaar is. Bovendien kan niet worden nagegaan of de beslissing in feite wel is ondertekend. Verzoekster kan slechts enkele puntjes onderscheiden.

Nochtans dient een besluit, genomen door een gemachtigde van de Staatssecretaris, als overheid, minstens de naam en de graad van de ambtenaar vermelden die het besluit genomen heeft.

"Een besluit genomen door de afgevaardigde van de minister moet minstens de naam en de graad van de ambtenaar vermelden die het besluit genomen heeft Gewone elektronische handtekeningen zijn gelijkwaardig aan handgeschreven handtekeningen indien ze de identificatie van de ondertekenaar eh de toe-eigening van de inhoud van het document door de ondertekenaar mogelijk maken, en indien ze op een papieren drager staan" (Raad voor

Vreemdelingenbetwistingen nr. 36.074, 17 december 2009, T. Vreemd. 2010, afl. 4, 357.)

De naam, graad en de handtekening van de auteur van de administratieve beslissing moet derhalve beschouwd worden als een essentieel bestanddeel van de beslissing. Immers waarborgt dit de authenticiteit van de beslissing en de identificatie van zijn auteur.

In casu is de identificatie van de auteur van de beslissing volstrekt onmogelijk. De naam, graad en handtekening zijn volkomen onleesbaar. Alleszins kan niet ontcijferd worden of de beslissing door de bevoegde ambtenaar werd genomen.

Om die reden alleen al dient vastgesteld te worden dat de bestreden beslissing behept is met een substantieel vormgebrek en dient te worden vernietigd.

9.3.2. Vereisten van de elektronische handtekening zijn niet vervuld.

Het weze herhaald dat de naam en de graad van de gemachtigde ambtenaar volstrekt onleesbaar zijn.

Voor wat betreft de handtekening dient vastgesteld dat deze in feite volledig ontbreekt. Het enige dat kan worden waargenomen zijn enkele "puntjes".

In die zin dient dan ook te worden vastgesteld dat de ondertekening van de bestreden beslissing bezwaarlijk al een elektronische handtekening in de zin van art. 2 van de wet van 9 juli 2001 kan worden beschouwd.

Art. 2 Wet 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten bepaalt:

Voor de toepassing van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan wordt verstaan onder:

1° "elektronische handtekening": gegevens in elektronische vorm, vastgehecht aan of logisch geassocieerd met andere elektronische gegevens, die worden gebruikt als middel voor authenticatie.

2° "geavanceerde elektronische handtekening elektronische gegevens vastgehecht aan of logisch geassocieerd met andere elektronische gegevens, die worden gebruikt als middel voor authenticatie en aan de volgende eisen voldoet:

a) zij is op unieke wijze aan de ondertekenaar verbonden;

b) zij maakt het mogelijk de ondertekenaar te identificeren;

c) zij wordt aangemaakt met middelen die de ondertekenaar onder zijn uitsluitende controle kan houden;

d) zij is op zodanige wijze aan de gegevens waarop zij betrekking heeft verbonden, dat elke latere wijziging van de gegevens kan worden opgespoord;

In casu staat vast dat de vermeende handtekening, indien en slechts in zoverre de "puntjes" als handtekening zouden kunnen worden aanzien, niet voldoet aan de vereisten gesteld door bovengenoemd artikel.

In zoverre de bedoelde "puntjes" (-handtekening) een ingescande versie zou zijn van een met de hand geschreven handtekening, staat vast dat dit geenszins als een elektronische handtekening kan worden bestempeld.

Immers laat een aldus gescande handtekening niet toe na te gaan wie de werkelijke auteur van de beslissing is en welke diens hoedanigheid is. Een aldus gescande handtekening kan door eender wie geplaatst worden, zodat niet uit te sluiten valt dat deze werd aangebracht door een niet gemachtigde ambtenaar. (R.v.St. nr. 193.106 8 mei 2009, zoals gepubliceerd op www.iura.be)

In zoverre Uw zetel echter per impossibile van oordeel zou zijn dat het in casu wel een elektronische handtekening betreft, staat vast dat de gematerialiseerde versie op de beslissing dd ; 13.03.2012 niet voldoet aan de vereisten van art. 2 Wet 9 juli 2001.

