



Arrest

nr. 117 802 van 29 januari 2014
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 IIDE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 13 augustus 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 en voor Maatschappelijke Integratie van 22 juni 2012 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op grond 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 is verklaard. De bestreden beslissing werd aan verzoeker ter kennis gebracht op 16 juli 2012.

Gezien titel I bis, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 20 december 2013, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 16 januari 2014.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. CHATCHATRIAN, die *loco* advocaat V. VEREECKE verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRMAN, die *loco* advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 24 november 2009 diende verzoeker een aanvraag om machtiging tot verblijf in op basis 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 verkort de vreemdelingenwet).

Op 22 juni 2012 verklaarde verweerder deze aanvraag onontvankelijk.

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

“Onder verwijzing naar de aanvraag om machtiging tot verblijf die op datum van 24.11.2009 werd ingediend door :

[...]

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.

Reden(en):

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.

Ter ondersteuning van haar aanvraag om machtiging tot verblijf, beroept betrokkene zich op de instructie van 19 juli 2009 betreffende de toepassing van artikel 9.3 en art 9bis van de wet van 15.12.1980. We merken echter op dat deze vernietigd werd door de Raad van State (arrest 198.769 van 09.12.2009 en arrest 215.571 van 05.10.2011). Bijgevolg zijn de criteria van deze instructie niet meer van toepassing.

De elementen van integratie, met name dat zij sinds augustus 2003 in België zou verblijven, Nederlands heeft geleerd en vlot Frans zou spreken, sociale en familiale banden heeft, een woning huurt, werkbereid is, een arbeidsovereenkomst en verschillende attesten voorlegt, behoren tot de gegrondheid en worden in deze fase niet behandeld. De elementen met betrekking tot de integratie kunnen het voorwerp uitmaken van een eventueel onderzoek conform art. 9.2 van de wet van 15.12.1980.

Wat betreft het aangehaalde argument dat betrokkene van algemeen goed gedrag is en geen negatieve contacten met het gerecht heeft gehad, 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.”

2. Onderzoek van het beroep

Verzoeker voert in zijn eerste middel de schending aan van de artikelen 9bis en 62 van de vreemdelingenwet, van de instructie van 19 juli 2009 betreffende de toepassing van artikel 9,3 en artikel 9bis van de vreemdelingenwet (hierna verkort de instructie), van de artikelen 2 en 3 van de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het vertrouwensbeginsel, van het rechtszekerheidsbeginsel, van het verbod op discriminatie en van het gelijkheidsbeginsel.

Hij licht zijn eerste middel toe als volgt:

“Schending van het aangevoerde middel doordat de bestreden beslissing weigert toepassing te maken van de ingeroepen criteria vermeld in de instructie van 19 juli 2012, in strijd met haar jarenlange beleidslijn, zonder te motiveren waarom de staatsecretaris afwijkt van deze jarenlange beleidslijn in hoofde van verzoeker.

De bestreden beslissing stelt dat de aanvraag zich beroep op criteria 2.8.B van de Instructie van 19 juli 2009 en voert aan in de beslissing dat de instructie van 19 juli 2009 werd vernietigd door de Raad van State (RvS nr. 198.769 van 9 december 2009) en bijgevolg dat de aldaar vermelde criteria niet van toepassing zijn. De bestreden beslissing vermeld uitdrukkelijk in de aanhef van haar beslissing dat zij geen toepassing wenst te maken van de criteria vermeld in de instructie van 19 juli 2009:

“Ter ondersteuning van haar aanvraag om machtiging tot verblijf, beroept betrokkene zich op de instructie van 19 juli 2009 betreffende de toepassing van artikel 9.3 en art. 9bis van de wet van 15.12.1980. We merken echter op dat deze vernietigd werd door de Raad van State (arrest 198.769 van 09.12.2009 en arrest 215.571 van 05.10.2011). Bijgevolg zijn de criteria van deze instructie niet meer van toepassing”. Verzoeker diende op 17 november 2009 een aanvraag in, waarbij gevraagd werd

toepassing te maken ten zijnen gunste van criterium 2.8B van de Instructie van 19 juli 2009. Deze instructie werd inderdaad vernietigd door de Raad van State.

