



Arrest

nr. 162 923 van 26 februari 2016
in de zaak RvV X / IX

In zake: X
in eigen naam en als wettelijke vertegenwoordiger van haar minderjarige kinderen x
en 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 IXE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, in eigen naam en als wettelijke vertegenwoordiger van haar minderjarige kinderen X en X, die verklaart van Kameroense nationaliteit te zijn, op 22 maart 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 20 februari 2013 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf met toepassing 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 van 20 februari 2013 onontvankelijk wordt verklaard en van de beslissing van 20 februari 2013 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

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 21 december 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 27 januari 2016.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken N. MOONEN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. VAN NIJVERSEEL, die *loco* advocaat H. CHATCHATRIAN verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat C. MUSSEN, 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 27 september 2010 dient verzoekster een asielaanvraag in. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 30 november 2010 de beslissing tot weigering van de

toekenning van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire beschermingsstatus. Tegen deze beslissing dient verzoekster beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) die bij arrest nr. 57 443 van 7 maart 2011 opnieuw de vluchtelingen- en subsidiaire beschermingsstatus weigert toe te kennen.

Op 13 mei 2011 dient verzoekster wederom een asielaanvraag in. Op 17 mei 2011 neemt de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de beslissing tot weigering tot inoverwegingname van de asielaanvraag. Tegen deze beslissing dient verzoekster beroep in bij de Raad die bij arrest nr. 90 907 van 31 oktober 2012 het beroep verwerpt.

Op 5 maart 2012 dient verzoekster een aanvraag in 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 (hierna: de vreemdelingenwet).

Op 20 februari 2013 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding de beslissing waarbij de aanvraag onontvankelijk wordt verklaard, aan verzoekster ter kennis gebracht op 22 februari 2013. Dit is de eerste bestreden beslissing waarvan de motivering luidt als volgt:

“Onder verwijzing naar de aanvraag om machtiging tot verblijf die op datum van 05.03.2012 werd ingediend door :

F., A. H. (R.R.:) ook gekend als: F., A. H. nationaliteit: Kameroen geboren te Baforchu op 01.01.1984 ook gekend als: geboren op 00.00.1984 adres: (...)

+ wettelijke vertegenwoordiger van:

F., Z. N. geboren op (...)2011

F., S. B. geboren op (...)2011

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:

De aanvraag ging niet vergezeld van een kopie van het internationaal erkend paspoort of een gelijkgestelde reistitel, noch van een kopie van de nationale identiteitskaart, noch van een geldige motivering die toelaat betrokkene vrij te stellen van deze voorwaarde op grond van art. 9bis, §1 van de wet van 15.12.1980, gewijzigd door art. 4 van de wet van 15.09.2006.

Het door betrokkene voorgelegde stuk, met name een kopie van haar geboorteakte, kan niet door onze diensten worden aanvaard als zijnde een identiteitsdocument. Alhoewel een geboorteakte bepaalde gegevens kan verschaffen zoals een identiteitskaart, toont een geboorteakte niet aan dat de drager van het document de persoon is die omschreven wordt in het document en heeft het niet dezelfde bewijswaarde” (RVV nr. 11.335 van 19.05.08).

Bovendien stelt de omzendbrief van 21.06.07 (punt II C 1-b) dat de identiteit en nationaliteit moet bewezen worden door een internationaal erkend paspoort, of een gelijkwaardige reistitel, of een identiteitskaart.

Gezien deze aanvraag anderzijds noch van een identiteitsstuk, noch van een geldige verschuiving voor de afwezigheid ervan vergezeld is, is de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde voor deze aanvraag dus niet vervuld.”

