



Arrest

nr. 198 062 van 17 januari 2018
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat K. VERSTREPEN
Rotterdamstraat 53
2060 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie
en Administratieve Vereenvoudiging.

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Ethiopische nationaliteit te zijn, op 11 juni 2015 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 22 april 2015 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 onontvankelijk wordt verklaard.

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 13 november 2017, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 6 december 2017.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken C. VERHAERT.

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. VAN DOREN, die *loco* advocaat K. VERSTREPEN verschijnt voor de verzoekende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Op 18 juli 2003 diende verzoeker een asielaanvraag in.

1.2. Op 15 januari 2004 nam de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen een bevestigende beslissing van weigering van verblijf. Verzoekers beroep tegen die beslissing werd verworpen bij arrest van de Raad van State met nummer 141.788 van 16 februari 2005.

1.3. Op 12 april 2005 diende verzoeker een aanvraag in om machtiging tot verblijf op grond van (oud) artikel 9, derde lid, 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). Deze aanvraag werd onontvankelijk verklaard op 30 mei 2008. Verzoekers beroep tegen die beslissing werd verworpen bij arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) met nummer 21 173 van 30 december 2008.

1.4. Verzoeker diende op 5 december 2009 een aanvraag in om machtiging tot verblijf overeenkomstig artikel 9bis van de vreemdelingenwet. Deze aanvraag werd onontvankelijk verklaard op 8 oktober 2010. Deze beslissing werd echter op 27 december 2010 ingetrokken en op dezelfde datum vervangen door een nieuwe beslissing tot onontvankelijkheid en een bevel om het grondgebied te verlaten. Bij arrest van de Raad met nummer 142 770 van 3 april 2015 werden deze beslissingen vernietigd.

1.5. Op 22 april 2015 werd een nieuwe beslissing tot onontvankelijkheid van de aanvraag genomen. Dit is de thans bestreden beslissing, als volgt gemotiveerd:

“Onder verwijzing naar de aanvraag om machtiging tot verblijf die op datum van 05.12.2009 (en de aanvullingen van 7.12.2010, 18.01.2011, 18.04.2011 en 20.09.2012) 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 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.

De voorgelegde identiteitsdocumenten bij de initiele aanvraag art. 9bis, met name de werkkaart, de vaccinatiekaart en het zeemansboekje van betrokkene, kunnen niet door onze diensten worden aanvaard als zijnde een identiteitsdocument. De omzendbrief van 21.06.07 (punt II C 1-b) stelt immers duidelijk dat de identiteit en nationaliteit moet bewezen worden door een internationaal erkend paspoort, een gelijkgestelde reistitel, of een nationale identiteitskaart.

De advocaat van betrokkene haalt aan, in een aanvulling art. 9bis, dat het voorgelegde zeemansboekje als “reistitel” kan worden beschouwd.

Een zeemansboekje moet echter worden beschouwd als een faciliterend reisdocument voor een persoon in het kader van zijn functie van zeeman. Het zeemansboekje is geen geijkt instrument om te benutten in een andere context dan deze van een zeeman die reist in het kader van zijn functie.

Het is niet de bestaansreden van een zeemansboekje om de identiteit (en nationaliteit) van de persoon te bewijzen, hiervoor dient het nationaal paspoort of dienen andere identiteitsdocumenten. Een zeemansboekje bevestigt ook de nationaliteit niet (het wordt niet afgeleverd door de nationale autoriteit, maar door het land onder wiens vlag betrokkene vaart).

Bovendien erkent België het zeemansboekje van Ethiopië niet als reisdocument (http://ec.europa.eu/dgs/homeaffairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/index_en.htm) en dus ook niet als identiteitsdocument.

De omzendbrief van 21.06.2007 stelt uitdrukkelijk “een internationaal erkend paspoort of gelijkgestelde reistitel”; de “gelijkstelling” doelt dus ook op de graad van erkenning, maw de eventuele reistitel moet eveneens internationaal worden erkend (nl. erkend door alle landen). Wat in casu niet het geval is, gezien het o.a. al niet door de Benelux wordt aanvaard.

