



Arrest

nr. 116 102 van 19 december 2013
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Turkse nationaliteit te zijn, op 23 september 2013 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 19 augustus 2013 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf 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 onontvankelijk wordt verklaard en van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van dezelfde datum tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 13).

Gezien titel Ibis, 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 13 november 2013, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 6 december 2013.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken S. DE MUYLDER.

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. BAKI, die loco advocaat R. JESPERS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat L. DE WITTE, die loco advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekende partij dient op 26 oktober 2010 een aanvraag in om machtiging tot verblijf 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 (hierna: de Vreemdelingenwet).

1.2. Op 19 augustus 2013 wordt de onder punt 1.1. vermelde aanvraag onontvankelijk verklaard. Dit is de eerste bestreden beslissing.

1.3. Op 23 augustus 2013 wordt aan de verzoekende partij tevens een bevel om het grondgebied te verlaten van 19 augustus 2013 betekend. Dit is de tweede bestreden beslissing.

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een eerste middel gericht tegen de eerste bestreden beslissing voert verzoekende partij de schending aan van de artikelen 9bis, §1 en 62 van de Vreemdelingenwet alsook de schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Verzoekende partij betoogt als volgt:

"De bestreden beslissing werd beweerdelijk genomen door attaché {...}. De akte vermeldt althans de naam van deze attaché.

Dat Artikel 9bis §1 lid 1 van de Vreemdelingenwet bepaalt (eigen onderlijning):

"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."

Het vermeldde artikel kent de bevoegdheid tot het nemen van een beslissing omtrent een aanvraag tot machtiging tot verblijf toe aan de "Minister of diens gemachtigde".

Dat uit niets blijkt of deze attaché wel bevoegd is om zulk een beslissing te nemen.

In hoofddeorde stelt verzoekster dat aan de hand van de loutere vermelding van de naam niet kan worden opgemaakt of de beslissing wel degelijk genomen werd door mevrouw {...}.

Immers er is geen enkele garantie dat deze beslissing daadwerkelijk door de gemachtigde van de minister werd genomen, daar de handtekening gewoonweg ontbreekt.

Dat verzoeker aan de hand van de beslissing die hem werd betekend geen enkele zekerheid heeft inzake de steller van de akte.

Dat hij dan ook aan de hand van de aan hem betekende beslissing geen oordeel kon vellen of hij beroep diende aan te tekenen.

Dat verzoeker betoogt dat de auteur en de ondertekening van de beslissing essentiële onderdelen vormen van de juridische motivering van een bestuurshandeling.

Dat de bevoegdheid van de steller zonder twijfel dient te kunnen worden afgeleid uit een bestuurs-handeling en ook logisch daar de motivering van de bestuurshandeling tot doel heeft de bestuurde te informeren en hem voldoende inzicht te verschaffen of hij de bestuurshandeling zal aanvechten dan wel niet.

Dat een gereede twijfel over die steller dan ook in hoofde van de bestuurde in principe altijd zal leiden tot een schending van de Wet Motivering Bestuurshandelingen.

Bijkomend en niet in het minst dient te worden benadrukt dat de verplichting om beslissingen formeel te motiveren niet hersteld kan worden door een motivering achteraf.

Dat verzoekster meent dat het ontbreken van de handtekening een schending vormt van art. 3 van de Wet Motivering Bestuurshandelingen.

Dat de beslissing derhalve dient te worden nietig verklaard."

2.2. Verzoekende partij meent dat de eerste bestreden beslissing niet toelaat te weten door wie de beslissing werd getroffen en of deze bevoegd is daartoe.

2.3. De in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-handelingen neergelegde 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 ze heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. De artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een "afdoende" wijze. Het begrip "afdoende" impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. Hetzelfde geldt voor de aangevoerde schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet.

De bestreden beslissing moet duidelijk de determinerende motieven aangeven op grond waarvan zij is genomen. In casu geeft de eerste bestreden beslissing duidelijk de motieven en de juridische grond aan op basis waarvan zij is genomen.

