

Arrest

nr. 53 246 van 16 december 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 WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Angolese nationaliteit te zijn, op 4 oktober 2010 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid van 1 september 2010 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf in 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, onontvankelijk wordt verklaard, aan verzoeker ter kennis gebracht op 9 september 2010 en van het bevel om het grondgebied te verlaten van 9 september 2010, aan verzoeker op diezelfde dag ter kennis gebracht.

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 16 november 2010, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 9 december 2010.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. VAN NIJVERSEEL, die *loco* advocaat J. GOETHALS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat S. DE VRIEZE, die *loco* advocaten E. MATTERNE en N. LUCAS HABA verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoeker verklaarde op 29 januari 2002 in België te zijn aangekomen en minderjarig te zijn. Op diezelfde dag diende hij een asielaanvraag in bij de bevoegde asielinstantie. Op 27 februari 2002 nam de gemachtigde van de minister van Binnenlandse Zaken een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten. Tegen deze beslissing diende verzoeker een dringend beroep in bij de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Op 22 april 2002 nam de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen een bevestigende beslissing van

weigering van verblijf. Verzoeker diende een beroep in tegen voormelde beslissing bij de Raad van State. De Raad van State verwierp het beroep op 16 november 2005 bij arrest nr. 151.321.

Op 1 augustus 2002 diende verzoeker een aanvraag in om machtiging tot verblijf, in toepassing 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 verkort: de Vreemdelingenwet). Deze aanvraag werd op 31 maart 2003 onontvankelijk verklaard.

Op 6 augustus 2003 diende verzoeker een nieuwe aanvraag in om machtiging tot verblijf in toepassing van (oud) artikel 9, derde lid van de Vreemdelingenwet. Deze aanvraag werd op 29 maart 2006 zonder voorwerp verklaard.

Op 8 juni 2007 diende verzoeker wederom een aanvraag in om machtiging tot verblijf in toepassing van (oud) artikel 9, derde lid van de Vreemdelingenwet. Deze aanvraag werd op 30 januari 2008 onontvankelijk bevonden.

Op 17 maart 2008 werd een bevel om het grondgebied te verlaten betekend aan verzoeker.

Op 11 december 2009 diende verzoeker een aanvraag in om machtiging tot verblijf, in toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

Op 1 september 2010 nam de gemachtigde van de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid de beslissing waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf van 11 december 2010 onontvankelijk wordt verklaard. Dit is thans de eerste bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt:

“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 zijn 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.

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

Op 9 september 2010 wordt aan verzoeker een bevel om het grondgebied te verlaten betekend. Dit is thans de tweede bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt:

“REDEN VAN DE BESLISSING ;

De betrokkene verblijft langer in het Rijk dan de overeenkomstig artikel 6 bepaalde termijn of slaagt er niet in het bewijs te leveren dat hij deze termijn niet overschreden heeft (art 7, alinea 1,2 van de Wet van 15 december 1980).*

Betrokkene werd niet als vluchteling erkend bij beslissing tot weigering van de erkenning door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen op datum van 22.04.2002.

Betrokkene maakte reeds het voorwerp uit van een BGV d.d. 27.02.2002, hem dezelfde dag betekend. Hij heeft echter geen gevolg gegeven aan dit bevel en verblijft nog steeds illegaal in het land.”

2. Over de rechtspleging

In fine van zijn verzoekschrift vraagt verzoeker “kosten als naar recht”.

De procedures voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn vooralsnog kosteloos, zodat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geen kosten kan opleggen.

3. Over de ontvankelijkheid

Overeenkomstig artikel 39/56, eerste lid van de Vreemdelingenwet kan de vreemdeling slechts beroepen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen brengen als deze doet blijken van een benadeling of een belang.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen blijkt dat het de uitdrukkelijke wil van de wetgever is dat de procedure van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zoveel als mogelijk aansluit bij die welke geldt voor de Raad van State. Dienvolgens kan voor de interpretatie van de verschillende begrippen en rechtsfiguren worden teruggesproken naar die welke thans bij de Raad van State wordt aangewend (*Parl.St. Kamer*, 2005-2006, nr. 51 2479/001, p. 116-117).

Volgens vaststaande rechtspraak van de Raad van State moet het belang persoonlijk, rechtstreeks, actueel en geoorloofd zijn (RvS 4 augustus 2005, nr. 148.037).

Opdat verzoeker een belang zou hebben bij de vordering volstaat het niet dat hij gegriefd is door de bestreden rechtshandeling en dat hij nadeel ondervindt. De vernietiging van de bestreden beslissing moet aan verzoeker bovendien enig voordeel verschaffen en dus een nuttig effect sorteren.