In dezelfde aanvulling art. 9bis wordt ook een geboortetest voorgelegd. Ook dit document kan niet weerhouden worden. Alhoewel een geboortekte bepaalde gegevens kan verschaffen zoals een identiteitskaart, toont een geboortekte 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).

Betrokkene heeft het bewijs niet geleverd, op het ogenblik van de indiening van de aanvraag, dat hij over een identiteitsdocument beschikte, conform art. 9bis §1.

Het paspoort met nr. EP1312770, afgeleverd op 30.12.2010, dat betrokkene aan onze diensten overmaakte op 18.01.2011 via een aanvulling art. 9bis, dus ruimschoots na de datum van indiening van de aanvraag, kan niet weerhouden worden.

Ook de aanvraag tot het verkrijgen van een paspoort via de ambassade dateert van na het indienen van de aanvraag art. 9bis. Bovendien geldt de aanvraag tot het verkrijgen van een paspoort niet als identiteitsdocument. De aanvraag art. 9bis zelf moet al vergezeld zijn van het vereiste identiteitsdocument.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bevestigt dat de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde moet vervuld zijn op het ogenblik van indiening van de aanvraag: "uit de redactie van artikel 9bis §1 van de Vreemdelingenwet blijkt dat de zogenaamde documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde wordt gesteld op het ogenblik van het indienen van de aanvraag" (Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, arrest nr. 70.708 d.d. 25.11.2011 en zie ook: Raad Van State, arrest nr. 214.351 d.d. 30.06.2011).

De documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde voor deze aanvraag art. 9bis is niet vervuld."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Verzoeker voert een enig middel aan dat luidt als volgt:

"Schending van artikel 9bis en 62 van de Vreemdelingenwet, schending van de beginselen van behoorlijk bestuur in het bijzonder de algemene motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

1. IN RECHTE:

Artikel 9bis § 1 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 (...)"

Noch de buitengewone omstandigheden, noch de elementen die nodig zijn om een aanvraag gegrond te verklaren worden verduidelijkt in de wet.

Artikel 9bis Vreemdelingenwet vereist echter in geen geval een situatie van overmacht, hetzij redenen onafhankelijk van de wil van de betrokkenen, doch enkel omstandigheden die een terugkeer bijzonder moeilijk gaan.

Zo heeft de Raad van State meermaals gesteld:

"De buitengewone omstandigheden, bedoeld in art. 9, lid 3 Vreemdelingenwet, zijn geen omstandigheden van overmacht. Betrokkene moet aantonen, maar dat is dan ook voldoende, dat het hem bijzonder moeilijk is terug te keren om de beoogde machtiging aan te vragen in zijn land van herkomst of in een land waar het hem is toegestaan te verblijven." (R.v.St nr. 129.228, dd. 12 maart 2004, Rev.dr.étr.nr. 127, 2004, p.68-70). (eigen onderlijning)

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de overheid zich op afdoende wijze dient te informeren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen en legt de overheid de verplichting op haar beslissing op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding.

Het redelijkheidsbeginsel laat niet dat het oordeel van het bestuur over te doen, maar het oordeel van verwerende partij onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt.

De keuze die een bestuur in de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid maakt, schendt bijgevolg het redelijkheidsbeginsel wanneer men zich op zicht van de opgegeven motieven tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot het maken van die keuze is kunnen komen.

Artikel 62 Vreemdelingenwet leest zich als volgt:

"De administratieve beslissingen worden met redenen omkleed. (...)"

De artikelen 2 en 3 Wet Motivering Bestuurshandelingen luiden als volgt:

“Art.2 De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

Art. 3 De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn.”

2. IN CONCRETO

De motivering van de beslissing luidt als volgt:

“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 de voorwaarde op grond van art. 9Bis par. 1 van de wet van 15.12.1980, gewijzigd door art. 4 van de wet van 15.09.2006.

De voorgelegde identiteitsdocument bij de initiële aanvraag art. 9Bis, met name de werkkaart, de vaccinatiekaart en het zeemansboekje van betrokken, kunnen niet door onze diensten worden aanvaard als zijnde een identiteitsdocument. De omzendbrief van 21.06.07 (punt II C 1-b) stelt immers dat de identiteit en nationaliteit moet bewezen worden door een internationaal erkend paspoort, een gelijkgestelde reistitel, of een nationale identiteitskaart.