Immers blijkt uit art. 4 §6 van de wet van 9 juli 2001 dat indien een elektronische handtekening wordt gematerialiseerd deze dient te voldoen aan de eisen van art. 2, 2° van bedoelde wet, hetzij:

op unieke wijze aan de ondertekenaar verbonden zijn;

het mogelijk moet zijn de ondertekenaar te identificeren;

aangemaakt worden met middelen die de ondertekenaar onder zijn uitsluitende controle kan houden;

op zodanige wijze aan de gegevens waarop zij betrekking heeft verbonden zijn, dat elke latere wijziging van de gegevens kan worden opgespoord;

Gelet op het volstrekt onleesbare karakter van de zogenaamde handtekening kan onmogelijk worden geoordeeld dat aan bedoelde vereisten is voldaan.

"De elektronische handtekening laat in casu niet toe de ondertekening toe te rekenen aan een bepaalde persoon, nu deze handtekening onleesbaar is. De toerekenbaarheid van de elektronische handtekening vereist dat er voldoende redelijke garanties bestaan dat de elektronische handtekening ook daadwerkelijk door een bevoegd persoon geplaatst is.

Het is a priori niet uit te sluiten dat het eenvoudige elektronische bestand door een derde aan de - elektronische - beslissing werd gevoegd." (Rk. Brussel 20 september 2007, T. Vreemd. 2008, afl. 3, 211.)

De bestreden beslissing vertoont aldus een substantieel vormgebrek en dient te worden vernietigd."

Verzoekster meent dat het onmogelijk is om na te gaan wie de bestreden beslissing heeft genomen. De naam, graad en handtekening zouden onleesbaar zijn en bovendien zou niet kunnen worden nagegaan of de beslissing in feite wel is ondertekend. Verder betoogt verzoekster dat een besluit van de gemachtigde van de staatssecretaris, als overheid, minstens de naam en de graad van de betreffende ambtenaar dient vermelden.

De bestreden beslissing vermeldt: Voor de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie, M. L. Attaché. Tevens vertoont de bestreden beslissing een handtekening.

Het betoog van verzoekster dat de graad, naam en handtekening van degene die de beslissing heeft genomen ontbreekt, mist dan ook feitelijke grondslag. Evenmin kan worden voorgehouden dat, aangezien de graad wel degelijk wordt vermeld, niet zou kunnen worden nagegaan of de beslissing door de bevoegde ambtenaar werd genomen.

Verzoekster geeft overigens echter zelf aan enkel puntjes te onderscheiden en betoogt verder dat de handtekening volkomen onleesbaar is, waardoor zij zelf haar betoog omtrent de totale afwezigheid van een handtekening weerlegt. Evenmin kan zij dan ook stellen dat niet kan worden nagegaan of de beslissing in feite wel is ondertekend.

Hierbij moet worden toegelicht dat indien verzoekster twijfels had omtrent de aanwezigheid van de naam, graad en handtekening van de ambtenaar die de bestreden beslissing nam, zij de mogelijkheid had om hiervan kennis te nemen in het administratief dossier van verweerder. In dit dossier is immers het origineel van de bestreden beslissing opgenomen waarop de naam en graad van attache M. L. zeer duidelijk leesbaar is en de handtekening duidelijk aanwezig is.

Omtrent de handtekening is overigens de eerste vraag die zich stelt of een beslissing die getroffen wordt door een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken diens handtekening dient te dragen. Geen enkele wettelijke bepaling schrijft in het algemeen voor dat een administratieve rechtshandeling dient ondertekend te zijn om rechtsgeldig te zijn. Ook de vreemdelingenwet stelt niet dat een beslissing betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen dient ondertekend te zijn om rechtsgeldig te zijn. Wel dient elk optreden van een overheid zijn oorsprong te vinden in wettelijke bepalingen die haar bevoegdheden toekent. Wanneer een overheid optreedt op een domein dat niet aan haar bevoegdheid is overgelaten, is er sprake van machtsoverschrijding. De bevoegdheid van de steller van de akte is een kwestie die de openbare orde raakt. Hieraan kan men verbinden dat op grond van de vermeldingen van de akte moet kunnen worden nagegaan of zij getroffen werd door een bevoegde ambtenaar aangezien er geen vermoeden bestaat dat de akte uitgaat van de bevoegde ambtenaar. Door het feit dat een ambtenaar een beslissing (manueel) ondertekent, eigent hij zich de beslissing toe en authentiseert hij deze: hiermee toont hij aan dat hij degene is die de beslissing heeft getroffen. Het geheel, namelijk de vermelding van naam en graad van de ambtenaar en de (manuele) handtekening van deze ambtenaar, maakt dat nagenoeg volledig bewezen is dat de bevoegde ambtenaar de beslissing getroffen heeft. Degene die de manuele handtekening betwist, zal de strafprocedure op grond van valsheid in geschrifte dienen op te starten.

