



Arrest

nr. 141 777 van 25 maart 2015
in de zaak RvV X / VIII

In zake: 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 VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Nigeriaanse nationaliteit te zijn, op 3 november 2014 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 29 september 2014 waarbij een aanvraag om machtiging tot verblijf, met 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.

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 12 februari 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 9 maart 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken G. DE BOECK.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die loco advocaat F. LANDUYT verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat C. DECORDIER, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekster diende via een op 27 november 2009 gedateerd schrijven een aanvraag in om, met 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), tot een verblijf in het Rijk te worden gemachtigd.

1.2. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding nam op 16 juli 2013 de beslissing waarbij verzoeksters aanvraag om machtiging tot verblijf onontvankelijk wordt verklaard en de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

1.3. Verzoekster diende via een op 16 augustus 2013 gedateerd schrijven een nieuwe aanvraag in om, met toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, tot een verblijf in het Rijk te worden gemachtigd.

1.4. Via een op 6 september 2013 gedateerd schrijven diende verzoekster nogmaals aanvraag in om, met toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, tot een verblijf in het Rijk te worden gemachtigd.

1.5. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding nam 29 oktober 2013 de beslissing waarbij de aanvragen om machtiging tot verblijf die verzoekster in augustus en september 2013 indiende onontvankelijk worden verklaard en de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Verzoekster stelde tegen deze beslissingen een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

1.6. Bij arrest nr. 125 009 van 28 mei 2014 verwierp de Raad het beroep dat verzoekster instelde tegen de beslissing waarbij haar aanvragen om machtiging tot verblijf die in augustus en september 2013 werden ingediend onontvankelijk worden verklaard en van het aan haar betekende bevel om het grondgebied te verlaten.

1.7. Op 1 juli 2014 diende verzoekster opnieuw een aanvraag in om, met toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, tot een verblijf in het Rijk te worden gemachtigd.

1.8. De gemachtigde van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding nam op 29 september 2014 de beslissing waarbij verzoeksters aanvraag om machtiging tot verblijf van 1 juli 2014 onontvankelijk wordt verklaard. Deze beslissing, die verzoekster op 3 oktober 2014 ter kennis werd gebracht, is gemotiveerd als volgt:

“Onder verwijzing naar de aanvraag om. machtiging tot verblijf die op datum van 01.07.2014 werd ingediend door :

*[E.J.] [...]
nationaliteit: Nigeria
[...]*

*en als wettelijke vertegenwoordigster van :
[E.N.]
[...]*

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.

Ter ondersteuning van haar aanvraag om machtiging tot verblijf, beroept betrokkene zich op de instructies 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 werden door de Raad van State (RvS arrest 198.769 van 09.12.2009 en arrest 215.571 van 05.10.2011). Bijgevolg zijn de criteria van deze instructies niet meer van toepassing.

Betrokkene haalt aan sedert 2001 in België te zijn. Echter uit het dossier blijkt dat zij verscheidene malen in het bezit werd gesteld van een aankomstverklaringen met als vermelding van de binnenkomstdatum.: 08.11.2004, 21.04.2005, 25.07.2005, 08.12.2006 en 19.03.2009. Bovendien dient te worden opgemerkt dat omstandigheden die bijvoorbeeld betrekking hebben op de lange duur van het

verblijf in België, de gegrondheid van de aanvraag betreffen en derhalve niet kunnen verantwoorden waarom deze in België, en niet in het buitenland, is ingediend. (RvS 9 december 2009, nr 198.769).

Wat betreft het aangehaalde argument dat betrokkene geen gevaar voor de openbare veiligheid en nooit fraude zou hebben gepleegd; 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."

Dit is de bestreden beslissing.

2. Over de rechtspleging

Aan verzoekster werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegestaan, zodat niet kan worden ingegaan op de vraag van verweerder om de kosten van het geding ten laste van verzoekster te leggen.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. Verzoekster voert in een enig middel de schending aan van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, van de bepalingen van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 en goedgekeurd bij wet van 26 juni 1953 (hierna: de Vluchtelingenconventie), van het motiveringsbeginsel, van het vertrouwensbeginsel en van het beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij verschaft de volgende toelichting:

"In de bestreden beslissing stelt verwerende partij dat er geen buitengewone omstandigheden zijn om een aanvraag te wettigen.