Verzoekende partij maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering haar niet in staat stelt te begrijpen op welke juridische en feitelijke gegevens de eerste bestreden beslissing is gegrond, derwijze dat hierdoor niet zou zijn voldaan aan het doel van artikel 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 en artikel 62 van de Vreemdelingenwet.

2.4. Artikel 1, 2° van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

(...) 2° de Minister: de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen”.

Artikel 1, 1° van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit) luidt als volgt:

“Voor de toepassing van dit koninklijk besluit wordt verstaan onder:

1° de Minister: de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen tot zijn bevoegdheid heeft;”.

Bij artikel 2 van het koninklijk besluit van 5 december 2011 werd mevrouw M. De Block benoemd tot staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de minister van Justitie.

Artikel 15 van het koninklijk besluit van 8 januari 2012 tot vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden luidt als volgt:

“De Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de Minister van Justitie, is bevoegd voor wat betreft de voordij over :

1° de Dienst Vreemdelingenzaken;

2° het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen;

3° de Raad voor vreemdelingenbetwistingen;”

De bevoegdheden van een staatssecretaris zijn bepaald in artikel 104, derde lid van de Grondwet en in het koninklijk besluit van 24 maart 1972 betreffende de Staatssecretarissen (hierna: het koninklijk besluit van 24 maart 1972).

Artikel 104 van de Grondwet luidt als volgt:

“De koning benoemt en ontslaat de federale staatssecretarissen.

Zij zijn lid van de federale regering. Zij maken geen deel uit van de Ministerraad. Zij worden toegevoegd aan een minister.

De koning bepaalt hun bevoegdheid en de perken waarbinnen zij het recht van medeondertekening kunnen krijgen.

De grondwettelijke bepalingen betreffende de ministers zijn op de federale staatssecretarissen mede van toepassing, met uitzondering van de artikelen 90, tweede lid, 93 en 99.”

Het koninklijk besluit van 24 maart 1972 bepaalt onder meer het volgende:

“Artikel 1. Onder voorbehoud van het bepaalde in de artikelen 2, 3 en 4, heeft de Staatssecretaris, in de aangelegenheden die hem zijn toegewezen, alle bevoegdheden van een Minister.

Art. 2. Benevens de medeondertekening van de Staatssecretaris is die van de Minister waaraan hij is toegevoegd vereist voor:

1° Koninklijke besluiten waarbij een ontwerp van wet bij de Wetgevende Kamers of een ontwerp van decreet bij de Cultuurraad wordt ingediend;

2° de bekrachtiging en afkondiging van wetten en van decreten;

3° reglementaire Koninklijke besluiten;

4° Koninklijke besluiten houdende oprichting van een betrekking van de rangen 15 tot 17 (...) of houdende benoeming in een zodanige betrekking.

4° het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers.”

Art. 3. Verordenende bevoegdheid wordt door de Staatssecretaris niet uitgeoefend dan met instemming van de Minister aan wie hij is toegevoegd.

Art. 4. De bevoegdheid van de Staatssecretaris sluit die van de Minister aan wie hij is toegevoegd niet uit. Deze kan steeds een zaak aan zich trekken of de beslissing afhankelijk maken van zijn instemming.”

Uit de samenlezing van artikel 104, derde lid van de Grondwet en de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 maart 1972 volgt dat een staatssecretaris dezelfde bevoegdheden heeft als een minister (cf. J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, “Inleiding tot het publiekrecht, Deel 2, Overzicht Publiekrecht”, Brugge, Die Keure, 2007, p. 815; M. JOASSART, “Les secrétaires d’état fédéraux et régionaux”, Rev.b.dr.const. 2001/2, 177-196), onder voorbehoud van bepaalde welomschreven uitzonderingen. Deze uitzonderingen zijn niet van toepassing in het kader van het nemen van individuele beslissingen op basis van de bepalingen van de vreemdelingenwet.