Dit neemt niet weg dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratiebeleid een algemeen en publiekelijk engagement opnam om de criteria op grond van zijn discretionaire bevoegdheid toch te blijven toepassen. Dit werd trouwens ook in talrijke beslissingen van verwerende partij formeel bevestigd (zie bijv. stuk 13):

"Betrokkene haalt aan dat hij geregulariseerd wil worden op basis van de instructie van 19 juli 2009 betreffende de toepassing van art. 9bis van de vreemdelingenwet. Zoals algemeen bekend, werden deze instructies door de Raad van State vernietigd op 11 december 2009. Zoals eveneens algemeen bekend, heeft de Staatssecretaris voor Asiel en Migratiebeleid, de heer Melchior Wathelet, zich geëngageerd om binnen zijn discretionaire bevoegdheid de criteria voor regularisatie zoals beschreven in eerder vernoemde instructie, te blijven toepassen (...) (eigen onderlijning)

Verzoeker erkende toch deze vernietiging, doch wenste in het kader van de geldende beleidslijn alsnog te genieten van de criteria (stuk 6). Hoewel de instructie van 19 juli 2010 werd vernietigd door de Raad van State, verzet niets er zich tegen dat de administratieve overheid vrijwillig toepassing van de vernietigde instructie. In voorkomend geval dient de beslissing dan ook de bepalingen van de instructie, waarvan zij zelf verklaart deze toe te passen, na te leven (zie onder meer RvV nr. 47.775 van 3 september 2010). Dit publiekelijk engagement werd jarenlang ook in duizenden beslissingen UITDRUKKELIJK vermeld/bevestigd als algemene beleidslijn, zonder enige nuance.

Verzoeker diende onredelijk lang te wachten op een beslissing, en dit bij nader inzien louter omwille van een administratieve slordigheid van verwerende partij, waarbij zij blijkbaar het volledige dossier van verzoeker was verloren gegaan. Het is werkelijk onredelijk dat verzoeker door de slordigheid van de administratie, geen beslissing krijgt terloops de periode dat elke andere aanvraag wordt beoordeeld in het licht van de instructie van 19 juli 2012, en op het ogenblik dat verwerende partij eindelijk haar beslissing neemt (nadat het dossier haar opnieuw werd bezorgd), gewoon meedeelt dat de instructie van 19 juli 2009 niet wordt toegepast voor betrokkene (zonder enige verantwoording van deze beleidswijziging). Meer nog. Verzoeker kon er redelijkerwijs op vertrouwen dat huidige aanvraag effectief zou onderzocht worden in het licht van de instructie van 9 december 2009. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het rechtszekerheids -en vertrouwensbeginsel, stellen dat de burger moet kunnen vertrouwen op wat door hem niet anders kan worden opgevat als een vaste gedrags -of beleidsregel van de overheid. Een door de overheid opgewekte gerechtvaardigde verwachting moet daarom in de regel worden gehonoreerd (zie in fiscale aangelegenheden: Cass. 3 juni 2002, FJF 2003/1; Cass. 11 juni 2004, FJF nr. 2004/241; Rb. Antwerpen 8 april 2002, Fisc. Koer. 2002, 297; Rb. Brussel 6 september 2002, TFR 2003, 240; Antwerpen 13 december 2002, Fisc.Koer. 2003, 246; Bergen 5 december 2003, FJF 2004/121; SCORIELS, "Le principe de confiance légitime en matière fiscale et la jurisprudence de la Cour de Cassation", J.T. 2003, 301-310; HENDRICKX, C., *Inkomstenbelasting 2002-2004*, in *Fiscale Rechtspraakoverzichten*, Larcier, Brussel, 29)

Een beleidslijn, gemaakte afspraak of rechtmatige verwachting kan alleen voor de toekomst worden gewijzigd (cf. Antwerpen 24 december 1996, FJF 1997, 31; Antwerpen 21 november 2000, FJF 2001, 74; Rb. Brussel 12 oktober 2001, FJF 2002, 61 ; Rb. Antwerpen 24 juni 2005, Fisc. Nr. 1001/12; Brussel 22 september 2005, Fisc. Nr. 1011/12; Rb. Namen 19 april 2006, Fisc. 1032; M. DE JONCKHEERE, M. MAUS en M. DELANOTE, *Fiscale procedure*, die Keure, Brugge, 2007, 14).