Op 20 februari 2013 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris tevens de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten, aan verzoekster ter kennis gebracht op 22 februari 2013. Dit is de tweede bestreden beslissing waarvan de motivering luidt als volgt:

“In uitvoering van de beslissing van LJ, Attaché, gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, wordt aan de persoon die verklaart te heten :

F., A. H. (ook gekend als F., A. H.) en geboren te zijn te Baforchu op 01.01.1984 (ook gekend als geboren op 00.00.1984), en van nationaliteit Kameroen te zijn

+ minderjarige kinderen:

F., Z. N. geboren op (...)2011

F., S. B. geboren op (...)2011

Het bevel gegeven, om ten laatste binnen 30 dagen na de kennisgeving, het grondgebied van België te verlaten, evenals de grondgebieden van de volgende Staten :

Duitsland, Oostenrijk, Denemarken, Spanje, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, IJsland, Italië, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Malta, Noorwegen, Nederland, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije, Zweden, Zwitserland en Tsjechië¹, tenzij zij beschikt over de documenten die vereist zijn om er zich naar toe te begeven.

Krachtens artikel 7, eerste lid van de wet van 15 december 1980:

□ 2° hij langer in het Rijk verblijft dan de overeenkomstig artikel 6 bepaalde termijn of er niet in slaagt het bewijs te leveren dat deze termijn niet overschreden werd: betrokkene is niet als vluchteling erkend bij beslissing tot ‘weigering van in overweging name van een asielaanvraag’ door de Dienst Vreemdelingenzaken op datum van 17.05.2011, haar dezelfde dag betekent.”

2. Over de ontvankelijkheid

De Raad stelt vast dat verzoekster in één verzoekschrift zowel een beslissing waarbij haar aanvraag om machtiging tot verblijf wordt afgewezen als de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten aanvecht.

In het belang van een goede rechtsbedeling dient diegene die een beroep doet op de rechter, voor elke vordering evenwel een afzonderlijk geding aan te spannen om alzo de rechtsstrijd overzichtelijk te houden en een vlotte afwikkeling van de zaak mogelijk te maken (R. STEVENS, *Raad van State I. afdeling bestuursrechtspraak, 2. Het procesverloop*, Brugge, die Keure, 2007, 65). Meerdere vorderingen kunnen slechts ontvankelijk in één enkel verzoekschrift worden ingesteld indien bij uitzondering de goede rechtsbedeling daardoor wordt bevorderd, meer bepaald indien de vorderingen, wat hun voorwerp of wat hun grondslag betreft, zo nauw samenhangen dat het als waarschijnlijk voorkomt dat vaststellingen gedaan of beslissingen genomen met betrekking tot de ene vordering, een weerslag zullen hebben op de uitkomst van de andere vordering. *In casu* toont verzoekster de samenhang tussen de eerste bestreden beslissing en de tweede bestreden beslissing die elk op grond van een andere juridische en feitelijke basis werden genomen, niet aan. Ter terechtzitting geeft de raadsman van verzoekster weliswaar aan te volharden in haar verzoekschrift zonder evenwel de samenhang tussen beide beslissingen aan te tonen. De Raad merkt ook op dat de eventuele nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing niet tot gevolg heeft dat de rechtsgeldigheid van de tweede bestreden beslissing hierdoor automatisch in het gedrang komt.

In deze omstandigheden, nu verscheidene vorderingen die niet samenhangen in één enkel verzoekschrift worden ingesteld, is enkel het beroep ingesteld tegen de eerst vermelde bestreden beslissing ontvankelijk (RvS 4 januari 2012, nr. 217.105).

3. Onderzoek van het beroep tegen de eerste bestreden beslissing

3.1 In het eerste middel voert verzoekster de schending aan van de materiële motiveringsplicht, van de zorgvuldigheidsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en van artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM).

Verzoekster betoogt dat verwerende partij niet is nagegaan dat zij een partner heeft in België met onbeperkt verblijfsrecht. Hij is ook de vader van de minderjarige tweeling.

