

Arrest

nr. 42 563 van 29 april 2010
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Migratie- en
asielbeleid.

DE VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Iraanse nationaliteit te zijn, op 22 december 2009 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de *'beslissing d.d. 10 december 2009, genomen door FOD Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Vreemdelingenzaken (...) waarbij de verlenging van de tijdelijke machtiging tot verblijf werd geweigerd en ter kennis gebracht op 11 december 2009'*.

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 regelmatig gewisselde memories en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 24 maart 2010, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 28 april 2010.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter C. BAMPS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. DE POURCQ, die verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat N. LUCAS, 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 De verzoekende partij komt op 19 juni 2000 België binnen en verklaart zich vluchteling op 20 juni 2000.

Op 9 maart 2001 neemt de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken de beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten.

Op 25 juni 2002 neemt de Commissaris-generaal voor vluchtelingen en staatlozen de beslissing dat verder onderzoek noodzakelijk is.

Op 24 maart 2003 neemt de Commissaris-generaal de beslissing tot weigering van de hoedanigheid van vluchteling.

Op 4 november 2003 neemt de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen de beslissing tot weigering van de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling. Bij arrest van de Raad van State nr. 172 586 van 22 juni 2007 wordt het beroep tegen deze beslissing verworpen.

1.2 Op 24 november 2003 dient de verzoekende partij een aanvraag in om machtiging tot verblijf op basis van 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).

Op 8 december 2003 wordt aan de verzoekende partij bevel gegeven om het grondgebied te verlaten.

Op 6 november 2006 neemt de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken de beslissing waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf onontvankelijk wordt verklaard.

1.3 Op 11 december 2006 dient de verzoekende partij een tweede aanvraag om machtiging tot verblijf in op basis van artikel 9, derde lid van de Vreemdelingenwet. Op 7 mei 2007 dient de verzoekende partij hierop een aanvulling in.

Op 9 augustus 2007 neemt de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken de beslissing dat aan de verzoekende partij een tijdelijk verblijf wordt toegestaan. In dit document worden de voorwaarden voor een eventuele latere verlenging van het verblijf toegelicht en wordt de aandacht erop gevestigd dat, in toepassing van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, de inschrijving slechts zal kunnen plaatsvinden op vertoon van een document dat het bewijs van de identiteit en de nationaliteit van de vreemdeling levert. Bij brief van 26 september 2007 wordt deze beslissing aangevuld.

De verzoekende partij wordt nog niet in het bezit gesteld van een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister (BIVR) omdat hij niet beschikt over de vereiste identiteitsdocumenten. Op 7 februari 2008 meldt de verzoekende partij dat zij geen Iraans paspoort kan verkrijgen. Op 11 april 2008 deelt de raadsman van de verzoekende partij in een brief aan de Dienst Vreemdelingenzaken mee dat de verzoekende partij zich uit vrees niet wenst aan te bieden bij de Belgische ambassade in Iran.

Op 30 juni 2008 wordt de inschrijving in het vreemdelingenregister van de verzoekende partij toegestaan zonder dat zij een nationaal paspoort dient voor te leggen. Als voorwaarde voor verlenging wordt uitdrukkelijk vermeld dat zij ondermeer een nationaal paspoort zal moeten voorleggen.

Op 24 november 2008 laat de verzoekende partij weten dat dit een probleem is. Op 7 mei 2009 herhaalt zij dit.

Op 3 juni 2009 deelt de Dienst Vreemdelingenzaken aan de gemeente Vosselaar mee dat de verzoekende partij voor de verlening van haar verblijfstitel een nationaal paspoort moet voorleggen of minstens een van de ambassade, of bewijzen dat zij reeds de nodige stappen heeft ondernomen om een paspoort aan te vragen.

Op 26 mei 2009 deelt de Dienst Vreemdelingenzaken aan de verzoekende partij mede dat de verzoekende partij moet voldoen aan alle voorwaarden zoals vermeld in de instructies aan de gemeente Vosselaar van 30/06/2008 opdat haar tijdelijke verblijfsvergunning verlengd zal worden. Tevens wordt de verzoekende partij aangemoedigd om zo spoedig mogelijk een aanvraag tot het bekomen van een paspoort in te dienen bij de Iraanse ambassade te Brussel. Op 12 juni 2009 dient de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tegen dit schrijven van 26 mei 2009. Bij arrest nr. 33 230 verwerpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dit beroep.