Uit het administratief dossier blijkt dat aan verzoeker reeds een bevel om het grondgebied te verlaten werd ter kennis gebracht op 27 februari 2002 en 17 maart 2008. Het bevel om het grondgebied te verlaten van 27 februari 2002 herleefde door de bevestigende beslissing van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Het beroep tegen deze beslissing werd verworpen door de Raad van State bij arrest nr. 151.321 van 16 november 2005. Dit bevel is dienvolgens definitief, zodat het principieel uitvoerbaar is. Uit het administratief dossier blijkt niet dat het eerder bevel van 17 maart 2008 werd aangevochten en dit wordt tevens niet betwist door verzoeker. De eventuele nietigverklaring van het bestreden bevel wijzigt bijgevolg de illegale verblijfssituatie van verzoeker niet en levert voor hem geen nut op omdat de verwerende partij de bevelen om het grondgebied te verlaten van 27 februari 2002 en 17 maart 2008 kan uitvoeren, vermits deze definitief zijn geworden (RvS 2 oktober 2003, nr.123.774; RvS 11 mei 2005, nr. 144.319). Er dient daarom te worden vastgesteld dat verzoeker geen wettig belang heeft bij het beroep in zoverre het is ingediend tegen het bevel om het grondgebied te verlaten van 9 september 2010 (RvS 15 september 2003, nr.122.790).

Verzoeker heeft geen belang bij de vernietiging van het bestreden bevel.

4. Onderzoek van het beroep

In een eerste en enig middel voert verzoeker de schending aan van artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de beginselen van behoorlijk bestuur en meer bepaald van het materieel motiveringsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel (zoals neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet), het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Ter adstruering van zijn middel zet verzoeker uiteen wat volgt:

“Vooraf

1.1. Vooraleer ten gronde het middel uit te werken, is het passend eerst de van toepassing zijnde bepaling te parafraseren:

Art. 9 Om langer dan de in artikel 6 bepaalde termijn in het Rijk te mogen verblijven, moet de vreemdeling die zich niet in een der in artikel 10 voorziene gevallen bevindt, daartoe gemachtigd worden door (de Minister) of zijn gemachtigde. Behoudens de in een internationaal verdrag, in een wet of in een koninklijk besluit bepaalde afwijkingen, moet deze machtiging door de vreemdeling aangevraagd worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland.

Art. 9 bis § 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.

§ 2. Onverminderd de andere elementen van de aanvraag, kunnen niet aanvaard worden als buitengewone omstandigheden en worden onontvankelijk verklaard:

1° elementen die reeds aangehaald werden ter ondersteuning van een asielaanvraag in de zin van de artikelen 50, 50bis, 50ter en 51 en die verworpen werden door de asieldiensten, met uitzondering van elementen die verworpen werden omdat ze vreemd zijn aan de criteria van de Conventie van Genève, zoals bepaald in artikel 48/3, en aan de criteria voorzien in artikel 48/4 met betrekking tot de subsidiaire bescherming of omdat de beoordeling ervan niet behoort tot de bevoegdheid van die instanties;

2° elementen die in de loop van de procedure ter behandeling van de asielaanvraag in de zin van artikel 50, 50bis, 50ter en 51 hadden moeten worden ingeroepen, aangezien zij reeds bestonden en gekend waren voor het einde van deze procedure;

3° elementen die reeds ingeroepen werden bij een vorige aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf in het Rijk;

4° elementen die ingeroepen werden in het kader van een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter.

1.2. De motivering van het bestreden besluit luidt als volgt:

“De aanvraag is 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 de betrokkene vrij te stellen van deze voorwaarde op grond van artikel 9 bis, § 1 van de wet van 15 december 1980, gewijzigd door artikel 4 van de wet van 1 september 2006.

Het door betrokkene voorgelegde stuk, met name zijn 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 (...). Bovendien stelt de omzendbrief van 21 juli 2007 (...) dat de identiteit en nationaliteit moeten bewezen worden door een internationaal erkend paspoort, of een gelijkwaardig reistitel, of een identiteitskaart.

Aangezien deze aanvraag noch van een identiteitstuk, noch van een geldige verschoning voor de afwezigheid ervan vergezeld is, is de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde voor deze aanvraag dus niet vervuld.”

2. Omtrent de bevoegdheid van de beslissingnemer

2.1. De beslissing die aan verzoeker werd betekend kan niet worden afgeleid wie precies de beslissing heeft genomen. In de rand van de beslissing wordt weliswaar een contactpersoon vermeld, maar het is totaal niet duidelijk of deze persoon de beslissing heeft genomen en dan wel, als deze persoon de beslissing heeft genomen, of hij daartoe bevoegd is.

2.2. Artikel 9 bis Vw. is nochtans formeel dat de beslissing slechts kan worden genomen door ofwel de minister zelf, dan wel door zijn gemachtigde.

Het is evident dat de rechtsonderhorige, wanneer hem een beslissing wordt betekend, in staat moet zijn uit het aan hem betekende document te kunnen afleiden wie de beslissing heeft genomen, zodat hij kan nagaan of de beslissing is genomen door de bevoegde persoon.

