

Arrest

nr. 155 119 van 22 oktober 2015
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 4 februari 2013 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 26 november 2012 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf 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 ongegrond verklaard wordt.

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 2 september 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 2 oktober 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. MAES.

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. DECLERCK, die loco advocaat B. DE VOS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRMAN, 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. Verzoekster dient op 10 december 2009 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 26 november 2012 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie (hierna: de gemachtigde) een beslissing waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf in toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet ontvankelijk doch ongegrond wordt verklaard. Dit is de bestreden beslissing waar verzoekster op 4 januari 2013 in kennis wordt gesteld. De motieven luiden als volgt:

“Onder verwijzing naar de aanvraag om machtiging tot verblijf die op datum van 10,12.2009 werd ingediend door :

T.M.

nationaliteit: Marokko

(...)

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 ontvankelijk is doch ongegrond.

Reden(en);

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.

Wat de lokale verankering van betrokkene betreft (zij verblijft sinds 2003 in België, is werkbereid, legt een arbeidscontract voor, heeft Nederlands geleerd, heeft sociale bindingen en heeft vrijwilligerswerk verricht) merken wij op dat betrokkene zelf verantwoordelijk is voor deze situatie. Zij zou sinds 2003 ononderbroken in België verblijven. Toen zij naar België kwam, moet zij geweten hebben dat haar visum beperkt was tot drie maanden. Zij heeft besloten om desondanks toch in België te blijven. Betrokkene heeft zich dus bewust genesteld in illegaal verblijf en het feit dat zij nu geïntegreerd is, is louter het gevolg van haar eigen houding. Om deze reden kan de integratie van betrokkene onmogelijk een grond tot regularisatie zijn."

2. Over de rechtspleging

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

3. Onderzoek van het beroep

3.1. Verzoekster voert in een tweede middel onder meer de schending aan van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Het middel wordt als volgt uiteengezet:

"Schending van de aangevoerde bepalingen omdat in de bestreden beslissing niet wordt geantwoord op de elementen aangevoerd in de verschillende aanvragen betreffende de integratie en verankering.

De bestreden beslissing somt de elementen op van integratie zoals aangevoerd in de verschillende aanvraag om te besluiten dat er «dient te worden opgemerkt dat betrokkene zelf verantwoordelijk is voor deze situatie ».

De bestreden beslissing wijst erop dat verzoekster sinds 2003 illegaal verblijft op het grondgebied om te besluiten als volgt:

"Betrokkene heeft zich aldus bewust genesteld in illegaal verblijf en het feit dat hij nu geïntegreerd zou zijn, is louter het gevolg van zijn eigen houding. Om deze redenen kan zijn integratie onmogelijk een grond tot regularisatie vormen".

De beoordeling van de gegrondheid van de verblijfsaanvraag behoort tot de soevereine appreciatie van de staatssecretaris. Het betreft geen gebonden bevoegdheid, zodat ten onrechte wordt besloten dat integratie en duurzame verankering niet kunnen leiden tot verblijfsmachtiging in toepassing van artikel 9bis Vw.

Integendeel. Van de Staatssecretaris kan verwacht worden dat hij in concreto een afweging maakt en beoordeeld of de aangevoerde integratie en duurzame lokale verankering in het geval van verzoekers al dan niet kan aangenomen worden als grond voor verblijfsmachtiging.

De Staatsecretaris heeft deze afweging ten onrechte niet gemaakt.

Het onderzoek omtrent de gegrondheid van de aanvraag mag eigenlijk zelfs niet vernauwd worden tot een onderzoek nopens de criteria 2.8A en 2.8B vermeld in de instructie van 19 juli 2009. Temeer omdat de bestreden beslissing zelf aanhaalt dat zij geen toepassing maakt van de bewust instructie.

Door bij wijze van algemene regel te stellen dat lokale verankering niet kan weerhouden worden als grond van regularisatie indien deze zich manifesteert tijdens onwettig verblijf, wordt een voorwaarde toegevoegd aan de wet en schendt de beslissing de motiveringsplicht, de rechtszekerheidsplicht en het vertrouwensbeginsel.