Op 31 augustus 2009 en op 5 november 2009 richt de raadsman van de verzoekende partij een schrijven aan de Dienst Vreemdelingenzaken waarbij om een persoonlijk onderhoud wordt verzocht.

Op 10 december 2009 richt de gemachtigde van de staatssecretaris een schrijven aan de gemeente Vosselaar waar zij het volgende in meedeelt:

"(...) Ik verwijs naar onze instructies dd.03/06/09 en uw fax dd.22/06/09.

Betrokkene legt tot op heden nog steeds geen bewijs van identiteit en nationaliteit voor. De documenten die hij voorlegt, zijnde een beëdigde vertaling van zijn rijbewijs, een kopie en een gewone echtscheidingsakte, een gewone vertaling van zijn origineel militair plaatje en getuigenissen van derden kunnen niet in aanmerking worden genomen als geldig bewijs van zijn identiteit.

Krachtens de bepalingen van het internationaal privaatrecht (art. 3 en 36 tot 39) wordt de vaststelling van de identiteit en de nationaliteit geregeld door het nationaal recht van de staat waarvan de vreemdeling de nationaliteit inroept en niet door de Belgische wetgeving. Bijgevolg dient betrokkene zijn identiteit, met inbegrip van de nationaliteit, vastgesteld te worden op basis van een geldig paspoort/reisdocument dat internationaal erkend is en afgegeven werd door de nationale overheden van het land waarvan de vreemdeling de nationaliteit inroept.

Gelieve betrokkene nogmaals uit te nodigen om de nodige bewijzen voor te leggen (zoals opgevraagd in onze instructies dd.22/06/09). Zonder deze extra stukken, kunnen wij niet overgaan tot de verlenging van zijn A-kaart (tijdelijk verblijf), aangezien één van de voorwaarden voor de verlenging van dit tijdelijk verblijf het voorleggen van een geldig nationaal paspoort is.(...)"

Dit schrijven vormt de bestreden beslissing, aan de verzoekende partij ter kennis gebracht op 11 december 2010 door de gemeente Vosselaar.

2. Over de rechtspleging

Ambtshalve wordt vastgesteld dat de Raad geen gerechtskosten kan opleggen. Het verzoek daartoe van de verzoekende partij om de kosten van het geding ten laste te leggen van de verwerende partij, wordt om die reden verworpen.

3. Over de ontvankelijkheid

3.1 In de nota met opmerkingen werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid op aangezien er geen beslissing d.d. 10 december 2009 is waarbij de verlenging van de tijdelijke machtiging tot verblijf wordt geweigerd, dat de brief van de gemeente Vosselaar geen aanvechtbare beslissing is, dat een beroep tot nietigverklaring krachtens de artikelen 39/2, § 2 en 39/8 2, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet d.d. 15.12.1980, een beslissing of bestuurshandeling tot voorwerp moet hebben, dat voor het begrip 'beslissing' teruggegrepen dient te worden naar de inhoud die de Raad van State er in zijn contentieux aan geeft, dat onder 'beslissing' of 'bestuurshandeling' moet worden verstaan een handeling waarbij wordt beoogd een wijziging aan te brengen in de bestaande rechtstoestand van de betrokkene, dat dit *in casu* niet het geval is, dat de *in casu* bestreden brief een niet aanvechtbare rechtshandeling is, dat er immers in deze brief geen einde gesteld wordt aan het verblijfsrecht en er aldus geen wijzigingen worden aangebracht in de bestaande rechtstoestand van de betrokkene, dat kwestieuze brief louter informatief is zoals daaruit duidelijk blijkt, dat het een uitdrukkelijk verzoek betreft om de nodige bewijzen voor te leggen, dat er andermaal in wordt meegedeeld dat zonder de extra stukken niet kan worden overgegaan tot de verlenging van zijn A-kaart (tijdelijk verblijf) en dat de brief geen voor vernietiging vatbare bestuurshandeling is en dit conform vaste rechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