In casu is dit niet het geval, zodat de beslissing alleen al om deze reden onwettig is.

3. Omtrent de vraag of de geboorteakte een identiteitsdocument is

3.1. Om na te gaan of het bestreden besluit naar recht is gewezen dat het voorleggen van een geboorteakte, zonder dat deze geboorteakte vergezeld is van een paspoort of identiteitskaart niet voldoende is, moet vooreerst de wettelijke bepaling in ogenschouw worden genomen:

“In buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt.”

De vraag is dus of een geboorteakte een identiteitsdocument is.

3.2. Gelet op het feit dat de interpretatie van deze bepaling binnen de Belgische rechtsorde dient te gebeuren, kan nuttig verwezen worden naar de functie van de geboorteakte binnen de Belgische rechtsorde. Algemeen wordt aanvaard dat een geboorteakte een drievoudige doel heeft:

- Het rechtsfeiten van de geboorte vaststellen
- de datum ervan bepalen
- en de persoon identificeren

Binnen de Belgische rechtsorde dient een geboorteakte dus om een persoon te identificeren, zodat het zonder enige twijfel als een identiteitsdocument moet beschouwd worden.

Dit standpunt wordt ook algemeen gevolgd in de rechtsleer en de rechtspraak:

“De identiteit van de persoon, ook van een vreemdeling wordt, op grond van artikel één van het decreet van 6 Fructidor van het jaar II, niet bewezen aan de hand van een paspoort maar wel van de geboorteakte.”

De auteur L. DENYS vervolgt dan ook terecht:

Op grond van de wettekst kan de gevoerde identiteit ook bewezen worden door bijvoorbeeld een geboorteakte. Overigens, gelet op de moeilijke omstandigheden waarin een vluchteling vaak zijn land verlaat, dient men bij het bewijs van zijn identiteit een billijkheid aan de dag te leggen (Luik, 28 november 1986, JT, 1987,89)

De auteur stelt dan ook terecht dat deze in tegenstrijdigheid tussen de parlementaire voorbereidingen en de wet zelf, de wet zelf, zeker als deze duidelijk is, voorrang heeft.

Men kan immers geen rekening houden met eventuele slordigheden tijdens de parlementaire voorbereidingen.

Men kan immers, zoals de auteur terecht stelt, een paspoort of gelijkgestelde reistitel niet als synoniem beschouwen van een identiteitsbewijs. Mocht de wetgever zich daadwerkelijk willen beperken hebben tot reistitels, dan zou dat ook met zoveel woorden in de wet zijn opgenomen. Veeleer moet men ervan uitgaan dat tijdens de parlementaire voorbereidingen verkeerdelijk werd uitgegaan van de premisse dat enkel reistitels als identiteitsdocument konden beschouwd worden, hetgeen overduidelijk niet het geval is.

3.3. Het argument van de verwerende partij, waarbij zij verwijst naar eerdere rechtspraak van uw Raad, kan evenmin aanvaard worden.

Het is immers zo dat de verwerende partij niet eist dat het voorgelegde identiteitsdocument gepaard gaat met een foto, of één of ander element waaruit ontegensprekelijk blijkt dat de drager van het document ook diegene is waarnaar het document verwijst.

Immers aanvaardt men ook nationale identiteitskaarten, die niet noodzakelijk gepaard ging in met een foto. Bovendien mag in deze niet uit het oog verloren worden dat verzoeker, toen hij in België aankwam, minderjarig was, en aldus niet over een reispas kon beschikken.

Wanneer men dus de redenering van de verwerende partij doortrekt betekent dit dat minderjarigen die weliswaar over een geboorteakte beschikken, geen regularisatie kunnen bekomen. Anderzijds zou het wel volstaan dat men zich aanbiedt bij de diplomatieke post van het land van herkomst met verzoek een attest te schrijven dat men geen identiteitskaart kan afleveren, zonder dat men ook over een geboorteakte beschikt. Concreet zou dit betekenen dat iemand die niets bewijst wel kan geregulariseerd worden, terwijl iemand die zijn geboorteakte voorlegt dit niet zou kunnen. Dit is de wereld op zijn kop.

3.4. Evenmin kan naar recht verwezen worden naar de omzendbrief. De rechtspraak van de Raad van state is unaniem dat een omzendbrief geen kracht van wet heeft doch enkel een richtlijn is, waaruit noch de overheid, noch de rechtsonderhorige als zodanig rechten kunnen putten:

Ministeriële omzendbrieven zijn gericht aan de administratieve overheden en bevatten richtsnoeren nopens de interpretatie en de toepassing van bestaande wetten en verordeningen. Zij hebben geen bindend karakter ongeacht of zij bekendgemaakt zijn of niet. De eventuele niet-naleving van onderrichtingen vervat in de voormelde ministeriële omzendbrief (...) kon derhalve niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden, zodat het onderdeel van het middel afgeleid uit de schending van deze omzendbrief niet-ontvankelijk is.