Waar verzoekster voorhoudt dat de handtekening onleesbaar zou zijn, merkt de Raad op dat nergens is bepaald dat een handtekening "leesbaar" dient te zijn. Het weze herhaald dat op de bestreden beslissing, minstens op de versie uit het administratief dossier, duidelijk een handtekening zichtbaar is.

De volgende vraag is wat voor soort handtekening figureert op de bestreden beslissing. Geen enkele bepaling van de vreemdelingenwet of enige uitvoeringsbepaling daarvan bepalen dat de beslissingen die getroffen worden betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen of die betekend worden een manueel aangebrachte handtekening dienen te bevatten (cf. RvS 30 september 2008, nr. 186 670.).

Verweerder geeft aan dat het om een gefotokopieerde of gescande handtekening gaat. Verzoekster betoogt dat in zoverre het om een gescande versie zou gaan van een met de hand geschreven handtekening, het vaststaat dat dit geenszins als een elektronische handtekening kan worden bestempeld.

De vraag rijst op welke wijze de gescande handgeschreven handtekening die figureert op de bestreden beslissing op juridisch vlak dient beschouwd te worden.

Verweerder verwijst inzake de gescande handtekening terecht naar de wet van 9 juli 2001 houdende de vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridische karakter voor elektronische handtekeningen en certificatediensten.

Hoewel de wet van 9 juli 2001 nergens bepaalt dat ze van toepassing is op de publieke sector, dient er van uitgegaan te worden dat het geschetst juridisch kader ook geldt voor elektronische handtekeningen die aangewend worden in de publieke sector. Het wetsontwerp van 16 december 1999 betreffende de werking van de certificatedienstverleners met het oog op het gebruik van elektronische handtekeningen, *Parl.St. Kamer 1999-2000, 2e zitting van de 50ste sessie, Doc 0322/001 p.5*) stelt immers uitdrukkelijk dat beoogd werd "de ontwikkeling van het elektronisch rechtsverkeer in de private en de publieke sector te bevorderen". Conform artikel 4, § 3 van de wet van 9 juli 2001 kunnen bij koninklijk besluit eventuele aanvullende eisen gesteld worden aan het gebruik van elektronische handtekeningen in de openbare sector. Er werd tot op heden geen dergelijk koninklijk besluit getroffen. Alleszins houdt artikel 4, § 3 van de wet van 9 juli 2001 in dat het juridisch kader voor elektronische handtekeningen zoals opgenomen in de wet, het basiskader vormt voor de elektronische handtekeningen in de openbare sector.

Artikel 4, § 4 van de wet van 9 juli 2001 bepaalt het volgende:

“(….)§ 4. Onverminderd de artikelen 1323 en volgende van het Burgerlijk Wetboek wordt een geavanceerde elektronische handtekening, gerealiseerd op basis van een gekwalificeerd certificaat en aangemaakt door een veilig middel voor het aanmaken van een handtekening, geassimileerd met een handgeschreven handtekening ongeacht of deze handtekening gerealiseerd wordt door een natuurlijke dan wel door een rechtspersoon.”

Artikel 4, § 5 van de bovenvermelde wet van 9 juli 2001 bepaalt het volgende:

“Een elektronische handtekening kan geen rechtsgeldigheid worden ontzegd en niet als bewijsmiddel in gerechtelijke procedures worden geweigerd louter op grond van het feit dat:

- de handtekening in elektronische vorm is gesteld, of*
- niet is gebaseerd op een gekwalificeerd certificaat, of*
- niet is gebaseerd op een door een geaccrediteerd certificatie dienstverlener afgegeven certificaat, of*
- zij niet met een veilig middel is aangemaakt.”*

In dit verband geeft verweerder overigens een uiteenzetting in de nota, dat het systeem zoals gebruikt door de Dienst Vreemdelingenzaken voldoet aan de bijlage III van de wet van 9 juli 2001, die de eisen in verband met de veilige middelen voor het aanmaken van een elektronische handtekening vermeldt.

Verwerende partij zet dit uiteen als volgt:

“Het in casu door de Dienst Vreemdelingenzaken gebruikte systeem voldoet aan de bijlage III van de voormelde Wet dd. 09.07.2000 die de eisen in verband met de veilige middelen voor het aanmaken van een elektronische handtekening vermeldt.