3.2 In haar repliekmemoirie stelt de verzoekende partij dat haar verblijfstoestand wel degelijk wordt gewijzigd, dat dit concreet betekent dat de verzoekende partij, minstens tijdelijk, niet meer in het bezit wordt gesteld van een geldige verblijfstitel zodat zij zich ook niet meer kan legitimeren in geval van een politie of administratieve controle, dat zij zich niet meer zonder risico kan verplaatsen naar het buitenland, dat haar arbeidskaart en/of beroepskaart ongeldig worden (of minstens ook niet meer zullen verlengd worden), dat de geldigheid van voormelde verblijfstitel derhalve zo essentieel is voor een vreemdeling in het Belgisch rechtsverkeer dat er geen twijfel over kan bestaan dat niet verlenging wel degelijk haar rechtstoestand ingrijpend in negatieve zin beïnvloedt, dat in de rechtspraak en de rechtsleer er heel wat discussie is over de vraag of handelingen die voorafgaan aan een formele beslissing zoals adviezen, voorstellen, enz..., voor de Raad van State aanvechtbaar zijn, dat het antwoord in principe negatief is, behoudens "*indien zij een zeker en definitief schadelijk gevolg hebben gehad en indien een verzoeker voordeel kan halen uit hun vernietiging. Sommige handelingen hebben een voorbereidend karakter, maar zijn anderzijds ook een beslissing: dergelijke voorbeslissingen zijn direct vatbaar voor beroep... Soms wordt aanvaard dat ook schijnbare eindbeslissingen, d.w.z. handelingen die een finale beslissing voorafgaan, doch t.o.v. de burger als een echte beslissing worden voorgesteld, vatbaar zijn voor beroep: een verzoeker mag op de door het bestuur gewekte schijn afgaan*

dat het hem een definitieve eindbeslissing werd aangezegd. Indien naderhand een echte eindbeslissing wordt genomen, wordt het beroep geacht ook tegen die beslissing gericht te zijn..." (Zie: J. BAERT en G. DE BERSACQUES, Raad van State, afdeling Administratie, 2. Ontvankelijkheid, Administratieve Rechtsbibliotheek, die Keure, 1996, nrs. 24 en 25.), dat *in casu* de bestreden brief / beslissing een definitief oordeel inhoudt over de houding van DVZ ten opzichte van de vraag om de verlenging van het verblijf toch toe te staan: uit die brief van 26.05.2009 blijkt zeer duidelijk dat de minister of zijn gedelegeerde ambtenaar, die terzake bevoegdheid heeft, vindt dat de voorwaarden van verlenging niet vervuld zijn, dat een beslissing met een andere inhoud uitgesloten is, dat het *in casu* ook niet om een zogenaamde louter bevestigende beslissing gaat, een beslissing waarbij een overheidsorgaan een vroeger genomen beslissing herneemt omdat de aangevochten beslissing d.d. 10 december 2009 genomen werd na een nieuw onderzoek, immers, de verzoekende partij en haar raadsman hadden nieuwe bewijsstukken voorgelegd, waaronder het verslag van CDBV d.d. 18.05.2009 e.a., dat deze stukken aan een onderzoek zijn onderworpen, expliciet werden vermeld in de brief d.d. 10 december 2009 en dat "Om van een louter bevestigende beslissing te kunnen spreken, moet het in de eerste plaats om een beslissing gaan waarvan het voorwerp identiek is aan het voorwerp van de eerste beslissing, d.w.z. waarvan de draagwijdte en de gevolgen gelijk zijn. Het bevestigend karakter van een beslissing moet daarenboven beoordeeld worden op basis van de motieven die er aan de grondslag liggen: wanneer de tweede beslissing genomen is omdat zich nieuwe feiten of juridische omstandigheden aanbieden, gaat het niet om een louter bevestigende beslissing. Er is echter geen sprake van een loutere bevestiging wanneer de bestaande beslissing weliswaar bevestigd wordt, maar dan na een nieuw onderzoek ten gronde of na kennisneming van nieuwe gegevens: in dat geval gaat het om een nieuwe beslissing, d.w.z. een nieuwe uiting van de wil van de overheid die aangevochten kan worden..." (o.c. nrs. 47 en 48).