Bovendien is ook het rechtszekerheidsbeginsel geschonden. Vooreerst moet worden opgemerkt dat, naar aanleiding van de aanpassing van de vreemdelingenwet een interuniversitaire studiedag plaatsvond die geleid heeft tot het handboek “Migratie- en Migrantenrecht”. Dit boek was samengesteld door talrijke eminente auteurs, beslagen in het vreemdelingenrecht. Één van de auteurs was overigens de eerste Voorzitter van uw Raad.

In het handboek wordt op bladzijde 46, zonder kritische noot, geponeerd dat een geboorteakte gelijk staat aan het in artikel 9bis Vw, bedoelde identiteitsdocument.

Men kan dan ook niet om de vaststelling heen dat toentertijd eenieder het er over eens was dat een geboorteakte voorleggen volstond om een ontvankelijke regularisatieaanvraag in te dienen.

Maar er is ook meer. Op 27 juli 2002 heeft de adjunct-adviseur van de verwerende partij expliciet aanvaard dat verzoeker minderjarig was, en dit op grond van zijn geboorteakte.

De verwerende partij heeft dus reeds in 2002 aanvaard dat verzoeker de persoon is achter de geboorteakte die is neergelegd. Men aanvaardde dus de geboorteakte als identiteitsdocument. Men kan op deze beslissing dan ook niet meer naar recht terugkomen. Men kan er ook niet naar recht acht jaar later beslissen dat de voorgelegde geboorteakte plots niet meer zou bewijzen dat verzoeker (...) is. Anders oordelen betekent een schending van het rechtszekerheidsbeginsel.”

In zijn repliekmemorie dupliceert verzoeker als volgt op de nota met opmerkingen van de verwerende partij:

“ Omtrent de bevoegdheid van de auteur van de beslissing

2.1. De verwerende partij beweert dat de beslissing ondertekend werd door dhr. D.V.(...), attaché. Daar moeten verzoeker en uw Raad het mee doen.

2.2. Vooreerst beschikt verzoeker niet over een ondertekende beslissing. De stukken 1a en 1b werden aan verzoeker betekend. Op geen van de twee stukken prijkt de handtekening van dhr. V(...). Onderaan wordt enkel vermeld dat de beslissing werd genomen in het WTC II, zijnde het adres van DVZ. Bovenaan wordt de naam van dhr. V(...) vermeld als contactpersoon, zonder dat zijn statuut wordt vermeld. Dhr. V(...) kan dan ook evengoed een administratief bediende zijn die voor de verzending van de beslissing heeft gezorgd. Het is immers gebruikelijk bij administraties dat de contactpersoon niet de steller is van de beslissing, maar wel de administratief verwerker ervan.

Dus, de beslissing is niet eens ondertekend, laat staan dat de persoon waarvan beweerd wordt dat hij de beslissing heeft ondertekend de steller ervan was.

2.3. Overigens, zelfs al ware het zo dat de beslissing ondertekend ware door dhr. V(...), quod non, tot op heden is niet bewezen dat dhr. V(...) daartoe de bevoegdheid had.

De beslissing moet immers principieel genomen worden door de minister. Dat binnen het federaal kabinet de beslissing gedelegeerd werd aan de Staatssecretaris moet blijken uit de gepubliceerde bevoegdheden van de leden van de regering. De vraag rijst of de Staatsecretaris over voldoende bevoegdheid beschikt om een delegatie te doen aan de gemachtigde, dan wel of dit niet door de minister zelf diende te gebeuren.

In een eerste onderdeel van zijn middel stelt verzoeker dat de beslissing onwettig is omdat hij niet kan nagaan wie de beslissing heeft genomen.

Ten andere, de verwerende partij legt geen delegatiebesluit voor. Ook een zoektocht op de website www.staatsblad.be maakt niets wijzer. Voor zover is kunnen nagaan is geen delegatiebesluit te vinden.

Nochtans heeft de rechtsonderhorige het recht te weten wie precies bevoegd is tot het nemen van de voor verzoeker toch erg belangrijke beslissing over zijn verblijfsrecht in België.

De wijze waarop de verwerende partij dit middelonderdeel ontmoet zou haar zelfs toelaten een schoonmaakster de kwestieuze beslissing te laten nemen. Het valt immers onmogelijk te controleren wie de beslissing heeft genomen en of diegene die de beslissing nam daartoe ook bevoegd is.

Ook de mogelijkheid op controle is essentieel zodat elk mogelijk misbruik of willekeur uitgesloten is.

2.4. Verwerende partij deed niet eens de moeite om een delegatiebesluit voor te leggen noch om te bewijzen dat dhr. V(...) effectief het kwestieuze besluit zou genomen hebben.

De verwerende partij hanteert het devies, het is zo omdat het zo is.

Dit principe is evenwel in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en met art. 9bis Vw. dat precies eist dat ofwel de minister ofwel zijn gemachtigde de beslissing neemt.