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) aangehaalt dat stelt:

"Een aanvrager in aanmerking voor regularisatie, (...) indien hij goed geïntegreerd is. Hierbij wordt o.m. rekening gehouden met taalkennis, 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".

Dit blijkt trouwens uit talrijke beslissing van de Administratie, waarin uitdrukkelijk werd erkend dat integratie-inspanning wel een reden tot gegrondheid van de verblijfsmachtiging in toepassing van artikel 9bis Vw. kan uitmaken.

Verwerende partij kan deze beleidslijn niet zondermeer negeren in haar beslissing.

Minstens schendt men het vertrouwensbeginsel door in huidige beslissing te stellen dat integratie-inspanningen niet in aanmerking (kunnen) komen voor verblijfsmachtiging.

De administratie had kunnen oordelen dat de integratie-elementen en de lokale duurzame verankering in hoofde van verzoekster, zoals aangevoerd en gestaafd in haar aanvraag, in dit concreet geval niet volstonden, mits de nodig motivering, doch kan niet zondermeer op algemene en stéréotypé wijze stellen dat integratie tijdens illegaal verblijf niet in aanmerking komt voor regularisatie.

Er wordt niet op concrete wijze gemotiveerd, waarom in voorliggend geval, de integratie-inspanning niet weerhouden kunnen worden als grond voor regularisatie.

Hierdoor wordt de motiveringsplicht geschonden."

3.2. In haar nota met opmerkingen repliceert de verwerende partij als volgt:

"In een tweede middel beroept verzoekster zich op een schending van:

- artikel 9bis en 62 van de verblijfswet,*
- de instructie van 19.07.2009,*
- artikel 2 en 3 wet motiveringsplicht bestuurshandelingen*

de motiveringsplicht in samenhang gelezen met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ter ondersteuning houdt verzoekster voor dat in de bestreden beslissing niet wordt geantwoord op de elementen aangevoerd betreffende de integratie en verankering. Verzoekster kan hierbij niet worden gevolgd. In de bestreden beslissing wordt immers duidelijk het volgende gemotiveerd:

"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.

Wat de lokale verankering van betrokkene betreft (zij verblijft sinds 2003 in België, is werkbereid, legt een arbeidscontract voor, heeft Nederlands geleerd, heeft sociale bindingen en heeft vrijwilligerswerk verricht) merken wij op dat betrokkene zelf verantwoordelijk is voor deze situatie. Zij zou sinds 2003 ononderbroken in België verblijven. Toen zij naar België kwam, moet zij geweten hebben dat haar visum beperkt was tot drie maanden. Zij heeft besloten om desondanks toch in België te blijven. Betrokkene heeft zich dus bewust genesteld in illegaal verblijf en het feit dat zij nu geïntegreerd is, is louter het gevolg van haar eigen houding. Om deze reden kan de integratie van betrokkene onmogelijk een grond tot regularisatie zijn

Nergens in de bestreden beslissing leest de verwerende partij dat, hetgeen verzoekster nochtans poogt voor te houden, 'wordt besloten dat integratie en duurzame verankering niet kunnen leiden tot verblijfsmachtiging in toepassing van artikel 9bis Vw'. Evenmin wordt het onderzoek van de gegrondheid 'vernauwd tot een onderzoek nopens de criteria 2.8A en 2.8B'.

Verzoekster heeft kennelijk een andere beslissing voor ogen; haar beschouwingen hebben alleszins geen betrekking op de motieven van de in casu bestreden beslissing dd. 26.11.2012.

Evenmin schendt de bestreden beslissing het rechtszekerheids- of het vertrouwensbeginsel.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien, op het tijdstip dat de handeling wordt verricht en dat de overheid daarvan niet zonder objectieve en redelijke verantwoording mag afwijken (RvS 22 maart 2004, nr. 129 541).

Het vertrouwensbeginsel kan worden omschreven als een van de beginselen van behoorlijk bestuur krachtens hetwelk de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan (RvS 6 februari 2001, nr. 93.104). Het vertrouwensbeginsel houdt in dat het bestuur de bij een rechtsonderhorige gewekte rechtmatige verwachtingen zo mogelijk dient te honoreren (RvS 28 januari 2008, nr. 179.021).

