



Arrest

nr. 137 744 van 2 februari 2015
in de zaak RvV X / IX

In zake: X - X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de Minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X en X, die verklaren van Kosovaarse nationaliteit te zijn, op 27 oktober 2014 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissingen van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 18 september 2014 waarbij enerzijds 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 waarbij anderzijds een bevel om het grondgebied te verlaten wordt gegeven en een inreisverbod wordt opgelegd.

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 5 januari 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 27 januari 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van 1^{ste} verzoekende partij, bijgestaan door advocaat A. HAEGEMAN, die *loco* advocaat F. LANDUYT tevens verschijnt voor de 2^{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 23 februari 2010 dienden de verzoekende partijen een asielaanvraag in.

Op 12 september 2011 besliste het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen tot weigering van de vluchtelingenstatus en tot weigering van de subsidiaire beschermingsstatus. Tegen deze beslissing dienden de verzoekende partijen een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Bij arrest nr. 71 379 van 5 december 2011 werden de vluchtelingenstatus

en de subsidiaire beschermingsstatus aan de verzoekende partijen geweigerd en werd hun beroep aldus verworpen.

Op 12 december 2011 dienden de verzoekende partijen een aanvraag in om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter 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 1 maart 2013 besliste de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding om de voormelde aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter van de vreemdelingenwet onontvankelijk te verklaren.

Op 26 maart 2013 werd ten aanzien van de verzoekende partijen het bevel gegeven om het grondgebied te verlaten – asielzoeker (bijlage 13*quinquies*) genomen. Tegen deze bevelen dienden de verzoekende partijen een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Bij arrest nr. 121 291 van 24 maart 2014 werd het beroep verworpen.

Inmiddels op 27 maart 2013 dienden de verzoekende partijen een aanvraag in om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet in.

Op 30 oktober 2013 besliste de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding om de voormelde aanvraag op basis van artikel 9bis van de vreemdelingenwet onontvankelijk te verklaren. Tegen deze beslissing dienden de verzoekende partijen een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Bij arrest nr. 132 265 van 28 oktober 2014 werd het beroep verworpen.

Eveneens op 30 oktober 2013 werd door de verwerende partij beslist tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 13) ten aanzien van de verzoekende partijen.

Op 26 februari 2014 dienden de verzoekende partijen een tweede aanvraag in om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet.

Op 18 september 2014 besliste de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding om deze tweede aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet onontvankelijk te verklaren. Dit is thans de eerste bestreden beslissing.

Eveneens op 18 september 2014 nam de verwerende partij een bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 13) ten aanzien van de verzoekende partijen. Dit zijn thans de tweede en de derde bestreden beslissing.

Op 18 september 2014 werd tevens een inreisverbod van 2 jaar opgelegd aan de eerste verzoekende partij door de verwerende partij (bijlage 13*sexies*). Dit is thans de vierde bestreden beslissing.

2. Over de ontvankelijkheid

De verzoekende partijen geven in hun verzoekschrift aan dat ze vier beslissingen wensen aan te vechten. Echter blijkt uit dit verzoekschrift dat ze slechts een middel ontplooiën ten aanzien van de eerste bestreden beslissing, zijnde de beslissing van 18 september 2014 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf in toepassing van artikel 9bis van de vreemdelingenwet onontvankelijk wordt verklaard. Bij gebrek aan een uiteenzetting van middelen ten aanzien van de tweede, derde en vierde bestreden beslissing, zijnde de bevelen om het grondgebied te verlaten van 18 september 2014 en het inreisverbod van 18 september 2014 wordt het beroep onontvankelijk verklaard in zoverre gericht tegen de voormelde beslissingen.

3. Onderzoek van het beroep

In een enig middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 9bis van de vreemdelingenwet en van het beginsel van behoorlijk bestuur.

Ter adstruering van hun middel zetten de verzoekende partijen uiteen wat volgt:

“De enige motivering is dat de ingeroepen feiten reeds deel uitmaken van een vroegere beoordeling, met name de beslissing van 04.05.2012.

In de aanvraag heeft mijn verzoeker ingeroepen dat : “De buitengewone omstandigheid is gelegen in het feit dat verzoekende partij onredelijk lang op een definitieve beslissing nopens zijn asielaanvraag moet wachten (instructies dd. 18.07.2009 punt 1.1). Deze situatie betreft de vreemdeling van wie de asielprocedure minstens vier jaar geleden werd ingeleid bij de asielinstanties, zijnde de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV) of de (inmiddels afgeschafte) Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen, of nog, de vreemdeling die minstens vier jaar heeft moeten wachten alvorens een uitvoerbare beslissing vanwege deze zelfde instanties hem werd betekend betreffende zijn asielaanvraag. De termijn van vier jaar wordt teruggebracht op drie jaar voor de vreemdeling die één of meerdere kinderen ten laste heeft en onderhoudt, die regelmatig school liepen in het kleuter, lager, secundair en/of hoger onderwijs tijdens de duur van de asielprocedure en/ of tijdens de periode van verblijf volgend op de asielprocedure.