De advocaat van betrokkene haalt aan, in een aanvulling art. 9Bis, dat het voorgelegde zeemansboekje als “reistitel” kan worden beschouwd.

Een zeemansboekje moet echter worden beschouwd als een faciliterend reisdocument voor een persoon in het kader van zijn functie van zeeman. Het zeemansboekje is geen geijkt instrument om te benutten in een andere context dan deze van een zeeman die reist in het kader van zijn functie.

Het is niet de bestaansreden van een zeemansboekje om de identiteit (en nationaliteit) van de persoon te bewijzen, hiervoor dient het nationaal paspoort of dienen andere identiteitsdocumenten. Een zeemansboekje bevestigt ook de nationaliteit niet (het wordt niet afgeleverd door de nationale autoriteit, maar door het land onder wiens vlag betrokkene vaart).

Bovendien erkent België het zeemansboekje van Ethiopië niet als reisdocument (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/index_en.htm) en dus ook niet als identiteitsdocument.

De omzendbrief van 21.06.2007 stelt uitdrukkelijk “een internationaal erkend paspoort of gelijkgestelde reistitel”; de gelijkstelling doelt dus ook op de graad van erkenning, maw de eventuele reistitel moet eveneens internationaal worden erkend (nl. Erkend door alle landen). Wat in casu niet het geval is, gezien het o.a. al niet door de Benelux wordt aanvaard.

In dezelfde aanvulling art. 9Bis wordt ook een geboortecertificaat voorgelegd. Ook dit document kan niet weerhouden worden. Alhoewel een geboortecertificaat bepaalde gegevens kan verschaffen zoals een identiteitskaart, toont een geboortecertificaat 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).

betrokkene heeft het bewijs niet geleverd, op het ogenblik van de indiening van de aanvraag, dat hij over een identiteitsdocument beschikte, conform art. 9Bis par. 1.

Het paspoort met nr. EP1312770, afgeleverd op 30.12.2010, dat betrokkene aan onze diensten overmaakte op 18.01.2011 via een aanvulling art. 9Bis, dus ruimschoots na de datum van indiening van de aanvraag, kan niet weerhouden worden.

Ook de aanvraag tot het verkrijgen van een paspoort via de ambassade dateert van na het indienen van de aanvraag art. 9Bis. Bovendien geldt de aanvraag tot het verkrijgen van een paspoort niet als identiteitsdocument. De aanvraag art. 9Bis zelf moet al vergezeld zijn van het vereiste identiteitsdocument.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bevestigt dat de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde moet vervuld zijn op het ogenblik van indiening van de aanvraag: “uit de redactie van artikel 9bis par. 1 van de Vreemdelingenwet blijkt dat de zogenaamde documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde wordt gesteld op het ogenblik van het indienen van de aanvraag (Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, arrest nr. 70.708 d.d. 25.11.2011 en zie ook: Raad van State, arrest nr. 214.351 d.d. 30.06.2011).

De documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde voor deze aanvraag art. 9Bis is niet vervuld."

Eerste onderdeel

Verwerende partij meent dat het paspoort had voorgelegd moeten worden op het moment van het indienen van de aanvraag. Zij verwijst daarbij naar rechtspraak van 2011 van Uw Raad alsook van de Raad van State.

Verzoeker is echter van mening dat het paspoort dat later werd toegevoegd eveneens in aanmerking genomen moet worden en dat de ontvankelijkheidsvoorwaarden moeten vervuld zijn op het ogenblik van het beoordelen van de aanvraag. Verzoeker wenst hierbij te verwijzen naar een recenter arrest van de Raad van State (arrest n. 223.428 van 7 mei 2013) waarin duidelijk te lezen staat dat:

"Considérant que l'article 9bis, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose :

« § 1er. Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique. La condition que l'étranger dispose d'un document d'identité n'est pas d'application :

□ au demandeur d'asile dont la demande d'asile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive ou qui a introduit un recours en cassation administrative déclaré admissible conformément à l'article 20 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et ce jusqu'au moment où le recours est déclaré non admissible;

□ à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis. »;