De administratie kan nooit retroactief terugkomen op een regeling die vroeger werd aanvaard, zelfs niet indien de aanvaarding enkel stilzwijgend was (Luik 4 november 1998, Fisc.Koer 1999, 234; zie ook Antwerpen 24 december 2002, Fisc.Koer 2003, 325, noot M. DERYCKE, Rb. Hasselt 27 november 2002, Fisc.Koer 2003, 325; Antwerpen 17 februari 2004, Fisc. Koer 2004, 427; Rb. Brussel 12 maart 2004, Fisc.Koer. 2004, 397, noot W. DEFOOR; A. SAYDE, "La force contraignante des accords conclus avec l'administration fiscale", C & FP 2004, 177-187). Zelfs wanneer geen expliciete toezeggingen werden gedaan, kan niet met terugwerkende kracht worden teruggekomen op een beleidslijn die de facto steeds werden uitgevoerd (Antwerpen 15 januari 1996, Fisc.Koer. 1996, 182, noot VAN DEN EECKHAUT, R.; in dezelfde zin: Bergen 17 mei 2002, FJF 2002/241).

Sommige rechtspraak gaat nog een stap verder: zelfs wanneer een formeel engagement geen steun vindt in de wet, blijft de administratie gebonden door een belofte uit het verleden. Zelfs indien de toezegging afgeleid wordt uit een vaste gedragslijn, kan het nooit met terugwerkende kracht worden opgezegd. Wanneer in een dergelijk geval het legaliteitsbeginsel in conflict komt met het beginsel van rechtszekerheid, dient voorrang gegeven te worden aan de rechtszekerheid (Antwerpen 1 april 1997, Fisc. Koer. 1997,313).

Door na het vernietigingsarrest talrijke keren te kennen te geven, wel toepassing te zullen maken van de instructie, heeft verwerende partij een gerechtvaardigde verwachting doen ontstaan bij de

rechtzoekende, zodat de wijziging van deze gedragslijn (voor een reeds ingediend aanvraag), een schending uitmaakt van het vertrouwensbeginsel en het beginsel van rechtszekerheid.

Minstens diende verwerende partij in haar beslissing te verantwoorden waarom zij heeft beslist om in het kader van haar discretionaire bevoegdheid, geen toepassing te maken van de instructie ten gunste van verzoeker, terwijl zij jarenlang zonder uitzondering, voor andere mensen in dezelfde situatie, wel toepassing maakte van de criteria vermeld in de vernietigde instructie."

Aangaande de aangevoerde schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 62 van de vreemdelingenwet merkt de Raad op dat deze neergelegde uitdrukkelijke motiveringsplicht tot doel heeft 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.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing duidelijk de determinerende motieven aangeeft op basis waarvan deze is genomen. In de motivering van de bestreden beslissing wordt duidelijk de juridische basis weergegeven waarop de beslissing is gestoeld, met name artikel 9bis van de vreemdelingenwet. Vervolgens stelt verweerder in eerste instantie dat de door verzoeker aangehaalde elementen geen buitengewone omstandigheden vormen die toelaten te besluiten dat hij zijn 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. Vervolgens wijst verweerder erop dat de instructie van 19 juli 2009 waarvan verzoeker de toepassing heeft gevraagd, vernietigd werd door de Raad van State, zodat de criteria van de instructie niet meer kunnen worden toegepast. Verweerder licht tevens toe waarom de door verzoeker aangebrachte gegevens niet weerhouden worden als buitengewone omstandigheden. Zo wordt onder meer ingegaan op de elementen die wijzen op de integratie van verzoeker, met verwijzing naar zijn lang verblijf in België, het feit dat hij Nederlands heeft geleerd en vlot Frans zou spreken, sociale en familiale banden heeft, een woning huurt, werkbereid is en een arbeidsovereenkomst en attesten kan voorleggen. Verweerder wijst erop dat deze elementen het voorwerp kunnen uitmaken van een onderzoek ten gronde. Er wordt ook ingegaan op het argument van verzoeker aangaande zijn algemeen goed gedrag en het feit dat hij geen negatieve contacten heeft gehad met het gerecht. Verzoeker maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering hem niet in staat stelt te begrijpen op welke juridische en feitelijke gegevens de door hem bestreden beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou zijn voldaan aan het hiervoor uiteengezette doel van de formele motiveringsplicht.

Waar verzoeker aanvoert dat de verweerder in de bestreden beslissing weigert toepassing te maken van de ingeroepen criteria van de instructie van 19 juli 2012 en dit zonder te motiveren waarom hij afwijkt van deze beleidslijn, meent de Raad dat verweerder wel degelijk uitlegt waarom hij de criteria van de instructie niet toepast, met name omdat deze werd vernietigd door de Raad van State in zijn arresten RvS 9 december 2009, nrs. 198.769 en 215.571.

Een schending van de artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991, noch van artikel 62 van de vreemdelingenwet wordt aangenomen.