Daarvan moet verwerende partij, desgevraagd, uiteraard het bewijs leveren. Quod non.

Het middel is dan ook gegrond.

3. Omtrent de vraag of een geboorte een identiteitsdocument is in de zin zoals bedoeld in art. 9 bis Vw.

3.1. Zo laks de verwerende partij is voor het bewijs van de bevoegdheid van de steller van de bestreden beslissingen zo rigide interpreteert zij art. 9 bis Vw.

Zij komt evenwel niet verder dan het parafraseren van de wetgeving en de wijze hoe zij meent dat de wetgeving zou moeten geïnterpreteerd worden.

Immers geen enkele wettelijke bepaling stipuleert dat een geboorteakte geen identiteitsdocument is, en al zeker art. 9bis Vw. niet.

3.2. Verzoeker gaat er immers mee akkoord dat er een identiteitsdocument moet voorgelegd worden omdat anders de identiteit van de aanvrager onzeker is. Verzoeker, en met hem autoriteiten in het Vreemdelingenrecht, stellen dat de geboorteakte - behoudens het bewijs van valsheid - een voldoende identiteitsbewijs is.

Niets weerhield er de verwerende partij immers van om, als zij zou getwijfeld hebben aan de authenticiteit van de geboorteakte - daaromtrent een strafklacht neer te leggen wegens het gebruik van een vals stuk. Dit gebeurt nochtans quasi systematisch naar aanleiding van de inwisseling van rijbewijzen.

3.3. Anders dan de verwerende partij voorhoudt heeft verzoeker wel degelijk in het begeleidend schrijven bij het regularisatieverzoek een alinea gewijd aan de identiteit.

Daarbij werd uitgelegd dat verzoeker als minderjarige naar België kwam zodat hij niet in staat was een paspoort aan te vragen. Om deze reden werd, als bewijs van zijn identiteit zijn geboorteakte gevoegd.

3.4. Art. 9bis Vw. eist de voorlegging van een identiteitsdocument. In het inleidend verzoekschrift werd aangetoond dat één van de functies van de geboorteakte het bewijs van identiteit is. Dus kan een geboorteakte als identiteitsdocument gelden. Een omzendbrief kan de draagwijdte van een wettelijke bepaling niet inperken.

Dit standpunt is ook het standpunt van de vooraanstaande auteurs. Maar ook het Hof van Beroep te Luik wees reeds in die zin.

De verwerende partij kan dan ook niet zomaar haar eigen rigide interpretatie van een wet verantwoorden door te beweren dat de door verzoeker aangehaalde standpunten in de hiërarchie der normen (sic, noch rechtspraak noch rechtsleer zijn normen) lager zouden staan. De wet is de wet, en die moet correct geïnterpreteerd worden.

3.5. De verwerende partij beweert ten onrechte dat zij niet reeds eerder de geboorteakte als bewijs van de identiteit zou hebben aanvaard. De verwijzing naar het leeftijdsonderzoek is volstrekt naast de kwestie. In stuk 2, een ondertekende beslissing van de hand van een geïdentificeerde medewerkster van verwerende partij, staat immers duidelijk te lezen:

‘(...) dat rekening houdend met het duplicaat van de geboorteakte de instructies gegeven werden (...) om de bijlage 26 bis van de betrokken minderjarige te verlengen.’

Het is dan ook volstrekt ongegrond dat de verwerende partij nu beweert dat de geboorteakte geen voldoende bewijs van identiteit is terwijl zij dat in 2002 wel reeds aanvaard heeft.

Al het vorige maakt dat ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de formele motiveringsplicht geschonden zijn.

Er is immers niet op een afdoende wijze feitelijk en juridisch gemotiveerd, zoals reeds aangetoond in het verzoekschrift. Door verzoeker anders te behandelen dat elke andere kandidaat geregulariseerde bij wie het dossier wel op een juridisch correcte wijze is afgehandeld, is het gelijkheidsbeginsel geschonden. Verwerende partij was, door de beslissing niet door een bevoegde persoon op te laten stellen en te laten ondertekenen bovendien onzorgvuldig.”

Uit de stukken van het administratief dossier en uit een eenvoudige lezing van de bestreden beslissing blijkt dat de beslissing ondertekend werd door D.V.(...), attaché, voor de staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid. Aldus blijkt zeer duidelijk door wie de bestreden beslissing is genomen. Verzoekers bewering als zou hij niet in staat zijn te weten wie de bestreden beslissing heeft genomen, kan aldus niet aangenomen worden.