Bij het bovenvermeld koninklijk besluit van 8 januari 2012 werden de bevoegdheden omschreven van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. Zij heeft de voogdij over onder meer de Dienst Vreemdelingenzaken. Het kan niet betwist worden dat deze dienst belast is met de materie betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Het blijkt alleszins uit het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Derhalve is de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, ook bevoegd voor wat betreft de voormelde materie. Er dient immers als principe gehanteerd te worden dat een staatssecretaris net als een minister bevoegd is voor de materies die ressorteren onder de diensten waarover hij of zij het gezag heeft.

Er wordt tevens gewezen op artikel 2 van de wet van 8 juli 1992 betreffende de uitoefening van de bij wet toegekende bevoegdheden aan Ministeriële comités en aan Ministers dat als volgt luidt:

“De Ministers aan wie bevoegdheden zijn toegekend door een wet of door een koninklijk besluit waarvan de wijziging bij wet moet geschieden, zijn, niettegenstaande de bewoordingen van deze wetten en besluiten, de Ministers die overeenkomstig het koninklijk besluit houdende benoeming van de Regeringsleden, eventueel gepreciseerd bij of aangevuld met andere koninklijke besluiten, bevoegd zijn voor de desbetreffende aangelegenheden.”

Bijgevolg kan dus worden aangenomen dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding bevoegd is voor de materie betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zoals vermeld in artikel 1, 2° van de Vreemdelingenwet en artikel 1, 1° van het Vreemdelingenbesluit en in dit verband op een evenwaardige wijze als een minister individuele beslissingen kan treffen. Zij kan eveneens op een evenwaardige wijze als een minister deze bevoegdheid delegeren aan de gemachtigde ambtenaar, voor zover de vreemdelingenwet dit toelaat.

2.5. In casu werd de eerste bestreden beslissing getroffen door de gemachtigde van de minister c.q. de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, meer bepaald door attaché M. L. Dit vindt zijn grondslag in artikel 9bis, §1 van de Vreemdelingenwet juncto artikel 6, § 1 van het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de minister c.q. de staatssecretaris die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, die aan personeelsleden van de Dienst Vreemdelingenzaken die minimaal een functie van attaché uitoefenen of tot de A1-klasse behoren, delegatie van bevoegdheid verlenen voor de toepassing van onder meer artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

Uit de eerste bestreden beslissing blijkt duidelijk dat deze werd genomen voor de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. Vervolgens blijkt uit het voorgaande dat personeelsleden die behoren tot de A1-klasse wel degelijk de bevoegdheid gedelegeerd hebben gekregen om beslissingen te nemen in toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet. De Raad

stelt ook vast dat het gegeven dat M. L. werkt bij de Dienst Vreemdelingen zaken en de rang en hoedanigheid van attaché (A1-klasse) heeft, niet betwist wordt door de verzoekende partij.

Er blijkt derhalve concluderend niet dat de eerste bestreden beslissing zou zijn genomen door een onbevoegde ambtenaar of met miskennis van artikel 1 van de Vreemdelingenwet, artikel 1 van het Vreemdelingenbesluit of artikel 15 van het koninklijk besluit van 8 januari 2012.

2.6. Verzoekende partij meent evenwel dat het ontbreken van een manuele handtekening niet toelaat na te gaan of M. L. wel degelijk de beslissing heeft genomen.

2.7. Er dient op te worden gewezen dat geen enkele wettelijke bepaling in het algemeen voorschrijft 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 bemoeiing 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 authentificeert hij deze: hiermee toont hij aan dat hij degene is die de beslissing getroffen heeft. 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.

In casu wordt echter niet betwist dat de eerste bestreden beslissing geen manueel aangebrachte handtekening bevat. Noch de door de verzoekende partij aangehaalde bepalingen noch enige andere bepaling van de Vreemdelingenwet of enige uitvoeringsbepaling daarvan bepalen echter 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).