Onderzoek naar het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel, het discriminatieverbod en het gelijkheidsbeginsel vergen *in casu* een onderzoek van artikel 9bis van de vreemdelingenwet.

Artikel 9bis van de vreemdelingenwet bepaalt het volgende:

"§ 1. 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.

De voorwaarde dat de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument is niet van toepassing op : (...)

§ 2. Onverminderd de andere elementen van de aanvraag, kunnen niet aanvaard worden als buitengewone omstandigheden en worden onontvankelijk verklaard :

1° elementen die reeds aangehaald werden ter ondersteuning van een asielaanvraag in de zin van de artikelen 50, 50bis, 50ter en 51 en die verworpen werden door de asiendiensten, met uitzondering van elementen die verworpen werden omdat ze vreemd zijn aan de criteria van de Conventie van Genève, zoals bepaald in artikel 48/3, en aan de criteria voorzien in artikel 48/4 met betrekking tot de subsidiaire bescherming of omdat de beoordeling ervan niet behoort tot de bevoegdheid van die instanties;

2° elementen die in de loop van de procedure ter behandeling van de asielaanvraag in de zin van artikel 50, 50bis, 50ter en 51 hadden moeten worden ingeroepen, aangezien zij reeds bestonden en gekend waren voor het einde van deze procedure;

3° elementen die reeds ingeroepen werden bij een vorige aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf in het Rijk;

4° elementen die ingeroepen werden in het kader van een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter."

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 9bis 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 9bis 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.

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 9bis 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 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.

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.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat verzoeker in zijn aanvragen om machtiging tot verblijf wat betreft de buitengewone omstandigheden enkel heeft aangevoerd dat hij sedert december 2003 in België verblijft, dat hij zijn leven hier heeft georganiseerd en zich goed heeft geïntegreerd zodat het niet redelijk verantwoord voorkomt dat hij in Marokko een lange procedure zou moeten afwachten. Hij verwijst tevens naar de criteria van de richtlijn, naar zijn sociale banden via schoolattesten en verklaringen, zijn kennis van twee landstalen en zijn bereidheid om te werken en meent hieruit te kunnen afleiden dat hij zich in buitengewone omstandigheden bevindt.

Verweerder stelt terecht dat het feit dat de elementen van integratie het voorwerp kunnen uitmaken van een eventueel onderzoek conform artikel 9,2 van de vreemdelingenwet en dat de aangehaalde elementen: lang verblijf in België, kennis van het Nederlands, vlotte kennis van het Frans, sociale en familiale banden, huur van een woning, werkbereidheid, een arbeidsovereenkomst de aangehaalde elementen zijn die geen buitengewone omstandigheid vormen waarom de aanvraag om machtiging tot verblijf niet via de gewone procedure kan worden ingediend.

Wat betreft de andere in het verzoekschrift aangehaalde buitengewone omstandigheid, met name de criteria van de instructie, stelt verzoeker in zijn eerste onderdeel van het enig middel dat deze inderdaad

werd vernietigd door de Raad van State, maar dat de staatssecretaris voor Asiel en Migratiebeleid een algemeen en publiekelijk engagement opnam om de criteria op grond van zijn discretionaire bevoegdheid toch te blijven toepassen. Hij wijst erop dat de vernietiging zich er niet tegen verzet dat de overheid vrijwillig toepassing maakt van de instructie. Daar hij zelf verklaarde deze te zullen blijven toepassen, is verweerder er bijgevolg ook volgens verzoeker toe gehouden dat te doen.

De Raad wijst erop dat de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid op 19 juli 2009 instructies heeft opgesteld waarin criteria worden opgesomd voor het gegrond verklaren van de aanvraag en de toekenning van een verblijfsmachtiging. Deze instructie van 19 juli 2009 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”*. Hieruit volgt duidelijk dat er eerst een uitspraak dient te worden gedaan over de ontvankelijkheidsvoorwaarden, zijnde de ingeroepen buitengewone omstandigheden.

Uit hetgeen voorafgaat, volgt dat *in casu* het betoog van verzoeker inzake de schending van de door haar aangehaalde bepalingen in het middel dat een toepassing van de voorwaarden van de instructie van 19 juli 2009 vooropstelt, niet dienstig is.