3.2 In de mate het middel betrekking heeft op de eerste bestreden beslissing wordt het middel besproken.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd zijn beoordeling van de aanvraag in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van de aanvraag is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet onredelijk tot haar besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

De aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht wordt onderzocht in samenhang met artikel 9bis van de vreemdelingenwet gelet op de vaststelling dat de eerste bestreden beslissing werd genomen in toepassing van desbetreffend artikel.

Artikel 9bis, § 1 van de vreemdelingenwet luidt als volgt:

“§ 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:

- de asielzoeker wiens asielaanvraag niet definitief werd afgewezen of die tegen deze beslissing een overeenkomstig artikel 20 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, toelaatbaar cassatieberoep heeft ingediend en dit tot op het ogenblik waarop een verwerpingsarrest inzake het toegelaten beroep is uitgesproken;*
- de vreemdeling die zijn onmogelijkheid om het vereiste identiteitsdocument te verwerven in België, op geldige wijze aantoont.”*

In de Memorie van Toelichting wordt aangaande artikel 9bis van de vreemdelingenwet gesteld: *“De bedoeling van artikel 9bis is een duidelijk kader te scheppen voor de aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf, die in buitengewone omstandigheden wordt ingediend door een vreemdeling bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Zo wordt duidelijk bepaald dat een identiteitsdocument, zijnde een paspoort of daarmee gelijkgesteld reistitel onontbeerlijk is: de machtiging tot verblijf kan niet anders dan onontvankelijk verklaard worden indien iemands identiteit onzeker is. Er dient vermeden te worden dat verblijfsvergunningen dienen om de (gewilde) onduidelijkheid over de identiteit te gaan regulariseren.”* (Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, Memorie van Toelichting, artikel 4 van de wet van 15 september 2006, *Parl.St.* Kamer, zittingsperiode 51, n° 2478/001, p. 33).

De omzendbrief van 21 juni 2007 betreffende de wijzigingen in de reglementering betreffende het verblijf van vreemdelingen ten gevolge van de inwerkingtreding van de wet van 15 september 2006, die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 4 juli 2007, weerspiegelt het gestelde in de memorie van toelichting en verduidelijkt *“in dit verband kunnen enkel een internationaal erkend paspoort of een gelijkgestelde reistitel, of een nationale identiteitskaart aanvaard worden. Het is hierbij niet vereist dat deze documenten nog geldig zijn.”*

Er dient tenslotte te worden gesteld dat uit de voorbereidende werken van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de vreemdelingenwet blijkt dat het de bedoeling van de wetgever is dat een vreemdeling die een verblijfsaanvraag indient overeenkomstig artikel 9bis van de vreemdelingenwet zijn identiteit *“aantoont”* (*Parl.St.* Kamer 2005-2006, nr. 2478/001, 12).

De Raad wijst er daarenboven op dat de voorwaarden dat de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument en de gevallen waarin die voorwaarde niet van toepassing is, gelden voor de wijze waarop de aanvraag om machtiging tot verblijf kan worden ingediend en derhalve de ontvankelijkheid van de aanvraag betreffen (cf. RvS 8 mei 2012, nr. 219.256).

De beoordeling of een voorgelegd document in aanmerking komt als identiteitsdocument in de zin van artikel 9bis van de vreemdelingenwet komt in de eerste plaats aan de gemachtigde toe op grond van zijn discretionaire bevoegdheid. In dit verband beschikt de gemachtigde evenwel over een omzendbrief waarin nader wordt uiteengezet wat in het raam van artikel 9bis van de vreemdelingenwet onder het begrip ‘identiteitsdocument’ dient te worden begrepen. In de bijhorende voetnoot van punt II.C.b) van de omzendbrief van 21 juni 2007 wordt aangegeven dat deze interpretatie steun vindt in de Memorie van Toelichting van artikel 4 van de wet van 15 september 2006 en in het analoge artikel 7 van het koninklijk besluit van 17 mei 2007. Uit voorgaande blijkt dat verweerder niet kennelijk onredelijk voor de interpretatie van het begrip ‘identiteitsdocument’ verwijst naar de bepalingen van de omzendbrief van 21 juni 2007. De bepalingen van de omzendbrief zijn een weerspiegeling van de Memorie van Toelichting betreffende het begrip ‘identiteitsdocument’.