Immers:

- de handtekening is op unieke wijze verbonden met de ondertekenaar gezien de naam onlosmakelijk verbonden is met de handtekening van de betreffende persoon. De naam van betrokkene verschijnt bij aanmaak automatisch samen in het kadertje met de handtekening;*
- de ondertekenaar is identificeerbaar.*
- de ondertekenaar heeft de uitsluitende controle over de middelen nodig voor de totstandkoming van deze handtekening gezien voor elke elektronische handtekening een paswoord en een code dienen ingevoerd te worden die enkel gekend zijn door de ondertekenaar;*
- elke wijziging van de gegevens achteraf kan opgespoord worden. Eenmaal een elektronische handtekening wordt geplaatst onder te ondertekenen stukken wordt het document geregistreerd en kan vervolgens niet meer onder gewijzigde vorm worden opgeslagen.”*

Deze uiteenzetting die erop neerkomt dat het te dezen een elektronische handtekening betreft waaraan bepaalde waarborgen gekoppeld zijn die net beogen uit te sluiten wat verzoekster opwerpt, namelijk dat een derde toegang zou gehad hebben tot de elektronische handtekening van de ambtenaar in kwestie, is niet kennelijk onredelijk.

Verweerder merkt terecht op dat de gescande handtekening van attaché M. L. enkel en alleen kan geplaatst worden door attaché M. L. mits gebruik van een paswoord en een noodzakelijke code om deze handtekening te plaatsen. Aldus wordt niet aangetoond dat de handtekening zoals ze werd geplaatst op de bestreden beslissing, niet kan worden toegeschreven aan de auteur van de bestreden beslissing. Er wordt derhalve evenmin aangetoond dat attaché M. L. niet de auteur is van de bestreden beslissing.

Uit de stukken ter voorbereiding van de bestreden beslissing, zoals deze terug te vinden zijn in het administratief dossier, blijkt bovendien dat attaché M. L. wel degelijk de ingediende aanvraag om machtiging tot verblijf beoordeelde.

Geen enkele bepaling in de vreemdelingenwet stelt dat een beslissing die genomen wordt betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen een met inkt geplaatste handtekening dient te dragen. Geen enkele wettelijke bepaling van de vreemdelingenwet noch daarbuiten verbiedt dat een administratieve akte een elektronische handtekening draagt. Tevens dient te worden vastgesteld dat verzoekster nalaat de bepaling aan te duiden, zo deze al zou bestaan, die zou verhinderen dat de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid of zijn gemachtigde gebruik maakt van een elektronische handtekening en evenmin de bepaling aanbrengt die de staatssecretaris of zijn gemachtigde zou verplichten zijn handtekening zelf neer te schrijven op elke individuele akte.

In deze kan worden vastgesteld dat de bestreden beslissing een elektronische handtekening bevat.

Verzoekster maakt niet aannemelijk dat deze handtekening niet overeenstemt met deze van attaché M. L.

Bijgevolg kan wel degelijk worden vastgesteld dat de bestreden beslissing werd genomen en ondertekend door attaché M. L.

Op de bestreden beslissing kan duidelijk de ondertekenaar van de beslissing geïdentificeerd worden, namelijk attaché M. L, wiens naam figureert bij de gescande handgeschreven handtekening. De gescande handgeschreven handtekening bevindt zich onderaan de beslissing, zodat hieruit kan afgeleid worden dat attaché M.L. zich als gemachtigde van de staatssecretaris de inhoud ervan toe-eigent. Verzoekster toont met haar kritiek niet aan dat de bestreden beslissing getroffen werd door een persoon die daartoe niet gemachtigd werd of dat er sprake is van de schending van artikel 2 van de wet van 9 juli 2001 of van een substantiële vormvereiste.

De Raad herhaalt tot slot dat, luidens artikel 39/78 *juncto* 39/69, § 1, tweede lid, 4° van de vreemdelingenwet het verzoekschrift onder meer een uiteenzetting moet bevatten "van de feiten en de middelen". Onder "middel" in de zin van deze bepaling moet worden verstaan: de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing werd geschonden (RvS 4 mei 2004, nr. 130.972; RvS 1 oktober 2004, nr. 135.618; RvS 17 december 2004, nr. 138.590).

In casu voert verzoekster de schending aan van de beginselen van behoorlijk bestuur zonder aan te duiden welk beginsel van behoorlijk bestuur zij, naast machtsoverschrijding, voor het overige geschonden acht. Er ontbreekt bijgevolg een voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel. Dit middelonderdeel is dan ook onontvankelijk.

Het derde middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

4. Korte debatten

Het beroep is onontvankelijk wat het bevel om het grondgebied te verlaten betreft. De verzoekende partij heeft geen gegrond middel dat tot de nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing kan leiden aangevoerd. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op eenendertig augustus tweeduizend vijftien door:

mevr. C. BAMPS,
dhr. M. DENYS,

de eerste voorzitter.
griffier.

De griffier,

De eerste voorzitter,

M. DENYS

C. BAMPS