Considérant, sur les deux branches du moyen réunies, qu'il résulte de cette disposition que l'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite, en Belgique, l'autorisation de séjour; que la réalité des circonstances exceptionnelles doit s'apprécier au jour où l'administration statue sur la demande; qu'ainsi, de même que l'administration ne peut pas ne pas tenir compte, au moment où elle statue, d'éléments postérieurs ou complémentaires versés au dossier par l'étranger, qui sont de nature à avoir une incidence sur l'examen de la recevabilité de la demande, de même il ne peut lui être reproché d'avoir égard à des éléments ayant une incidence objective sur la situation de l'étranger quant aux circonstances invoquées; que si les conditions de recevabilité liées à la forme de la demande s'apprécient au moment de son introduction, la condition d'établir des "circonstances exceptionnelles" n'est nullement une condition de forme mais une condition supplémentaire à remplir pour que la demande soit recevable en Belgique, laquelle condition s'apprécie au moment où l'administration statue; que dès lors que la condition de disposer d'un document d'identité, laquelle a pour but d'établir avec certitude l'identité de l'étranger, a été ajoutée à la condition de justifier de "circonstances exceptionnelles", sans qu'aucune hiérarchie ne puisse être établie entre ces deux conditions de recevabilité, cette condition doit également s'apprécier au moment où l'administration statue, contrairement à ce que soutient le moyen; que chacune des deux branches du moyen étant fondée sur le postulat erroné selon lequel la condition relative à la production d'un document d'identité doit être appréciée au moment de l'introduction de la demande, il en découle que le moyen n'est pas fondé."

Deze rechtspraak is recenter dan degene die verwerende partij aanhaalt in haar beslissing. Bijgevolg dient deze rechtspraak voorrang te krijgen op de rechtspraak aangehaald door verwerende partij.

Bovendien begrijpt niet waarom verwerende partij wel rekening houdt met de aanvulling van de raadsman van verzoeker met betrekking tot het zeemansboekje alsook met betrekking tot de geboorteakte én hierover een motivering voorziet in haar beslissing, terwijl zij weigert om de kopie van het paspoort dat de raadsman in dezelfde aanvulling heeft overmaakt, in overweging te nemen. Verwerende partij schendt hierin duidelijk het redelijkheidsbeginsel.

Het basisuitgangspunt bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een regularisatieaanvraag is steeds dat naar de doelstelling van de voorwaarde moet worden gekeken en dus moet geoordeeld worden of de identiteit van de aanvrager al dan niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Verzoeker merkt op dat het internationaal paspoort dat verzoeker later toevoegde de informatie van de eerste overgemaakte documenten bevestigt en dat de identiteit van verzoeker op het moment van het indienen van de aanvraag dus wel degelijk vaststond en achteraf slechts bevestigd werd, en dit allemaal voordat verwerende partij een beslissing nam.

Uw Raad oordeelde reeds in arrest nr. 51 545 van 24 november 2010 dat:

“De Raad wijst erop dat noch de redactie van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet noch de memorie van toelichting bij dit wetsartikel het algemene principe uitsluit dat het bestuur op het ogenblik dat het een beslissing treft dient rekening te houden met alle elementen waarover het op dat moment beschikt. Waar artikel 9bis, §1, van de Vreemdelingenwet bepaalt dat “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” is het zo dat het de gemachtigde van de staatssecretaris is die finaal beslist of de aanvraag gepaard gaat met buitengewone omstandigheden en of de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt. Er dient 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 overeenkomstig artikel 9bis van de Vreemdelingenwet zijn id
entiteit “aantoont” (Parl.St. Kamer 2005-2006, nr. 2478/001, 12). De wetgever heeft duidelijk aangegeven dat “een identiteitsdocument, zijnde een paspoort of een daarmee gelijkgestelde reistitel onontbeerlijk is” en dat bij gebreke aan een dergelijk document de identiteit onzeker is en bijgevolg de aanvraag om machtiging tot verblijf “niet anders dan onontvankelijk (kan) verklaard worden” (Parl.St., Kamer 2005-2006, nr. 2478/001, 33). Om na te gaan of de identiteit van een aanvrager van een verblijfsmachtiging zeker is, sluit de redactie van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet en zijn memorie van toelichting niet uit dat de verwerende partij zich hiervoor dient te plaatsen op het ogenblik dat zij de bestreden beslissing treft.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt bijgevolg dat een identiteitsdocument dient te worden overgemaakt in het kader van de aanvraag om machtiging tot verblijf teneinde zekerheid te verkrijgen omtrent de identiteit van de aanvrager, zonder dat hierbij de uitdrukkelijke vereiste wordt gesteld dat dit document bij de inleidende aanvraag zelf zou moeten worden gevoegd. Noch uit de wettekst, noch uit de memorie van toelichting bij artikel 9bis van de Vreemdelingenwet kan afgeleid worden dat het uitgesloten zou zijn om, vooraleer het bestuur een beslissing nam, een ontbrekend document nog toe te voegen aan een reeds ingediende aanvraag om machtiging tot verblijf.