In zoverre verzoeker in zijn repliekmemorie stelt dat hem geen ondertekende beslissing ter kennis werd gebracht, dient te worden opgemerkt dat een eventueel gebrek in de kennisgeving geenszins aanleiding kan geven tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

In zoverre verzoeker in zijn repliekmemorie betwist dat er een delegatiebesluit is, wijst de Raad op het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende de delegatie van bepaalde bevoegdheden van de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende de delegatie van bevoegdheid van de minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Artikel 6, § 1 van voormeld ministerieel besluit bepaalt “aan de personeelsleden van de Dienst Vreemdelingenzaken die minimaal een functie van attaché uitoefenen (...) wordt delegatie van bevoegdheid verleend voor de toepassing van de volgende bepalingen van de wet van 15 december 1980: (...) artikel 9bis (...)”. Aangezien de bestreden beslissing werd ondertekend door een attaché van de Dienst Vreemdelingenzaken, kan de verzoeker niet worden gevolgd waar hij laat uitschijnen dat de bestreden beslissing niet door een bevoegd persoon zou zijn genomen.

Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

In een tweede onderdeel van het middel betwist verzoeker het onderdeel van de motivering waarin gesteld wordt dat een geboorteakte geen identiteitsdocument is.

Vooreerst dient te worden benadrukt dat de uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals neergelegd in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 tot doel heeft de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld 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 19 maart 2004, nr. 129.466, RvS 21 juni 2004, nr. 132.710). Het begrip 'afdoende' impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De plicht tot uitdrukkelijke motivering houdt evenwel niet in dat de beslissende administratieve overheid de motieven van de gegeven redenen van de beslissing moet vermelden. Zij dient dus niet "verder" te motiveren, zodat derhalve de uitdrukkelijke motivering niet inhoudt dat de beslissende overheid voor elke overweging in haar beslissing "het waarom" of "uitleg" dient te vermelden.

Tevens dient te worden opgemerkt dat indien een beslissing gemotiveerd is met algemene overwegingen of zelfs een voorbeeld zou zijn van een stereotiepe, geijkte en gestandaardiseerde motivering, dit louter feit op zich alleen nog niet betekent dat de bestreden beslissing niet naar behoren gemotiveerd is (RvS 27 oktober 2006, nr. 164.171, RvS 27 juni 2007, nr. 172.821).

De bestreden beslissing moet duidelijk de determinerende motieven aangeven op grond waarvan deze werd genomen.

De bestreden beslissing geeft duidelijk het determinerende motief aan op grond waarvan de beslissing is genomen. In de motivering van de bestreden beslissing wordt immers verwezen naar de toepasselijke rechtsregel, met name naar artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet en naar de feitelijke gegevens die eraan ten grondslag liggen, met name dat verzoeker geen kopie van een internationaal erkend paspoort of een gelijkgestelde reistitel, noch een kopie van de nationale identiteitskaart heeft toegevoegd aan zijn aanvraag, alsook dat zijn aanvraag geen geldige motivering bevatte die zou toelaten hem vrij te stellen van de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde zoals voorzien in artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet. Tevens wordt in de motivering van de bestreden beslissing verduidelijkt dat een geboorteakte niet aanvaard wordt als zijnde een identiteitsdocument omdat alhoewel de geboorteakte bepaalde gegevens kan verschaffen zoals een identiteitskaart, deze geboorteakte niet aantoonst dat de drager van het document de persoon is die omschreven wordt in het document en dus geenszins dezelfde bewijswaarde heeft.

Verzoeker maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering hem niet in staat stelt te begrijpen op grond van welke juridische en feitelijke gegevens de bestreden beslissing is genomen, derwijze dat hierdoor niet zou zijn voldaan aan het hiervoor uiteengezette doel van de formele motiveringsplicht. Verzoeker bekritiseert de verschillende motieven waardoor hij aantoonst de juridische en feitelijke overwegingen te kennen. De bestreden beslissing geeft duidelijk en op afdoende wijze de motieven aan op grond waarvan de beslissing is genomen. Een schending van de uitdrukkelijke motiveringsplicht wordt niet aangetoond. In zoverre verzoeker inhoudelijke kritiek uit ten aanzien van de in de bestreden beslissing opgenomen motieven beoogt hij in wezen de schending van de materiële motiveringsplicht. Het middel zal verder onderzocht worden vanuit dit oogpunt.

Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht behoort het niet tot de bevoegdheid van de Raad om zich bij de beoordeling van de aanvraag om machtiging tot voorlopig verblijf in de plaats te stellen van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd 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 in onredelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Uit artikel 9, tweede lid van de Vreemdelingenwet blijkt dat als algemene regel geldt dat een machtiging, om langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven, door een vreemdeling moet worden aangevraagd bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland.

Artikel 9*bis*, § 1 van dezelfde wet bepaalt evenwel dat in buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over *een identiteitsdocument beschikt*, deze machtiging tot verblijf kan worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Het tweede lid van dezelfde paragraaf bepaalt de gevallen waarin de voorwaarde betreffende het beschikken over een identiteitsdocument niet van toepassing is.