Met de loutere verwijzing naar een omzendbrief van 15.12.1998 (los van de vraag of deze omzendbrief nog niet is opgeheven) toont verzoekster geenszins aan dat voormelde beginselen geschonden zouden zijn. Verzoekster gaat immers uit van een verkeerde premisse, met name als zou geoordeeld zijn dat integratie en duurzame verankering nooit enige grond tot regularisatie kunnen vormen.

In casu heeft de gemachtigde van de staatssecretaris in de bestreden beslissing duidelijk aangegeven waarom hij heeft beslist dat de door verzoekster ingeroepen elementen inzake lokale verankering in casu geen grond voor regularisatie vormen.

Verzoekster kan niet dienstig anders voorhouden. Zij toont niet aan dat de concrete motieven dienomtrent kennelijk onredelijke zouden zijn; zij gaat er zelfs niet eens op in.

De gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie heeft geheel terecht, en binnen de hem ter zake toebedeelde bevoegdheid, verzoekster haar aanvraag overeenkomstig artikel 9bis van de Vreemdelingenwet ongegrond verklaard.

De gemachtigde van de staatssecretaris handelde daarbij na grondig onderzoek van de elementen die verzoekster haar concrete situatie daadwerkelijk kenmerken, en conform de ter zake toepasselijke rechtsregels.

De door verzoekster aangevoerde schendingen kunnen niet worden aangenomen; verzoekster haar beschouwingen falen in rechte en in feite.

Het tweede middel kan evenmin worden aangenomen.”

3.3. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals neergelegd in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid haar beslissing heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Voornoemde artikelen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze (RvS 6 september 2002, nr. 110.071; RvS 21 juni 2004, nr. 132.710). Hoewel het bestuur niet *in extenso* hoeft te antwoorden op alle door de verzoekende partij ingeroepen argumenten, moet uit de bestreden beslissing blijken dat die argumentatie in de besluitvorming werd betrokken en uit de motivering van de beslissing moet kunnen worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard (RvS 4 december 2002, nr. 113.182).

Artikel 9bis, §1 van de Vreemdelingenwet bepaalt:

“§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.”

Vooraleer te onderzoeken of er voldoende grond is om een vreemdeling een verblijfsmachtiging toe te kennen in het kader van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, dient de gemachtigde van de minister c.q. staatssecretaris na te gaan of de aanvraag wel regelmatig werd ingediend, te weten of er aanvaardbare buitengewone omstandigheden werden ingeroepen om de aanvraag van de verblijfsmachtiging in België te verantwoorden. 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:

1. Wat de regelmatigheid of de ontvankelijkheid van de aanvraag betreft: of er buitengewone omstandigheden worden ingeroepen om het niet aanvragen van de machtiging in het buitenland te rechtvaardigen en zo ja, of deze aanvaardbaar zijn. Zo dergelijke buitengewone omstandigheden niet blijken voorhanden te zijn, kan de aanvraag tot het verkrijgen van een verblijfsmachtiging niet in aanmerking worden genomen.

2. 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. Omstandigheden die 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 de gegrondheid van de aanvraag en kunnen derhalve niet verantwoorden waarom deze in België, en niet in het buitenland, is ingediend, aldus de Raad van State (RvS 9 december 2009, nr. 198.769, punt 3.3.3).

3.4. *In casu* werd de aanvraag om machtiging tot verblijf ongegrond verklaard, wat betekent dat gemachtigde van oordeel is dat er geen reden is om verzoekster te machtigen tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk.

Omtrent de aangehaalde argumenten van duurzame verankering en integratie motiveert de gemachtigde als volgt:

“Wat de lokale verankering van betrokkene betreft (zij verblijft sinds 2003 in België, is werkbereid, legt een arbeidscontract voor, heeft Nederlands geleerd, heeft sociale bindingen en heeft vrijwilligerswerk verricht) merken wij op dat betrokkene zelf verantwoordelijk is voor deze situatie. Zij zou sinds 2003 ononderbroken in België verblijven. Toen zij naar België kwam, moet zij geweten hebben dat haar visum beperkt was tot drie maanden. Zij heeft besloten om desondanks toch in België te blijven. Betrokkene heeft zich dus bewust genesteld in illegaal verblijf en het feit dat zij nu geïntegreerd is, is louter het gevolg van haar eigen houding. Om deze reden kan de integratie van betrokkene onmogelijk een grond tot regularisatie zijn.”