De buitengewone omstandigheid is gelegen in het feit dat verzoekende partij onredelijk lang op een definitieve beslissing nopens zijn asielaanvraag moet wachten. Mijn verzoeker verblijft reeds sedert 12 jaar (sedert 2001) ononderbroken in België en voldoet dus aan de criteria van de instructie van 17 juli 2009. Mijn verzoekster heeft een verblijfsvergunning voor Italië, dewelke zij wenst over te brengen naar België.

De buitengewone omstandigheid is gelegen in het feit dat verzoekende partij reeds lang in België verblijft en een duurzame lokale verankering heeft in België (instructies dd. 18.07.2009 punt 2.8). Deze situatie betreft de vreemdeling die voorafgaand aan zijn aanvraag een langdurig ononderbroken verblijf in België heeft dat minimum 5 jaar bedraagt; En die voor 18 maart 2008 [de datum van het regeerakkoord] gedurende een periode een wettig verblijf in België heeft gehad (waarbij elk verblijf in aanmerking komt dat gedekt wordt door een wettelijk afgegeven verblijfsdocument, behalve een toeristenvisum) of, die voor die datum, geloofwaardige pogingen heeft ondernomen om in België een wettig verblijf te bekomen.

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 rechtsmiddel tegen de weigering van een aanvraag die lijkt te voldoen aan de criteria van de instructie. Onderstaande rechtsmiddelen 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 bekend maakt 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."

3.2.1. De door verzoekster aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht, dient in casu te worden onderzocht in het raam van de toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

Artikel 9bis, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

"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 is vervat 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 aanvaardbare buitengewone omstandigheden werden 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.

Het staat in voorliggende zaak niet ter discussie dat verzoekster beschikt over een identiteitsdocument in de zin van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet. Verweerder oordeelde evenwel dat de door verzoekster aangebrachte gegevens niet toelaten te besluiten dat zij haar aanvraag om tot een verblijf te worden gemachtigd niet kan indienen via de, in artikel 9 van de Vreemdelingenwet voorziene, reguliere procedure en dat deze aanvraag daarom onontvankelijk is.

Verzoekster zet uiteen dat zij lang op een beslissing inzake haar asielaanvraag heeft moeten wachten, dat zij sedert 2001 ononderbroken in het Rijk verblijft en dat zij dus voldoet aan de criteria die zijn bepaald in de instructie van 19 juli 2009 m.b.t. de toepassing van het oude artikel 9, derde lid en het artikel 9bis van de Vreemdelingenwet (hierna: de instructie van 19 juli 2009). De Raad kan slechts vaststellen dat er geen gegevens voorliggen waaruit blijkt dat verzoekster ooit een asielaanvraag zou hebben ingediend en dat verweerder op correcte gronden heeft gesteld dat verzoekster meermaals een aankomstverklaring ontving wat impliceert dat verzoekster zelf verscheidene malen aangaf het Rijk opnieuw te zijn binnengekomen, zodat zij niet kan voorhouden dat blijkt dat zij sedert 2001 ononderbroken in België verblijft. Haar bewering dat zij sedert 2001 ononderbroken in België verblijft is ook niet verenigbaar met het feit dat zij verscheidene malen een geldige Italiaanse verblijfstitel neerlegde. Verzoeksters beschouwingen missen bijgevolg feitelijke grondslag. Er moet daarnaast op worden gewezen dat verweerder terecht opmerkte dat verzoekster niet dienstig kan verwijzen naar de instructie van 19 juli 2009 daar deze door de Raad van State bij arrest nr. 198.769 van 9 december 2009 werd vernietigd. Verzoeksters betoog dat een staatssecretaris en ambtenaren zouden hebben aangegeven dat de instructie van 19 juli 2009 verder zou worden toegepast en haar verwijzing naar het arrest nr. 157.452 van de Raad van State doen geen afbreuk aan de correctheid van verweerders standpunt. Verzoekster toont trouwens niet aan dat verweerder zou hebben aangegeven dat hij toepassing zou maken van de instructie van 19 juli 2009 met betrekking tot de beoordeling van de ontvankelijkheid van aanvragen om machtiging tot verblijf die in 2014 werden ingediend en het arrest van de Raad van State nr. 157.452 van 10 april 2006 heeft geen betrekking op de toepasselijkheid van een instructie waarvan de onwettigheid werd vastgesteld. 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 9bis beschikt geen reden vormt *“om zich alsnog op de criteria van de vernietigde instructie van 19 juli 2009 te steunen”*. Verweerder dient daarenboven hoe dan ook de wet en de rechtspraak van de Raad van State te laten primeren op allerhande verklaringen. Het feit dat verweerder in het raam van zijn discretionaire bevoegdheid eventueel kan beslissen om bij een ten gronde beoordeling van een aanvraag om, met toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, tot een verblijf te worden gemachtigd criteria in aanmerking te nemen die ook in de instructie van 19 juli 2009 waren opgenomen impliceert niet dat hij mag voorbijgaan aan het gegeven dat de wetgever uitdrukkelijk heeft bepaald dat een verblijfsmachtiging slechts in buitengewone omstandigheden kan worden ingediend via de burgemeester van de verblijfplaats van de aanvrager. Verweerder dient derhalve te onderzoeken of er effectief buitengewone omstandigheden werden aangevoerd en kan de aanvrager niet vrijstellen van deze voorwaarde. Hierbij moet worden benadrukt dat de Raad van State de instructie van 19 juli 2009 onder meer vernietigde omdat zij *“het mogelijk maakt dat vreemdelingen die zich in de erin 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”* en *“door dit in de bestreden instructie te doen een aan de wetgever voorbehouden domein wordt betreden”*.