In casu blijkt uit de bestreden beslissing dat de aanvraag om machtiging tot verblijf onontvankelijk is verklaard omdat niet voldaan is aan de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde. Verzoekster legt op het ogenblik van de aanvraag noch een identiteitskaart, noch een paspoort, noch een gelijkgestelde reistitel voor, blijkens de stukken van het administratief dossier. Dit wordt niet betwist, laat staan

weerlegt. De schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel wordt niet aangetoond, nu verzoekster geenszins betwist dat zij geen identiteitskaart, paspoort of gelijkgestelde reistitel heeft voorgelegd.

Verzoekster betoogt vervolgens dat artikel 8 van het EVRM wordt geschonden aangezien zij en haar kinderen gescheiden worden van hun vader.

Betreft het een situatie van eerste toelating, wat hier het geval is, dan oordeelt het EHRM dat er geen sprake is van inmenging in het gezinsleven. Er heeft dan geen toetsing plaats op grond van artikel 8, tweede lid van het EVRM. Wel moet dan volgens het EHRM worden onderzocht of er een positieve verplichting is voor de staat om het recht op gezinsleven te handhaven en te ontwikkelen (EHRM 28 november 1996, Ahmut v. Nederland, § 63; EHRM 31 januari 2006, Rodrigues Da Silva en Hoogkamer v. Nederland, § 38). Dit geschiedt aan de hand van de 'fair balance'-toets, dit is een billijke afweging. Als na deze toets uit de belangenafweging blijkt dat er een positieve verplichting voor de staat is, dan is er een schending van artikel 8, eerste lid van het EVRM (EHRM 17 oktober 1986, Rees v. Verenigd Koninkrijk, § 37).

De omvang van de positieve verplichtingen die op de staat rusten is afhankelijk van de precieze omstandigheden die eigen zijn aan het voorliggend individueel geval. In het kader van een billijke afweging worden een aantal elementen in rekening genomen, met name de mate waarin het gezins- en privéleven daadwerkelijk wordt verbroken bij verwijdering naar het land van bestemming, de omvang van de banden in de Verdragsluitende Staat, alsook de aanwezigheid van onoverkomelijke hinderpalen die verhinderen dat het gezins- en privéleven elders normaal en effectief wordt uitgebouwd of verdergezet. Deze elementen worden afgewogen tegen de aanwezige elementen van immigratiecontrole of overwegingen inzake openbare orde (EHRM 28 juni 2011, nr. 55597/09, Nuñez v. Noorwegen, par. 70). Zolang er geen hinderpalen kunnen worden vastgesteld voor het leiden van een gezins- en privéleven elders, zal er geen sprake zijn van een gebrek aan eerbiediging van het gezins- en privéleven in de zin van artikel 8 van het EVRM (zie EHRM 14 februari 2012, nr. 26940/10, Antwi e.a. v. Noorwegen, par. 89).