De bedoeling van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet is een duidelijk kader te scheppen voor de aanvraag tot het verkrijgen 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, 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. Hiervan dienen onderscheiden te worden twee situaties, waarin de overlegging van een identiteitsdocument niet noodzakelijk is:

- de situatie van de asielzoeker wiens asielaanvraag nog niet definitief werd afgewezen of wiens cassatieberoep bij de Raad van State hangende is overeenkomstig artikel 20 (nieuw) van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;
- de situatie van een vreemdeling die aantoonde dat het onmogelijk is om het vereiste document in België te verwerven (Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *Parl.St.* Kamer 2005-2006, nr. 2478/001, p. 33).

Uit de samenlezing van de voornoemde bepalingen volgt dat de verblijfsmachtiging enkel in het Rijk kan worden aangevraagd indien voldaan is aan de beide navolgende cumulatieve ontvankelijkheidsvoorwaarden:

- 1° er zijn buitengewone omstandigheden aanwezig om het niet afhalen van de machtiging bij de Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordigers in het buitenland te rechtvaardigen;
- 2° de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument of toont aan dat hij zich bevindt in één van de gevallen waarin deze voorwaarde niet van toepassing is.

In de omzendbrief van 21 juni 2007 betreffende de wijzigingen in de reglementering betreffende het verblijf van vreemdelingen tengevolge van de inwerkingtreding van de wet van 15 september 2006, die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 4 juli 2007, wordt inzake het door artikel 9bis van de Vreemdelingenwet vereiste identiteitsdocument 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".

Daarnaast wordt in de memorie van toelichting ook nog het volgende gesteld aangaande artikel 9bis van de Vreemdelingenwet:

"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)."

Verzoeker betwist niet dat hij geen paspoort of daarmee gelijkgestelde reistitel, noch een identiteitskaart heeft aangebracht. Waar hij in zijn inleidend verzoekschrift niet betwist dat zijn aanvraag geen motivering bevatte welke hem vrijstelt van deze voorwaarde, stelt hij in zijn repliekmemorie plots dat zijn aanvraag wel een alinea wijdt aan de identiteit. In zijn aanvraag stelt verzoeker inderdaad dat hij als minderjarige naar België kwam en dat het tot gevolg heeft dat het hem zo goed als onmogelijk is om een paspoort te bekomen. Hoe dan ook is in deze aanvraag geen enkele motivering terug te vinden waaruit kan afgeleid worden waarom verzoeker op het ogenblik van de aanvraag niet in de mogelijkheid is om een identiteitsdocument te verkrijgen en voor te leggen. Verzoeker beperkt zich tot een vage bewering. Hiermee toont verzoeker geen schending van de materiële motiveringsplicht aan.

Verder is verzoeker de mening toegedaan dat een geboorteakte gelijkgesteld dient te worden aan een identiteitsdocument.

Verzoeker verwijst naar rechtsleer en rechtspraak waaruit moet blijken dat een geboorteakte het bewijs van identiteit kan leveren. Evenwel dient voor een interpretatie van de wet eerst te worden gekeken naar

de memorie van toelichting van de Vreemdelingenwet teneinde na te gaan of hierin geen verduidelijking kan worden gevonden. Zoals reeds hierboven werd vermeld, is de memorie van toelichting zeer duidelijk. Hierin is duidelijk te lezen dat met een identiteitsdocument een paspoort of een gelijkgestelde reistitel wordt bedoeld. Met zijn loutere verwijzing naar rechtsleer en rechtspraak toont verzoeker geenszins aan dat er sprake is geweest van slordigheden tijdens parlementaire voorbereidingswerken, noch dat men tijdens de parlementaire voorbereidingen is uitgegaan van een verkeerde premisse en hij kan bijgevolg niet voorhouden dat een geboorteakte gelijkgesteld kan worden met een reistitel. Ongeacht wat een deel van de rechtsleer en de rechtspraak stelt aangaande het bewijs van identiteit is het duidelijk dat het de bedoeling is van de wetgever, het bewijs van een identiteit van een vreemdeling enkel te aanvaarden op grond van een paspoort of een gelijkgestelde reistitel (al dan niet vervallen). Deze interpretatie is daarenboven ook te verantwoorden gelet op het feit dat een vreemdeling die een beroep doet op het gemeenrechtelijke systeem dat vervat is in artikel 9 *juncto* artikel 2 van de Vreemdelingenwet in regel ook dient te beschikken over een paspoort, waardoor kan gesteld worden dat artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet op gelijkaardige wijze dient toegepast te worden teneinde geen onverantwoorde discriminaties te doen ontstaan. Waar verzoeker stelt dat iemand die niets bewijst geregulariseerd kan worden, terwijl iemand die een geboorteakte heeft doch geen reistitel heeft niet geregulariseerd kan worden, merkt de Raad op dat verzoeker een gratuite bewering uit. Bovendien toont verzoeker niet aan dat hij zich niet tot de diplomatieke post kan wenden van het land van herkomst met het verzoek een attest te schrijven dat men geen identiteitskaart kan afleveren. Het bezit van een geboorteakte sluit dergelijk handelen niet uit. Verzoeker lijkt een verschoning te willen aanvoeren voor zijn eigen onzorgvuldigheid.