Daargelaten de vraag of er al een administratieve praktijk bestond waardoor verzoeker er mocht van uitgaan dat indien zijn aanvraag voldeed aan de vooropgestelde criteria dit automatisch inhield dat zijn aanvraag ontvankelijk zou worden verklaard, dan nog zou deze praktijk *contra legem* geweest zijn. Het vertrouwensbeginsel brengt niet mee dat vertrouwen dat zou zijn gewekt door een administratieve praktijk, zou moeten leiden tot het handhaven van een onwettige situatie (RvS 4 maart 2002, nr. 104.270). Van een bestuur kan niet worden verwacht dat het zijn recht om de uit kracht van de wet toekomende bevoegdheden te gebruiken, heeft verwerkt door gedurende een zekere tijd niet de hand aan de wet te houden. Bijgevolg kan de Raad verzoeker niet volgen waar deze meent dat omwille van het publiekelijke engagement dat in het verleden werd gedaan, of een beleidslijn die in het verleden werd aangehouden, hij er nu na de vernietiging *ex tunc en erga omnes*, nog altijd redelijkerwijs kan op vertrouwen dat zijn aanvraag effectief zou onderzocht worden in toepassing van deze niet langer bestaande instructie.

De Raad volgt bijgevolg evenmin waar verzoeker aanvoert dat volgens bepaalde rechtspraak of rechtsleer in geval van conflict tussen het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel dit laatste zou moeten primeren.

Een schending van artikel 9*bis* van de vreemdelingenwet, van het vertrouwensbeginsel of van het rechtszekerheidsbeginsel wordt niet aangenomen.

Verzoeker lijkt te alluderen op een schending van het gelijkheidsbeginsel door te stellen dat verweerder nalaat te verantwoorden waarom hij in het kader van zijn discretionaire bevoegdheid voor verzoeker weigert de instructie toe te passen, terwijl hij dat jarenlang voor anderen in dezelfde situatie wel heeft gedaan. De Raad herhaalt dat voor het niet toepassen van de instructie wel degelijk een verantwoording wordt gegeven, met name dat deze is vernietigd door de Raad van State. Waar verweerder in het verleden wel de criteria vervat in de vernietigde instructie heeft toegepast, kan worden verwezen naar wat *supra* werd gezegd, met name dat van verweerder niet kan verwacht worden dat hij *contra legem* een bepaalde in het verleden begane onwettige praktijk blijft handhaven.

Een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt niet aangenomen.

Het eerste middel is ongegrond.

In zijn tweede middel voert verzoeker opnieuw de schending aan van de artikelen 9*bis* en 62 van de vreemdelingenwet, van de instructie van 19 juli 2009, van de artikelen 2 en 3 van de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het vertrouwensbeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel.

Hij licht zijn tweede middel toe als volgt:

"Schending van de aangevoerde bepalingen omdat in de bestreden beslissing geen rekening wordt gehouden met de elementen aangevoerd in de verschillende aanvragen betreffende de integratie en verankering.

De bestreden beslissing stelt:

"De elementen van integratie, met name dat zij sinds augustus 2003 in België zou verblijven, Nederlands heeft geleerd en vlot Frans zou spreken, sociale en familiale banden heeft een woning huurt, werkbereid is, een arbeidsovereenkomst en verschillende attesten voorlegt, behoren tot de gegrondheid en worden in deze fase niet behandeld. De elementen met betrekking tot de integratie kunnen het voorwerp uitmaken van een eventueel onderzoek conform art. 9.2 van de wet van 15.12.1960".

Er wordt in de aanhef enkel verwijzen naar de aanvraag ingediend op 24 november, niet naar de tussentijdse aanvullingen (zie stukkenbundel).

De bestreden beslissing somt de elementen op van integratie zoals aangevoerd om te besluiten dat hiermee geen rekening werd gehouden bij het beoordelen of er buitengewone omstandigheden bestaan.

Artikel 9bis Vw. stelt nochtans: [...]

Artikel 9bis Vw. bevat geen omschrijving van wat dient verstaan te worden onder het begrip "buitengewone omstandigheden".