Zoals hierboven uiteengezet werd maakte de verzoekende partij op 14 juni 2010, vooraleer een beslissing werd genomen betreffende de door haar ingediende aanvraag om machtiging tot verblijf, een kopie van haar paspoort over. De verwerende partij beschikte derhalve, op het ogenblik dat zij zich uitsprak over de ontvankelijkheid van de aanvraag om machtiging tot verblijf, over een door de verzoekende partij overgemaakt identiteitsdocument, waardoor zij in de mogelijkheid was om zekerheid te verkrijgen omtrent de identiteit van de aanvrager. Hiermee is voldaan aan de doelstelling die de wetgever heeft vooropgesteld. De Raad wijst er verder op dat de door de verzoekende partij overgemaakte kopie van een paspoort dient te worden beschouwd als een aanvulling op de reeds hangende aanvraag om machtiging tot verblijf en derhalve als een integraal onderdeel van deze aanvraag. De Raad herhaalt dat de verzoekende partij in haar brief van 14 juni 2010 uitdrukkelijk vermeldde dat de bijkomende stukken aan haar regularisatieaanvraag dienden gevoegd te worden.” (eigen onderlijning)

Gelet op bovenstaande rechtspraak kan men niet anders dan tot de conclusie komen dat verwerende partij ten onrechte heeft besloten tot de onontvankelijkheid van de regularisatieaanvraag. Verwerende partij beschikte op het ogenblik dat zij zich uitsprak over de ontvankelijkheid van de aanvraag om machtiging tot verblijf over een door de verzoeker overgemaakte identiteitsdocument waardoor zij in de mogelijkheid was en is om zekerheid te verkrijgen omtrent de identiteit van de aanvrager. Hiermee werd derhalve voldaan aan de doelstelling die de wetgever vooropgesteld heeft.

Bij het nemen van de bestreden beslissing heeft de verwerende partij zich derhalve schuldig gemaakt aan de schending van de beginselen van behoorlijk en goed bestuur, o.a. aan het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en de schending van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

Tweede onderdeel

Op verschillende momenten tijdens de procedure heeft verzoeker aangehaald dat een kopie van zijn vorig paspoort zich reeds in het administratief dossier van verwerende partij bevond voordat de beslissing werd genomen.

In het verzoekschrift in beroep tegen de beslissing 27 december 2010 werd namelijk reeds aangehaald dat:

“Dat verwerende partij stelt dat zij niet beschikt over een kopij van het paspoort van verzoeker.

Dat dit niet kan stroken met de realiteit;

Dat immers toen verzoeker in juli 2003 in België toekwam en alhier asiel aanvraag, hij was aangekomen met een schip als bemanningslid, dit in de haven van Antwerpen;

Dat toen hij politiek asiel aanvraag, de Dienst Vreemdelingenzaken van de kapitein van het schip waarmee verzoeker in Antwerpen is aangekomen een kopij heeft gekregen van zijn paspoort, dat immers door de kapitein van een schip wordt bijgehouden tijdens de vaart;

Dat de kapitein alsdan het origineel van het paspoort heeft terug naar huis genomen, verzoeker hier achterlatende met zijn zeemansboekje;

Dat verzoeker er dan ook zeker van is dat naast het zeemansboekje (reistitel) verwerende partij tevens moet in het bezit zijn van een kopie van zijn origineel paspoort.”

