



Arrest

nr. 234 020 van 13 maart 2020
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat T. HERMANS
Leopoldlaan 48
9300 AALST

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en
Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Oekraïense nationaliteit te zijn, op 15 januari 2020 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken, en van Asiel en Migratie van 13 december 2019 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen 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 7 februari 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 28 februari 2020.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken S. DE MUYLDER.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KALIN, die loco advocaat T. HERMANS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat M. MISSEGHES, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Op 3 oktober 2018 dient de verzoekende partij een aanvraag om machtiging tot verblijf in toepassing van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de vreemdelingenwet) in.

1.2. Op 13 december 2019 wordt de onder punt 1.1. vermelde aanvraag onontvankelijk verklaard. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

"Onder verwijzing naar de aanvraag om machtiging tot verblijf die op datum van 03.10.2018 werd ingediend door :

V., L. (..) (R.R.: xxxxxxxxxxxxx)

nationaliteit: Oekraïne

geboren te Kirovobad op 30.07.1973

adres: (..)

in toepassing van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980, deel ik u mee dat dit verzoek onontvankelijk is.

Reden:

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

Ter staving van haar identiteit legt mevrouw een Oekraïens rijbewijs voor. Een rijbewijs toont aan dat een persoon met een bepaalde identiteit gemachtigd is tot het rijden met een voertuig maar dit toont, in tegenstelling tot wat verzoeker voorhoudt, niet noodzakelijkerwijze aan dat de persoon die in het bezit is van een rijbewijs, de erop vermelde identiteit heeft. Dit kan enkel aangetoond worden door het overleggen van een erkend paspoort of een gelijkgestelde reistitel of een nationale identiteitskaart.

De documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde voor deze aanvraag is dus niet vervuld."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een eerste middel betoogt de verzoekende partij als volgt:

"2.1. Eerste middel : Schending van de beginselen van behoorlijk bestuur : overschrijding van redelijke termijn.

Doordat de bestreden beslissing pas genomen werd na een termijn van 14 maanden na de indiening van de aanvraag, zonder hiervoor een aannemelijke uitleg te geven.

Terwijl de vereiste van de redelijke termijn impliceert dat een bestuurlijke overheid voor een beslissing slechts die tijd mag nemen die nodig is om op zorgvuldige wijze met kennis van zaken te beslissen, rekening houdend met de complexiteit van de zaak en het gedrag van de bestuurde.

Zodat de bestreden beslissing de vereiste van de redelijke termijn schromelijk heeft overschreden.

Verzoekende partij diende de betreffende aanvraag in op 3 oktober 2018.

Pas 14 maanden later, op 13.12.2019 werd door DVZ besloten dat de aanvraag van verzoeker onontvankelijk was.

Teneinde te onderzoeken of in een bepaald geval de redelijke termijn werd overschreden dienen volgende aspecten te worden onderzocht:

❖ de complexiteit van de zaak

De aanvraag van verzoeker werd onontvankelijk verklaard omdat de aanvraag niet vergezeld ging 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.

De eventuele gegrondheid van de aanvraag diende met andere woorden niet te worden nagegaan, noch het bestaan van buitengewone omstandigheden.

Dit onderzoek neemt vanzelfsprekend niet veel tijd in beslag, getuide ook de summiere motivering (zie hierover infra) van amper 2 alinea's.

Dat de Dienst Vreemdelingenzaken hiervoor klaarblijkelijk 14 maanden nodig heeft is schromelijk overdreven en is duidelijk een schending van de redelijke termijn.

❖ het gedrag van de bestuurde

Verzoekende partij oordeelt dat hieromtrent weinig kan worden opgemerkt.

Verzoekende partij diende naar beste vermogen een aanvraag tot regularisatie in. Zij voegden bij hun aanvraag alle noodzakelijke documenten. Verzoekende partij stelden dus alles binnen hun macht in het werk om de behandeling van de betreffende aanvraag snel te doen verlopen, en stelde geenszins enige vertragsmanoeuvres.

❖ het gedrag van het bestuur

Het gedrag van de Dienst Vreemdelingenzaken was niet van die aard om de beslissing te bespoedigen: zij ondernam geen actie en berichtte verzoekende partij niet waarom dermate lange tijd geen beslissing werd getroffen.

Het spreekt bijgevolg voor zich dat de Dienst Vreemdelingenzaken de redelijke termijn overschreden heeft.

Het middel is gegrond.”