Artikel 9bis §2 Vw. geeft echter wel een (limitatieve) opsomming van wat NIET in aanmerking wordt genomen als buitengewone omstandigheid. In deze opsomming wordt nergens vermeld dat de beweerde "elementen van integratie" zoals verwerende partij deze noemt, niet in aanmerking mogen worden genomen. Het valt trouwens niet in te zien waarom elementen van integratie, in het bijzonder sociale en familiale contacten, een tewerkstelling of langdurig verblijf sinds 2003, in bepaalde gevallen géén buitengewone omstandigheden zouden kunnen uitmaken. Het is aan verwerende partij om in elk individueel geval een appreciatie te maken van de aangevoerde elementen en te beoordelen of dit buitengewone omstandigheden uitmaken. Door de elementen niet in aanmerking te nemen, heeft verwerende partij ook helemaal niet onderzocht of de aangevoerde elementen al dan niet buitengewone omstandigheden uitmaken. Trouwens, de motivering dat elementen van integratie nooit een buitengewone omstandigheid kunnen uitmaken, is tevens in strijd met de instructie van 6 december 2006 betreffende de toepassing van artikel 9, derde lid van de wet van 15 december 1980 waarbij het begrip prangende humanitaire situatie wordt gedefinieerd:

"Het betreft hier een aantal situaties waarbij de wetgever niet uitdrukkelijk voorzien heeft in een verblijfsrecht doch waarbij de toekenning van een verblijfsstatus zich in een individueel geval toch opdringt. Een limitatieve opsomming van deze situaties is niet mogelijk.

Als basisprincipe kan gesteld worden dat er sprake is van een prangende humanitaire redenen indien een weigering om de aanvrager tot een verblijf te machtigen strijdig zou zijn met de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden of de vaste rechtspraak van de Raad van State". (eigen onderlijning)

Ook kan verwezen worden naar artikel 2.1.2M2 van de Omzendbrief van 15 december 1998 over de toepassing van artikel 9, derde lid (B.S. 19 december 1998) aangehaald dat stelt:

"Een aanvrager in aanmerking voor regularisatie, (...) indien hij goed geïntegreerd is. Hierbij wordt o.m. rekening gehouden met taakennis, tewerkstelling en integratie in het maatschappelijk leven. In het geval van families met schoolgaande kinderen, wordt deze integratie vermoed, dit wil zeggen dat de regularisatie wordt toegekend, tenzij er ernstige tegenindicaties zijn".

De administratie had kunnen oordelen dat de integratie elementen en de lokale duurzame verankering in hoofde van verzoeker zoals aangevoerd en gestaafd in de aanvraag, in dit concreet geval geen buitengewone omstandigheid uitmaakten, mits de nodig motivering, doch kan niet zondermeer op algemene en stereotype wijze stellen dat integratie niet in aanmerking komt.

Door zonder enige appreciatie, uitdrukkelijk te weigeren deze elementen te onderzoeken/in aanmerking te nemen, schendt de bestreden beslissing het aangevoerde middel."

Verzoeker meent dat de in zijn tweede middel aangevoerde bepalingen zijn geschonden omdat in de bestreden beslissing geen rekening zou zijn gehouden met de elementen die zijn aangevoerd in de tussentijdse aanvullingen.

Zoals *supra* aangegeven heeft verzoeker in zijn aanvraag als de buitengewone omstandigheden aangevoerd dat hij sedert december 2003 in België verblijft, dat hij zijn leven hier heeft georganiseerd en zich goed heeft geïntegreerd zodat het niet redelijk verantwoord voorkomt dat hij in Marokko een lange procedure zou moeten afwachten. Hij verwees tevens naar de criteria van de richtlijn, naar zijn sociale banden via schoolattesten en verklaringen, zijn kennis van twee landstalen en zijn bereidheid om te werken en meent hieruit te kunnen afleiden dat hij zich in buitengewone omstandigheden bevindt. Op deze elementen is verweerder zoals eerder reeds gesteld in elk geval ingegaan in de bestreden

beslissing. Uit het administratief dossier blijkt dat de aanvullingen betrekking hadden op een destijds recente arbeidsovereenkomst overgemaakt per e-mail in 2010, een kopie van het paspoort en opnieuw een arbeidsovereenkomst overgemaakt per e-mail in 2011. Verweerder vermeldt in de bestreden beslissing eveneens dat een arbeidsovereenkomst een element van integratie is dat tot de beoordeling van de gegrondheid van diens aanvraag behoort. De identiteit staat evenmin ter discussie. Waar verzoeker van oordeel is dat verweerder niet meer doet dan enkel alle elementen opsommen en stellen dat hiermee geen rekening wordt gehouden voor de beoordeling of er buitengewone omstandigheden zijn, gaat hij voorbij aan de eerste paragraaf van de bestreden beslissing onder “reden(en)” waar verweerder duidelijk zegt dat de aangehaalde elementen geen buitengewone omstandigheid vormen waardoor verzoeker zijn aanvraag niet kan indienen via de gewone procedure. De Raad meent dan ook dat er wel een individuele appreciatie is gebeurd van de aangevoerde elementen en niet dienstig kan voorgehouden worden dat dit “helemaal niet onderzocht zou zijn”.