Dit verzoekschrift dateert van voor de genomen beslissing en is dus een element waarmee verwerende partij rekening diende te houden. Derhalve diende ze hier ook over te motiveren. Nochtans is hier niets over terug te vinden in de beslissing van verwerende partij.

Uw Raad oordeelde reeds dat een kopij van de identiteitskaart die zich in het administratief dossier bevond als bijlage bij een politieverhoor voldoende is, zodat de identiteit niet onzeker is en de beslissing tot onontvankelijkheid onredelijk is (RvV 10 december 2007, 4623)

Het feit dat het internationaal paspoort en de identiteitskaart gevoegd waren bij een eerdere aankomstverklaring, doch niet bij de latere aanvraag op grond van artikel 9bis Vw. doet eveneens besluiten dat niet ontkend kan worden dat DVZ in kennis was van deze documenten en zich niet kan beperken tot het opzij zetten ervan zonder uit te leggen om welke redenen de identiteit als onzeker zou moeten aanzien worden (RvV 5 augustus 2009, 30 293).

Door dit niet na te kijken en hier niet over te motiveren schendt verwerende partij zowel het zorgvuldigheidsbeginsel als de motiveringsplicht.”

2.2.1. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals voorgeschreven door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid ze heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld 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. Het begrip "afdoende" impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. Hetzelfde geldt voor de aangevoerde schending van artikel 62 van de vreemdelingenwet.

De bestreden beslissing moet duidelijk de determinerende motieven aangeven op grond waarvan de bestreden beslissing genomen is. De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing *in casu* duidelijk de determinerende motieven aangeeft op basis waarvan deze is genomen. In de motivering van deze beslissing wordt immers, met verwijzing naar artikel 9bis van de vreemdelingenwet, vastgesteld dat de voorgelegde identiteitsdocumenten, met name de werkkaart, vaccinatiekaart en het zeemansboekje door de diensten van de verwerende partij niet aanvaard kunnen worden als zijnde een identiteitsdocument, dat de omzendbrief van 21 juni 2007 immers duidelijk stelt dat de identiteit en de nationaliteit moet bewezen worden door een internationaal erkend paspoort, of een gelijkwaardige reistitel, of een identiteitskaart, dat de betrokkene verder niet aantoonde dat hij niet aan een paspoort kan geraken via de Ethiopische ambassade en dat het aan de betrokkene is om minstens een begin van bewijs te leveren. Concluderend wordt gesteld dat de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde aldus niet is vervuld.

De verzoekende partij maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering van de bestreden beslissing haar niet in staat stelt te begrijpen op welke juridische en feitelijke gegevens deze beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou zijn voldaan aan het doel van de formele motiveringsplicht (RvS 26 maart 2002, nr. 105.103).

De Raad merkt op dat de verzoekende partij de bestreden beslissing inhoudelijk bekritiseert en bijgevolg dient het middel te worden bekeken vanuit het oogpunt van de materiële motiveringsplicht.

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).

Het redelijkheidsbeginsel laat de Raad niet toe het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel om het onwettig te bevinden indien het tegen alle redelijkheid ingaat (RvS 17 december 2003, nr. 126.520).

Een toetsing van de bestreden beslissing aan de aangevoerde rechtsregels houdt *in casu* verband met de toepassing van de relevante wetsbepaling, artikel 9bis, §1, van de vreemdelingenwet.

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 aantoonst.”*

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, *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 *“aantoonst”* (*Parl.St.* Kamer 2005-2006, nr. 2478/001, 12).

2.2.2. In een eerste onderdeel voert verzoeker aan dat hij in een aanvulling van 18 januari 2011 een kopie van zijn paspoort overmaakte aan de verwerende partij, dat er op dat moment nog geen beslissing getroffen was over zijn in punt 1.1. bedoelde aanvraag en dat dit paspoort samen met het eerder overgemaakte *‘Attestation de Nationalité’* diende te worden geëvalueerd. Verzoeker is van oordeel dat

de tekst van artikel 9bis van de vreemdelingenwet niet uitsluit dat rekening moet worden gehouden met een later overgemaakt paspoort.