De uiteenzetting van verzoekster, inclusief haar verklaring dat zij een verblijfsvergunning in België wenst in de plaats van een verblijfsvergunning in Italië, leidt niet tot de conclusie dat verweerder verkeerdelijk besloot dat zij geen buitengewone omstandigheden in de zin van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet aantoonde.

Een schending van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet of van de materiële motiveringsplicht wordt niet aannemelijk gemaakt.

3.2.2. Verzoekster maakt ook geen schending van het vertrouwensbeginsel aannemelijk. Zij toont namelijk niet aan dat verweerder bij het nemen van de bestreden beslissing is afgeweken van een vaste gedragslijn of dat hij is teruggekomen op toezeggingen of beloften die hij haar had gedaan. Haar betoog

dat verweerder zou hebben beloofd dat hij voor de behandeling van aanvragen om machtiging tot verblijf die in het jaar 2014 werden ingediend zonder meer – dus met miskenning van een door de wetgever gestelde ontvankelijkheidsvereiste – toepassing zou maken van criteria die zijn opgenomen in de instructie van 19 juli 2009 blijft immers, zoals reeds gesteld, ongestaafd. Er moet tevens op worden gewezen dat zelfs indien verzoeksters betoog enige grond zou hebben het vertrouwensbeginsel niet met zich meebrengt dat het vertrouwen dat zou zijn gewekt door een administratieve praktijk, zou moeten leiden tot het handhaven van een onwettige situatie. Van verweerder kan immers niet worden verwacht dat hij zijn recht om de uit kracht van de wet toekomstige bevoegdheden te gebruiken, heeft verwerkt door in het verleden niet de hand aan de wet te houden (cf. RvS 4 maart 2002, nr. 104.270). Het is verweerder niet toegestaan om in strijd met de door de wetgever voorziene voorwaarden een verblijfsaanvraag ontvankelijk te verklaren en de loutere verwijzing naar een beginsel van behoorlijk bestuur laat niet toe af te wijken van een door de wetgever voorziene norm (cf. Cass.12 december 2005, AR C040157F).

3.2.3. De toelichting van verzoekster laat ook niet toe de schending van enig ander niet nader omschreven beginsel van behoorlijk bestuur vast te stellen.

3.2.4. Inzake de aangevoerde schending van de bepalingen van de Vluchtelingenconventie kan het voorts volstaan te duiden dat verzoekster niet uiteenzet welke precieze bepaling van deze conventie zij geschonden acht en dat zij nalaat enige nadere uiteenzetting te voorzien, zodat dit onderdeel van het middel als onontvankelijk moet worden beschouwd.

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

Verzoekster heeft geen gegrond middel aangevoerd dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op vijftientwintig maart tweeduizend vijftien door:

dhr. G. DE BOECK,

wnd. voorzitter,
rechter in vreemdelingenzaken

dhr. T. LEYSEN,

griffier

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

G. DE BOECK