Op dit moment volgt de DVZ voor de inhoudelijke beoordeling van 9bis aanvragen nog steeds de criteria van de instructie van 19 juli 2009. Deze instructie is weliswaar vernietigd door de Raad van State (arrest van 9 december 2009 nr. 198.769: omdat de instructie de wettelijke ontvankelijkheidsvoorwaarde dat er ‘buitengewone omstandigheden’ moeten zijn, buiten werking zou stellen). Maar de staatssecretaris en de DVZ hebben publiek beloofd en verklaard dat zij de criteria van de instructie ten gronde zullen blijven toepassen in het kader van hun discretionaire bevoegdheid (op hun websites op 11 december 2009, en in de Kamer op 17 december 2009). Toch mag de DVZ geen aanvragen weigeren alleen omdat ze niet voldoen aan de criteria van de instructie. In zo’n geval zou de instructie onterecht worden toegepast als een bindende norm die voorwaarden toevoegt aan de wet (Raad van State 5 oktober 2011). De DVZ moet met andere woorden elke 9bis aanvraag op zijn waarde beoordelen, ook als de criteria van de instructie niet voldaan zijn.

De Raad van State schorste via een arrest van 10 april 2006 (nr.157.452) een weigering van regularisatie waarbij de DVZ beweerde in het geheel niet gebonden te zijn door de verklaringen van de Minister over het regularisatiebeleid in geval van langdurige asielprocedure. De Raad van State oordeelde dat een dergelijke arbitraire houding en situatie van rechtsonzekerheid ontoelaatbaar is.

De publieke mededelingen over de criteria van de instructie van 19 juli 2009 (op websites op 11 december 2009, en in de Kamer op 17 december 2009) zijn mogelijk een bron van een juridisch argument tegen de weigering van een aanvraag die lijkt te voldoen aan de criteria van de instructie. Onderstaande juridische argumenten zijn nog niet beoordeeld door de Raad van State. Ze zijn onderbouwd en uitgewerkt in een rechtsleer-artikel in Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht 2013 nr. 3. Het vertrouwensbeginsel (beginsel van behoorlijk bestuur dat de rechtszekerheid moet garanderen): 9bis aanvragers vertrouwen erop dat vaste gedrags- of beleidsregels die de overheid publiek bekendmaakt ook in hun individuele geval worden toegepast; dit is gerechtvaardigd aangezien het over precieze beloften gaat over een discretionaire bevoegdheid van deze overheid (weliswaar is de instructie geen bindende wettelijke voorwaarde en moet het bestuur elke aanvraag op zijn merites beoordelen); tot nu toe heeft de overheid zijn belofte om de criteria ten gronde toe te passen nog niet publiek ingetrokken; de burger mag verwachten dat beleidsregels niet onverhoeds worden gewijzigd; die verwachting blijkt ook uit de 9bis aanvraag zelf.

De motiveringsplicht (bij administratieve beslissingen): de DVZ moet de determinerende motieven geven waarom een aanvraag niet voldoet; deze uitleg mag niet kennelijk onredelijk zijn, mag niet neerkomen op willekeur, en mag ook de discretionaire bevoegdheid niet beperken. De standaard motivering van DVZ dat de criteria van de instructie niet meer gelden wegens de RvS rechtspraak en dat ze niet 'kunnen' toegepast worden, is onwettelijk omdat dat een inperking zou zijn van de discretionaire bevoegdheid van DVZ en omdat dat de publieke verklaringen van het bestuur loochent.

De bestreden beslissing stelt dat geen identiteitspapier voorligt. De DVZ beoordeelt het identiteitsdocument op het moment van zijn beslissing (Raad van State 7 mei 2013, nr. 223.428). Als je op het moment van de 9bis-aanvraag geen identiteitsdocument voorlegt, maar dat wel doet vooraleer de DVZ beslist, dan voldoe je aan de ontvankelijkheidsvoorwaarde. Het identiteitsbewijs is geen louter formele voorwaarde, maar dient om de aanvrager te kunnen identificeren zodat de DVZ ook kan oordelen of er ‘buitengewone omstandigheden’ zijn om de 9bis-aanvraag in België in te dienen. Dat zijn allebei inhoudelijke voorwaarden om een ontvankelijke aanvraag te kunnen indienen. De overheid moet voor dergelijke inhoudelijke voorwaarden rekening houden met alle elementen van het aanvraagdossier én van de aanvullingen aan dat dossier voor de DVZ zijn beslissing neemt. Op 14.03.2014, zijnde voor de beslissing werd het identiteitspapier voorgelegd.”

Artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt gebracht de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing werd genomen, zodat de bestuurde kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt.

De bestreden beslissing geeft duidelijk de juridische grondslag aan, als de feitelijke elementen waarop de bestreden beslissing is genomen. Een schending van artikel 2 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 wordt geenszins aangetoond.

Artikel 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 schrijft voor dat de motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende dient te zijn. Het begrip 'afdoende' impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. De verzoekende partijen betwisten dat de motivering afdoende is.

Het afdoende karakter van de uitdrukkelijke motivering moet worden beoordeeld door de toetsing van de uitgedrukte motieven aan de gegevens van het dossier en aan de toepasselijke wetsbepalingen.

In casu is de toepasselijke wetsbepaling, artikel 9bis van de vreemdelingenwet, waarvan de verzoekende partijen eveneens de schending aanvoeren.

Artikel 9bis, § 1, eerste lid van de vreemdelingenwet 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 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 te worden gemachtigd 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 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. 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.

In casu heeft de verwerende partij de aanvraag van de verzoekende partijen om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet onontvankelijk verklaard omwille van de vaststelling dat zij niet hebben aangetoond dat er buitengewone omstandigheden zijn.

Waar de verzoekende partijen stellen dat de enige motivering is dat de ingeroepen feiten reeds deel uitmaken van een vroegere beoordeling, met name de beslissing van 4 mei 2012, mist hun betoog feitelijke en juridische grondslag, nu de verwerende partij hun aanvraag onontvankelijk verklaard omwille van de vaststelling dat zij niet hebben aangetoond dat er buitengewone omstandigheden zijn.

Voorts voeren de verzoekende partijen aan dat de vernietigde instructie van 19 juli 2009 inzake de toepassing van het oude artikel 9, derde lid en artikel 9bis van de vreemdelingenwet (hierna: de instructie van 19 juli 2009) nog dient te worden toegepast en dat de verwerende partij faalt om in hun aanvraag de erin besloten criteria toe te passen. Zij menen dat het vertrouwensbeginsel geschonden wordt.

Zoals de verzoekende partijen zelf aangeven, werd de instructie van 19 juli 2009 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”*.

Dienvolgens vermag de Raad niet te toetsen aan de vernietigde instructie. Verzoeker kan uit het al dan niet voldaan zijn aan bepaalde criteria uit voornoemde instructie, hetzij het niet toepassen van voornoemde instructie, op zichzelf geen rechtsmiddel putten om tot de onwettigheid van de bestreden beslissing te besluiten (RvS 6 maart 2012, nr. 218.332).

De verzoekende partijen kunnen niet dienstig een redenering opbouwen, ontleend aan deze instructie, dat aangezien hun aanvraag voldoet aan de inhoudelijke criteria van de instructie van 19 juli 2009, zij ook tot een verblijf dienen te worden gemachtigd.

Het vertrouwensbeginsel brengt niet met zich mee dat het vertrouwen dat zou zijn gewekt door een administratieve praktijk gedurende een bepaalde periode, zou moeten leiden tot het handhaven van een onwettige situatie. Het wettelijkheidsbeginsel dat rechtstreeks is gegrond op artikel 159 van de Grondwet, primeert immers. 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 er gedurende een bepaalde periode een niet wetsconforme praktijk op na te houden (*cf.* RvS 4 maart 2002, nr. 104.270). Evenmin kunnen de verzoekende partijen de verwachting koesteren dat verwerende partij in de bestreden beslissing op inhoudelijk vlak nog zou motiveren aangaande de criteria besloten in de instructie van 19 juli 2009.

De beginselen van behoorlijk bestuur laten de verwerende partij hoe dan ook niet toe af te wijken van een door de wetgever voorziene norm (*cf.* Cass. 12 december 2005, AR CO40157F). De verzoekende partij behoorde te weten dat de verwerende partij is gebonden door de wet en dat zij het arrest van de Raad van State van 9 december 2009 diende te respecteren.

Met hun betoog maken de verzoekende partijen noch een schending van de motiveringsplicht, noch een schending van artikel 9bis van de vreemdelingenwet aannemelijk.

Waar de verzoekende partijen tot slot nog voorhouden dat ten onrechte werd geoordeeld dat er geen identiteitsdocumenten voorliggen, is hun kritiek klaarblijkelijk niet afgestemd op de inhoud van de bestreden beslissing, nu dergelijke motivering niet in de bestreden beslissing kan worden gelezen.

Het enig middel van de verzoekende partijen is ongegrond.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twee februari tweeduizend vijftien door:

mevr. J. CAMU,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

J. CAMU