3.3 Om ontvankelijk te zijn moet het beroep gericht zijn tegen een uitvoerbare beslissing. Als uitvoerbare beslissing dient te worden beschouwd de handeling waarbij rechtsgevolgen in het leven worden geroepen of worden belet tot stand te komen, met andere woorden waarbij wijzigingen in een bestaande rechtstoestand worden aangebracht, dan wel zodanige wijzigingen worden belet. Als het tijdelijk verblijf van de verzoekende partij wel of niet verlengd wordt, is dit een wijziging in haar rechtstoestand. De bestreden beslissing betreft echter geen definitieve beslissing in dit verband maar een correspondentie tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gemeente Vosselaar waarbij de gemeente Vosselaar deze correspondentie ter kennis heeft gebracht aan de verzoekende partij waarin meegedeeld wordt dat de verzoekende partij moet voldoen aan alle voorwaarden opdat haar tijdelijke verblijfsvergunning zou verlengd kunnen worden en waarin de verzoekende partij wordt aangespoord om een bewijs van identiteit en nationaliteit voor te leggen. Deze mededeling waarbij inlichtingen worden verstrekt, kan niet worden beschouwd als een uitvoerbare administratieve rechtshandeling.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert in de repliekmemoë, wordt in de brief niet meegedeeld dat de voorwaarden van verlenging niet vervuld zijn maar wordt verwezen naar de instructies d.d. 03 juni 2009 en het faxbericht d.d. 22 juli 2009, wordt meegedeeld dat betrokkene tot op heden nog steeds geen bewijs van identiteit en nationaliteit voorlegt, wordt de verzoekende partij aangespoord de nodige bewijzen voor te leggen (zoals opgevraagd in de instructies d.d. 22 juni 2009) en dat zonder deze extra stukken niet kan overgegaan worden tot de verlenging van haar A kaart (tijdelijk verblijf).

In de mate waarin deze mededeling zou kunnen worden beschouwd als onderdeel van voorbereidende handelingen die de uiteindelijke beslissing (wel of niet verlenging van de verzoekende partij haar verblijfstitel) voorafgaan, wordt het volgende opgemerkt.

Handelingen die enerzijds in de loop van een administratieve procedure door de overheid worden gesteld met het oog op de totstandkoming van een administratieve rechtshandeling maar die zelf geen rechtsgevolgen hebben, zijn niet voor vernietiging vatbaar. De mogelijke onregelmatigheden waarmee zij zouden zijn aangetast, kunnen wel ontvankelijk worden aangevoerd in een beroep tot nietigverklaring van de eindbeslissing. Anderzijds kunnen wel afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring worden bestreden, handelingen ter voorbereiding van een administratieve eindbeslissing die zelf rechtsgevolgen hebben doordat zij onmiddellijk en beslissend de inhoud van de eindbeslissing voor een deel of geheel bepalen en dus een direct en definitief nadeel aan de verzoekende partij berokkenen (RvS 19 november 2003, nr. 125 447, RvS 30 maart 2004, nr. 129 891, RvS 12 mei 2004, nr. 131 341).

Uit de stukken van het dossier blijkt dat het bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister van de verzoekende partij geldig was van 30 juni 2008 tot 30 juni 2009. Rond deze laatste datum wordt beslist

tot een verlenging of tot de niet verlenging. In het kader van het onderzoek naar het voldaan zijn aan de voorwaarden die aan de verzoekende partij werden meegedeeld, is er een correspondentie ontstaan tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de verzoekende partij. Op 10 december 2009 herhaalt de Dienst Vreemdelingenzaken dat de verzoekende partij alle nodige bewijzen dient voor te leggen om over te gaan tot de verlenging van haar A kaart (tijdelijk verblijf). Hieruit blijkt dat deze mededeling een louter voorbereidende handeling is zonder onmiddellijke nadelige gevolgen. Deze handeling kan dus niet met een afzonderlijk beroep tot nietigverklaring worden bestreden zodat het beroep niet ontvankelijk is (RvS 19 november 2003, nr. 125 447).

De exceptie van de verwerende partij is in de aangegeven mate gegrond.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negenentwintig april tweeduizend en tien door:

mevr. C. BAMPS,

kamervoorzitter,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

Ch. BAMPS