Er dient te worden herhaald dat een machtiging om langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven in principe moet worden aangevraagd bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor de verblijfplaats van de vreemdeling of zijn plaats van oponthoud in het buitenland. Op dit principe bestaan drie uitzonderingen: de in een internationaal verdrag, een wet of een koninklijk besluit bepaalde afwijkingen (artikel 9, tweede lid), wanneer er buitengewone omstandigheden zijn en de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt kan de machtiging tot verblijf worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar de vreemdeling verblijft (artikel 9bis) en de in België verblijvende vreemdeling die beschikt over een identiteitsdocument en lijdt aan een ziekte kan onder welbepaalde voorwaarden een machtiging tot verblijf aanvragen bij de minister of zijn gemachtigde (artikel 9ter). *In casu* is enkel de tweede uitzondering aan de orde en meer bepaald het begrip “buitengewone omstandigheden”. Vooraf en als algemeen principe dient gesteld dat de mogelijkheid om in België een verblijfsmachtiging aan te vragen als uitzonderingsbepaling restrictief moet worden geïnterpreteerd.

Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State, strekten de “buitengewone omstandigheden” in het oude artikel 9, derde lid van de vreemdelingenwet, er niet toe te verantwoorden waarom de machtiging voor een verblijf van meer dan drie maanden wordt verleend, maar strekten deze er toe te verantwoorden waarom de aanvraag in België en niet in het buitenland wordt ingediend. “Buitengewone omstandigheden”, in de zin van het vroegere artikel 9, derde lid zijn omstandigheden die een tijdelijke terugkeer van de vreemdeling naar zijn land van oorsprong, om er de noodzakelijke formaliteiten voor het indienen van een aanvraag tot machtiging tot verblijf te vervullen, onmogelijk of bijzonder moeilijk maken. De vreemdeling dient in zijn aanvraag klaar en duidelijk te vermelden welke de buitengewone omstandigheden zijn die hem verhinderen zijn verzoek bij de consulaire of diplomatieke dienst in het buitenland in te dienen. Hij dient aan te tonen dat het voor hem bijzonder moeilijk is terug te keren naar zijn land van oorsprong of naar een land waar hij gemachtigd is te verblijven, om er zijn aanvraag tot verblijfsmachtiging in te dienen. Uit zijn uiteenzetting dient duidelijk te blijken waarin het ingeroepen beletsel precies bestaat. Als typische buitengewone omstandigheden konden onder meer worden aangevoerd, weliswaar naargelang de concrete omstandigheden van de zaak: de situatie van oorlog of burgeroorlog in het land van herkomst, de afwezigheid aldaar van een Belgische diplomatieke of consulaire post, vervolging in het land van herkomst, moeilijkheden om een paspoort of reistitel te bekomen, ernstige ziekte enz. ... Echter, omstandigheden die bijvoorbeeld betrekking hebben op de lange duur van het verblijf in België, de lange duur van de asielprocedure, de goede integratie, het zoeken naar werk, het hebben van vele vrienden en kennissen, betreffen zoals verweerder terecht opmerkt in de motivering van de bestreden beslissing, de gegrondheid van de aanvraag en kunnen derhalve niet verantwoorden waarom deze in België, en niet in het buitenland, is ingediend.

Tijdens de parlementaire voorbereiding van het ontwerp dat de wijzigende wet van 15 september 2006 is geworden, heeft de bevoegde minister zich uitdrukkelijk aangesloten bij de interpretatie in de rechtspraak van de Raad van State van het begrip “buitengewone omstandigheden”. De minister lichtte dit begrip zowel in de bevoegde commissie van de Kamer, als van de Senaat, als volgt toe:

“Zoals dit tot vandaag het geval is, dient een verblijfsmachtiging in principe vanuit het buitenland te worden aangevraagd. Slechts in buitengewone omstandigheden kan een dergelijke machtiging in België worden aangevraagd.

Er wordt niet geraakt aan de interpretatie van het begrip «buitengewone omstandigheden». Volgens de rechtspraak van de Raad van State zijn dit «omstandigheden die het voor een vreemdeling onmogelijk of zeer moeilijk maken om terug te keren naar zijn land van herkomst». Wel wordt bepaald dat de vreemdeling de elementen die reeds werden ingeroepen in het kader van een vroegere asielaanvraag of

van een verblijfsaanvraag om medische redenen niet meer nuttig kan inroepen. Louter dilatoire verzoeken zullen dus sneller kunnen geweigerd worden. Dit zal de administratie meer ruimte geven om de gegronde aanvragen binnen een kortere termijn te onderzoeken.”; (Parl.St. Kamer, 2005-2006, Doc 51 2478/008, 270 en Parl. St. Senaat, 2005-2006, 3-1786/3, 5-6.)