De verwerende partij heeft bij de nota een stuk gevoegd waaruit blijkt dat aan de elektronische handtekening bepaalde waarborgen gekoppeld zijn die als doel hebben uit te sluiten dat iemand anders dan degene aan wie de elektronische handtekening is toegekend, gebruik zou kunnen maken van deze handtekening.

De Raad wijst tevens op het arrest van de Raad van State nr. 207.655 van 24 september 2010 dat besluit:

“(…) Overwegende dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest terecht stelt dat ingevolge het bepaalde in artikel 4, § 5, van de Wet elektronische handtekening geen rechtsgeldigheid aan een elektronische handtekening kan worden onzegd, louter op grond van het feit dat zij in elektronische vorm is gesteld of niet is gebaseerd op een gekwalificeerd certificaat of niet is gebaseerd op een door een geaccrediteerd certificatieinstantie afgeleverd certificaat of niet met een veilig middel is aangemaakt; dat de algemene stelling van de verzoekende partij dat het niet om een elektronische handtekening zou gaan omdat niet aan de voorwaarden van een geavanceerde elektronische handtekening voldaan zou zijn, dus onjuist is; dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vervolgens in het bestreden arrest de bewijswaarde van de gescande handtekening van attaché K.V. (...) beoordeelt en besluit dat de uiteenzetting van de verwerende partij, “die erop neerkomt dat het te dezen een elektronische handtekening betreft, waaraan bepaalde waarborgen gekoppeld zijn die net beogen uit te sluiten wat verzoeker opwerpt, namelijk dat een derde toegang zou gehad hebben tot de handtekening van de ambtenaar in kwestie, (...) niet kennelijk onredelijk (is)”; dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verder besluit dat de loutere bewering van de verzoekende partijen als zou een derde de handtekening “erop geplakt” hebben, bijgevolg niet opgaat en dat “de bestreden beslissing werd genomen en ondertekend door attaché K.V.”; (...)”

2.8. Bijgevolg doet de omstandigheid dat de handtekening van attaché M.L. een gescande handgeschreven handtekening betreft geen afbreuk aan de rechtsgeldigheid van de beslissing. De verzoeken-

de partij toont niet aan dat de bestreden beslissing getroffen werd door een persoon die daartoe niet gemachtigd werd of de schending vormt van een substantiële vormvereiste. Het eerste middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

2.9. In een tweede middel, gericht tegen het bevel om het grondgebied te verlaten, voert verzoekende partij de schending aan van de materiële motiveringsplicht.

2.10. Verzoekende partij betoogt als volgt:

"Het bevel om het grondgebied te verlaten begint als volgt:

"In uitvoering van de beslissing van {...}, attaché, gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie (...)"

Het is totaal onduidelijk welke beslissing er precies uitgevoerd wordt. Er wordt geen datum van de beslissing opgegeven, noch wordt de beslissing verder benoemd.

Het bevel is net zoals de beslissing niet ondertekend.

De materiële motiveringsplicht is geschonden."

2.11. Bij de beoordeling van de materiële motivering behoort het niet tot de bevoegdheid van de Raad zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd na te gaan of deze overheid bij de beoordeling 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.

2.12. Waar verzoekende partij betoogt niet te begrijpen welke beslissing precies wordt uitgevoerd, kan zij niet gevolgd worden. Immers wordt op het bestreden bevel uitdrukkelijk aangegeven dat het bevel wordt gegeven in uitvoering van de beslissing van attaché M.L., m.a.w. dit is de thans bestreden beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten van 19 augustus 2013. Waar verzoekende partij er nogmaals op wijst dat deze beslissing niet ondertekend werd, dient gesteld dat ook deze beslissing een elektronische handtekening draagt zodat de Raad voor het overige verwijst naar zijn bespreking van het eerste middel. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negentien december tweeduizend dertien door:

mevr. S. DE MUYLDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. T. LEYSEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

S. DE MUYLDER