Verzoeker betoogt daarbij dat de verwijzing naar het arrest van de Raad van State met nummer 214.351 van 30 juni 2011 niet langer actueel is, en voert aan dat in een recenter arrest met nummer 223.428 van 7 mei 2013 (Franstalige kamer) oordeelde dat de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde moet worden beoordeeld op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing.

Hiermee is evenwel het debat niet afgesloten, vermits in een nog later arrest met nummer 224.392 van 24 juli 2013 de Raad van State (Nederlandstalige kamer) oordeelde: *“Artikel 9bis, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet bepaalt dat de machtiging tot verblijf in buitengewone omstandigheden “en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt” kan worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. De voorwaarde dat de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument is volgens het tweede lid van die bepaling niet van toepassing op de asielzoeker wiens asielaanvraag niet definitief werd afgewezen noch op de vreemdeling die zijn onmogelijkheid om het vereiste identiteitsdocument in België te verkrijgen op geldige wijze aantoonst. De voorwaarde 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 betreffen derhalve de ontvankelijkheid van de aanvraag. Die voorwaarde is opgesteld in identieke bewoordingen als aanvankelijk in artikel 9ter van de Vreemdelingenwet het geval was en het Grondwettelijk Hof heeft daarover in zijn arrest nr. 193/2009 van 26 november 2009 uitdrukkelijk gesteld dat het gaat om een “ontvankelijkheidsvoorwaarde met betrekking tot het bezit van een identiteitsdocument”. De vraag of de indiener van een aanvraag om machtiging tot verblijf met toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet moet beschikken over een identiteitsdocument, geldt dus op het ogenblik van het indienen van die aanvraag. Het beginsel dat een bestuur op het ogenblik dat het zijn beslissing over dergelijke aanvraag neemt rekening moet houden met alle elementen waarover het op dat ogenblik beschikt, doet geen afbreuk aan de voormelde ontvankelijkheidsvoorwaarde.”*

Derhalve diende de verwerende partij geen rekening te houden met het op 18 januari 2011, dus na het indienen van de in punt 1.1. bedoelde aanvraag, voorgelegde Ethiopische paspoort. De verwijzing naar andersluidende arresten van de Raad kan geen afbreuk doen aan het voormelde arrest van de Raad van State.

Waar verzoeker betoogt dat het zeemansboekje, dat werd neergelegd naar aanleiding van dezelfde actualisatie van zijn aanvraag, wel aan een inhoudelijke beoordeling werd onderworpen, terwijl het op dezelfde datum neergelegde paspoort als laattijdig wordt afgewezen, merkt de Raad op dat er geen rangorde is in de motieven. Hoger is reeds gebleken dat de verwerende partij de aanvraag op goede gronden onontvankelijk kon verklaren omdat ze bij het indienen niet vergezeld ging met een kopie van het paspoort. Verzoeker werd niet gegriefd door het feit dat de overige documenten werden verworpen na een inhoudelijke bespreking.

Het eerste onderdeel is ongegrond.

In het tweede onderdeel betoogt verzoeker dat hij in juli 2003 als bemanningslid van een schip in Antwerpen is aangekomen. Hij verklaart dat de kapitein van het schip in het bezit was van verzoekers zeemansboekje en paspoort, waardoor ook de verwerende partij, in verzoekers dossiers, in het bezit moet zijn van een kopie van het paspoort.

Zoals de verwerende partij in de nota met opmerkingen terecht opmerkt, werpt verzoeker hierbij een hypothese op die niet kan worden nagegaan. Bovendien merkt de Raad op dat, overeenkomstig artikel 9bis van de vreemdelingenwet, niet enkel het identiteitsdocument maar ook eventuele redenen waarom geen identiteitsdocument kan worden voorgelegd, bij het indienen van de aanvraag moet worden vermeld. Met het *post factum* opwerpen van een mogelijke reden waarom geen paspoort kon of diende te worden voorgelegd, toont verzoeker de onwettigheid van de motieven van de bestreden beslissing niet aan.

Het tweede onderdeel is evenmin gegrond.

Het enig middel 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 zeventien januari tweeduizend achttien door:

dhr. C. VERHAERT,	wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,
dhr. K. VERKIMPEN,	griffier.

De griffier,	De voorzitter,
--------------	----------------

K. VERKIMPEN

C. VERHAERT