Ook ná de wetswijziging van 15 september 2006 werd door verweerder benadrukt dat een lang verblijf in België of een integratie in de Belgische samenleving geen buitengewone omstandigheden in de zin van artikel 9bis van de vreemdelingenwet zijn (Omzendbrief van 21 juni 2007 betreffende het verblijf van vreemdelingen ten gevolge van de inwerkingtreding van de wet van 15 september 2006 (B.S. 4 juli 2007)).

Later besliste verweerder in de instructie van 19 juli 2009 dat bepaalde elementen, zoals bijvoorbeeld de lange duur van de asielprocedure en de duurzame lokale verankering in België, als buitengewone omstandigheden konden worden gekwalificeerd, terwijl deze als dusdanig geen beletsel tot tijdelijke terugkeer inhouden en bijgevolg ook niet kunnen verantwoorden waarom de aanvraag tot verblijfsmachtiging in België eerder dan in het buitenland, wordt ingediend. Aldus werd door deze instructie het onderscheid opgeheven tussen de buitengewone omstandigheden die het onmogelijk of zeer moeilijk maken de aanvraag in het buitenland in te dienen en de omstandigheden die te maken hebben met de argumenten om ten gronde een verblijfsmachtiging te bekomen. De voormelde instructie maakt het mogelijk dat vreemdelingen die zich in de erin omschreven voorwaarden bevonden ervan ontslagen werden aan te tonen dat er in hun geval buitengewone omstandigheden voorhanden waren, terwijl enkel de wetgever dit vermag te doen. De Raad van State vernietigde de instructie en oordeelde dat enkel de wetgever vreemdelingen kan vrijstellen van de in artikel 9bis van de vreemdelingenwet vastgelegde verplichting om buitengewone omstandigheden aan te tonen. Er werd gesteld dat de instructie een nieuwe rechtsregel aan de rechtsorde toevoegt en dat ze werd genomen met schending van het in de Grondwet vastgelegde legaliteitsbeginsel en van artikel 9bis van de vreemdelingenwet (RvS 9 december 2009, nr. 198.769).

Aldus valt men terug op de bestaande rechtspraak van de Raad en de omzendbrief aangaande de interpretatie van het begrip ‘buitengewone omstandigheden’. Zoals reeds besproken in het eerste middel kan verzoeker niet meer dienstig verwijzen naar de vernietigde instructie.

Verzoeker voert bovendien terecht aan dat buitengewone omstandigheden ook elementen kunnen zijn die maken dat de vereiste om de aanvraag volgens de gewone procedure in te dienen het gevolg zou hebben dat er een humanitaire situatie ontstaat die strijdig is met het Europees Verdrag tot de Bescherming van de Rechten van de Mens. Echter, verzoeker werkt geenszins uit welke van de door hem aangevoerde elementen tot een dergelijk humanitaire situatie zouden kunnen aanleiding geven, zodat dit op gespannen voet zou staan met het EVRM. De vraag kan dan ook gesteld worden welk belang verzoeker heeft bij dit theoretisch betoog. Het is bijgevolg niet onredelijk van verweerder om te stellen in diens eerste paragraaf onder “reden(en)” dat de aangehaalde elementen geen buitengewone omstandigheden uitmaken die het afwijken van de gewone procedure rechtvaardigen.

De Raad meent dan ook dat er geen sprake is van een ontbrekende of stereotype motivering en dat de individuele elementen wel zijn geapprecieerd.

Een schending van de formele motiveringsplicht wordt niet aangenomen.

In dit tweede middel voert verzoeker tevens opnieuw de schending van het vertrouwensbeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel aan, maar werkt hij deze onderdelen niet uit. Hij laat na in dit onderdeel concreet toe te lichten op welke wijze de bestreden beslissing deze aangevoerde beginselen schendt. Deze onderdelen van het tweede middel zijn bijgevolg onontvankelijk.

Het tweede middel is deels ongegrond, deels onontvankelijk.

3. Korte debatten

Verzoeker heeft geen gegrond middel dat tot de nietigverklaring van de 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.

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 negenentwintig januari tweeduizend veertien door:

mevr. J. CAMU,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

J. CAMU