Waar verzoeker een schending van de materiële motiveringsplicht afleidt uit het feit dat de bestreden beslissing verwijst naar een omzendbrief, merkt de Raad vooreerst op dat de bestreden beslissing niet enkel verwijst naar een omzendbrief. De bestreden beslissing verwijst terecht naar artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet. Voor de interpretatie van het begrip 'identiteitsdocument' verwijst zij inderdaad naar de bepalingen van de omzendbrief van 21 juni 2007 betreffende de wijzigingen in de reglementering betreffende het verblijf van vreemdelingen tengevolge van de inwerkingtreding van de wet van 15 september 2006, die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 4 juli 2007 (hierna verkort de omzendbrief van 21 juni 2007). In tegenstelling tot wat verzoeker voorhoudt, zijn niet alle omzendbrieven slechts richtlijnen zonder bindend karakter. Een omzendbrief (waarbij dient opgemerkt dat het van geen enkel belang is welke benaming deze omzendbrief heeft) verkrijgt een verordenend en derhalve een aanvechtbaar karakter indien hij aan welbepaalde voorwaarden voldoet: indien hij nieuwe regels aan de bestaande toevoegt, indien de overheid die de in de omzendbrief vervatte richtlijnen uitvaardigt de bedoeling heeft die richtlijnen verplichtend te stellen, de bevoegdheid heeft diegene die ze moet toepassen te binden en over de middelen beschikt om zelf de handhaving van de richtlijnen af te dwingen. Daargelaten de vraag of de omzendbrief van 21 juni 2007 een verordenend karakter heeft, merkt de Raad op dat de voormelde omzendbrief van 21 juni aangeeft welke identiteitsdocumenten in het kader van artikel 9*bis* van de Vreemdelingenwet aanvaard worden en in de bijhorende voetnoot stelt dat: "Deze interpretatie vindt steun 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". Het is bijgevolg niet kennelijk onredelijk van de verwerende partij om bijkomend ook nog te verwijzen naar de omzendbrief van 21 juni 2007.

Een schending van de materiële motiveringsplicht wordt niet aangetoond.

Evenmin toont verzoeker met zijn betoog aan dat het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden.

Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtsstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur (I. OPDEBEECK en M. VAN DAMME (eds.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, die Keure, 2006, 315-349).

Verzoeker verwijst naar imminente auteurs welke op de studiedag Migratie- en Migrantenrecht zouden geponeerd hebben dat een geboorteakte gelijkstaat met een identiteitsdocument. Met dit betoog toont verzoeker echter niet aan welke verwachtingen gecreëerd werden door de administratie welke niet ingelost werden. Evenmin is het omdat de leeftijd van een vreemdeling bepaald wordt op grond van een geboorteakte dat hiermee wordt aangegeven dat de geboorteakte ook als een identiteitsdocument kan gelden. Hoe dan ook blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat er een test door het universitair ziekenhuis van Antwerpen is geweest om de leeftijd van verzoeker te bepalen. De resultaten

van de test zijn bepalend geweest voor de verwerende partij voor wat betreft het geloof dat kan worden gehecht aan de leeftijd zoals vermeld op de geboorteakte. Verzoeker kan dan ook niet stellen dat zijn leeftijd zomaar werd bepaald aan de hand van zijn geboorteakte. Verzoekers bewering dat men in het verleden zijn geboorteakte heeft aanvaard als een identiteitsdocument vindt geen steun in de stukken van het administratief dossier. Zelfs uit de vermelding “dat rekening houdend met het duplicaat van de geboorteakte de instructies gegeven werden (...) om de bijlage 26*bis* van de betrokken minderjarige te verlengen” kan niet zomaar afgeleid worden dat de geboorteakte aanvaard wordt als een identiteitsdocument. Bovendien verleent een bijlage 26*bis* slechts een precair verblijf, hetgeen geenszins gelijkgesteld kan worden aan een verblijf in gevolge regularisatie. Het is dan ook niet vreemd dat een minder doorgedreven onderzoek wordt gevoerd in het geval van een precair verblijf.

Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel stelt verzoeker: *“Door verzoeker anders te behandelen dat elke andere kandidaat geregulariseerde bij wie het dossier wel op een juridisch correcte wijze is afgehandeld, is het gelijkheidsbeginsel geschonden.”*

Vooreerst merkt de Raad op dat verzoeker zich beperkt tot een gratuite en vage bewering. Bovendien blijkt uit voormelde bespreking dat verzoekers dossier wel op een juridisch correcte wijze is afgehandeld, zodat hij geenszins kan voorhouden dat er *in casu* sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel.

Het tweede onderdeel van het 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 zestien december tweeduizend en tien door:

mevr. J. CAMU,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

J. CAMU