De Raad benadrukt tenslotte, dat het door artikel 8 van het EVRM gewaarborgde recht op respect voor het gezins- en privéleven niet absoluut is. Inzake immigratie heeft het EHRM er bij diverse gelegenheden aan herinnerd dat het EVRM als dusdanig geen enkel recht voor een vreemdeling waarborgt om het grondgebied van een staat waarvan hij geen onderdaan is, binnen te komen of er te verblijven (EHRM 15 juli 2003, Mokrani/Frankrijk, § 23; EHRM 26 maart 1992, Beldjoudi/Frankrijk, § 74; EHRM 18 februari 1991, Moustaquim/België, § 43). Artikel 8 van het EVRM kan evenmin zo worden geïnterpreteerd dat het voor een Staat de algemene verplichting inhoudt om de door vreemdelingen gemaakte keuze van de staat van gemeenschappelijk verblijf te respecteren en om de gezinshereniging op zijn grondgebied toe te staan (EHRM 31 januari 2006, Rodrigues Da Silva en Hoogkamer/Nederland, § 39). Met toepassing van een vaststaand beginsel van internationaal recht is het immers de taak van de Staat om de openbare orde te waarborgen en in het bijzonder in de uitoefening van zijn recht om de binnenkomst en het verblijf van niet-onderdanen te controleren (EHRM 12 oktober 2006, Mubilanzila Mayeka en Kaniki Mitunga/België, § 81; EHRM 18 februari 1991, Moustaquim/België, § 43; EHRM 28 mei 1985, Abdulaziz, Cabales en Balkandali/Verenigd Koninkrijk, § 67). De Staat is dus gemachtigd om de voorwaarden hiertoe vast te leggen.

De Raad stelt vooreerst vast dat verzoekster niet met concrete gegevens aantoont dat zij haar gezinsleven met haar partner niet elders kan verder zetten, te meer nu haar partner ook de Kameroense nationaliteit heeft. Verzoekster wijst niet op precieze onoverkomelijke hinderpalen die de voortzetting van haar privé- en gezinsleven als dusdanig elders verhinderen. Zij toont niet aan dat zij haar gezinsleven enkel in België kan verder zetten.

De bestreden beslissing leidt bovendien niet noodzakelijk tot een definitieve verwijdering. Het heeft enkel tot gevolg dat de verzoekster tijdelijk het land dient te verlaten met de mogelijkheid terug te keren op het ogenblik dat voldaan is aan in de vreemdelingenwet bepaalde vereisten. De tijdelijke scheiding met het oog op het vervullen van de noodzakelijke formaliteiten ter voldoening van de wettelijke bepalingen, verstoort het gezinsleven van de verzoekster niet in die mate dat er sprake kan zijn van een schending van artikel 8 van het EVRM (EHRM 19 februari 1996, Gul/Zwitserland, 22 EHRR 228). Een tijdelijke scheiding en verwijdering leiden in beginsel niet tot een verbreking of een "ernstige aantasting" van de relatie tussen de partners en tussen de vader en de kinderen. De Raad wijst er verder op dat

moderne communicatiemiddelen de verzoekster in staat kunnen stellen om tijdens de scheiding in nauw contact te blijven met haar partner en haar gezinsleven met hem verder te onderhouden.

Een disproportionaliteit tussen de belangen van verzoekster enerzijds, die *in se* erin bestaan om haar gezinsleven verder te zetten in België hoewel verzoekster niet voldoet aan enige verblijfsvoorwaarde gesteld in de vreemdelingenwet, en de belangen van de Belgische staat in het kader van het doen naleven van de verblijfsreglementering anderzijds, blijkt niet uit het bestreden bevel.

Verzoekster maakt met haar blote bewering dan ook niet aannemelijk dat er in hoofde van de Belgische staat een positieve verplichting bestaat. Een schending van artikel 8 van het EVRM wordt niet aangetoond.

Het eerste middel is ongegrond.

3.3 In het tweede middel voert verzoekster de schending aan van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, in werking getreden op 1 december 2009.

Verzoekster betoogt dat het bevel om het grondgebied te verlaten haar automatisch werd betekend zonder voorafgaandelijk gehoord te zijn.

3.4. Het middel dat volledig gericht is tegen de tweede bestreden beslissing is onontvankelijk nu het beroep tegen de tweede bestreden beslissing onontvankelijk is verklaard (zie bespreking onder punt 2).

Het tweede middel is onontvankelijk.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft geen gegrond middel dat tot de nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing kan leiden aangevoerd. Het beroep tot nietigverklaring is onontvankelijk wat de tweede bestreden beslissing betreft. 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. 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:

Enig artikel

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zesentwintig februari tweeduizend zestien door:

mevr. N. MOONEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

N. MOONEN