3.5. Uit de bestreden beslissing blijkt aldus dat de gemachtigde de elementen van integratie en duurzame lokale integratie in België sedert 2003, zoals voorgelegd in de punt 1.1. vermelde verblijfsaanvraag van de verzoekster, niet betwist. De gemachtigde meent evenwel dat de integratie van verzoekster onmogelijk een grond tot regularisatie kan vormen daar verzoekster zich bewust genesteld heeft in illegaal verblijf en de integratie dus louter het gevolg is van haar eigen houding.

Net als verzoekster ziet de Raad niet in op welke wijze dit een afdoende motivering vormt voor wat betreft de aangehaalde en niet-betwiste elementen inzake integratie en duurzame lokale verankering.

Een aanvraag om verblijfsmachtiging op grond van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet om humanitaire redenen wordt immers in de regel ingediend door vreemdelingen die op illegale wijze in het Rijk verblijven, wat het gevolg is van hun eigen houding en keuzes (zie in deze zin RvS 12 februari 2014, nr. 226.401). Er wordt niet betwist dat de elementen van integratie een grond kunnen zijn om een gevraagde verblijfsmachtiging toe te kennen in het kader van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet (RvS 9 december 2009, nr. 198.769, punt 3.3.3). De gemachtigde kan zich er dan ook niet van afmaken door *in casu* de elementen die wijzen op integratie niet te aanvaarden omdat verzoekster zich genesteld heeft in illegaal verblijf. Deze elementen van integratie kunnen enkel met een verwijzing naar het illegale karakter van het verblijf waarin de integratie en de duurzame lokale verankering tot stand zijn gekomen, niet zonder nadere motivering buiten beschouwing worden gelaten. Verzoekster kan dan ook worden bijgetreden waar zij stelt: *“Door bij wijze van algemene regel te stellen dat lokale verankering niet kan weerhouden als grond van regularisatie indien deze zich manifesteert tijdens onwettig verblijf, (...) schendt de beslissing de motiveringsplicht (...).”*

De Raad betwist niet dat de gemachtigde bij de beoordeling van aanvragen om verblijfsmachtiging die ingediend worden op grond van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet beschikt over een ruime appreciatiebevoegdheid. De gemachtigde dient de rechtsonderhorige echter wel afdoende te verduidelijken op welke wijze hij deze appreciatiebevoegdheid aanwendt en waarom de door verzoekster aangevoerde elementen van integratie en duurzame lokale verankering geen aanleiding kunnen geven tot de toekenning van de gevraagde verblijfsmachtiging, *quod non in casu*.

Verzoekster kan wederom worden bijgetreden waar zij stelt:

“De administratie had kunnen oordelen dat de integratie elementen en de lokale duurzame verankering in hoofde van verzoekster, zoals aangevoerd en gestaafd in haar aanvraag, in dit concreet geval niet volstonden, mits de nodig motivering, doch kan niet zondermeer op algemene en stereotype wijze stellen dat integratie tijdens illegaal verblijf niet in aanmerking komt voor regularisatie.

Er wordt niet op concrete wijze gemotiveerd, waarom in voorliggend geval, de integratie inspanning niet weerhouden kunnen worden als grond voor regularisatie.”

3.6. Om de in punt 3.5. vermelde reden is de in punt 3.4. bedoelde motivering geen draagkrachtige motivering. Het andersluidend oordeel van de verwerende partij in haar nota daaromtrent kan geen afbreuk doen aan de gedane vaststelling.

Het tweede middel is gegrond voor zover de schending van de formele motiveringsplicht wordt aangevoerd. Het eerste middel en de overige onderdelen van het tweede middel behoeven geen verdere bespreking.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 26 november 2012 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9*bis* van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ongegrond wordt verklaard, wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op tweeëntwintig oktober tweeduizend vijftien door:

mevr. M. MAES,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. I. VERLOOY,

toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

I. VERLOOY

M. MAES