2.2. In zoverre de verzoekende partij een schending aanvoert van het beginsel van de redelijke termijn, merkt de Raad op dat de verwerende partij elke aanvraag om machtiging tot verblijf afzonderlijk dient te behandelen. Bovendien wordt door de vreemdelingenwet geen termijn voorzien waarbinnen deze aanvragen behandeld moeten worden. Evenmin bestaat er in hoofde van de overheid een verplichting om te motiveren waarom zij zoveel tijd nodig heeft gehad om tot een beslissing te komen. Het kan de administratie niet ten kwade worden geduid de zaak zorgvuldig te hebben onderzocht en hiervoor de nodige tijd te hebben genomen. Rekening houdend met het feit dat elke aanvraag individueel moet worden onderzocht en beoordeeld en dat wordt aangenomen dat de Dienst Vreemdelingenzaken een groot aantal aanvragen te behandelen heeft kan een behandelingstermijn van 14 maanden niet als onredelijk lang worden beschouwd. Verzoekende partij toont daarenboven niet aan welk belang zij heeft bij het aanvoeren dat het bestuur eerder had moeten reageren. Een eventuele schending van de redelijke termijn zou hoe dan ook niet tot gevolg hebben dat enig recht op verblijf in hoofde van verzoekende partij zou ontstaan (RvS 18 februari 2008, nr. 179.757).

Het eerste middel is ongegrond.

2.3. In een tweede middel betoogt de verzoekende partij als volgt:

“2.2 Tweede middel : Schending van artikel 9bis §1 van de Vreemdelingenwet

Doordat de bestreden beslissing het verzoek tot regularisatie afwijst omdat het niet vergezeld ging 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 Vr.W., terwijl verzoekende partij wel degelijk een document bij haar aanvraag voegde ter bewijs van haar identiteit.

Terwijl art 9bis §1 Vr.W. stelt dat in buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt, de machtiging tot verblijf kan worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft.

Zodat de betrokken beslissing artikel 9bis §1 Vr.W. schendt.

Toelichting:

Bij de regularisatieaanvraag dd. 03.10.2018 voegde verzoekende partij haar rijbewijs, een document dat toeliet om haar identiteit te verifiëren.

Vreemd genoeg ontvangt verzoekende partij op 20.12.2019 een onontvankelijkheidsbeslissing op grond van het feit dat geen identiteitsdocument zou zijn toegevoegd aan de bundel bij de aanvraag.

Artikel 9bis §1 Vr.W. heeft als doelstelling dat enkel vreemdelingen die zichzelf kunnen identificeren, en die documenten kunnen voorleggen die bewijzen dat zij werkelijk de persoon zijn die de aanvraag indiende, een aanvraag tot regularisatie kunnen indienen.

Nergens wordt trouwens uitgedrukt hoe men het identiteitsdocument moet toevoegen, of dat het verboden is dit bij een latere actualisering te doen.

De Memorie van Toelichting bij de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de Vreemdelingenwet¹ stelt dat “de machtiging tot verblijf niets anders dan onontvankelijk kan worden verklaard indien iemands identiteit onzeker is.” A contrario kan worden besloten dat de regularisatieaanvraag van iemand wiens identiteit wél zeker is, op grond van valabele documenten, ontvankelijk dient te worden verklaard.

Het door verzoeker gevoegde stuk tot staving van haar identiteit, haar rijbewijs, is valabel.

Tevens dient te worden aangestipt dat het paspoort van verzoekende partij naar alle waarschijnlijkheid reeds werd getoond ter gelegenheid van de asielaanvraag, waardoor de Dienst Vreemdelingenzaken er reeds kennis van had.

Verzoekende partij doorliep inderdaad al meerdere verblijfsrechtelijke procedure (zie hierover supra onder feitelijkheden). Nooit werd haar identiteit in twijfel getrokken.

Verzoeker is met andere woorden geen vreemde voor DVZ: zij is reeds gekend in verschillende dossiers, had reeds een OV nummer en RR nummer.

Uit dit gegeven, in combinatie met het door verzoeker gevoegde rijbewijs, volgt dat er in casu geen twijfel kan bestaan over de identiteit van verzoeker. Aan de doelstelling van de wet is met andere woorden ontegensprekelijk voldaan.

Verzoekende partij doorliep inderdaad al meerdere verblijfsrechtelijke procedure (zie hierover supra onder feitelijkheden). Nooit werd haar identiteit in twijfel getrokken.

Door dergelijk onlogische en zeer starre houding aan te nemen geeft de Dienst Vreemdelingenzaken de indruk zich een soort instantie te wanen die ten alle prijze dient te vermijden een positieve beslissing af

te leveren, in plaats van het dossier op een wettelijke en correcte wijze te onderzoeken en een objectief gemotiveerde beslissing af te leveren. Zulks is niet correct. Het middel is gegrond.”

2.4. Artikel 9bis, §1 van de vreemdelingenwet bepaalt het volgende:

“In buitengewone omstandigheden en op voorwaarde dat de vreemdeling over een identiteitsdocument beschikt, kan de machtiging tot verblijf worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft. Deze maakt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. Indien de minister of diens gemachtigde de machtiging tot verblijf toekent, zal de machtiging tot verblijf in België worden afgegeven. De voorwaarde dat de vreemdeling beschikt over een identiteitsdocument is niet van toepassing op:

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

Uit de lezing van de voornoemde bepaling volgt dat de verblijfsmachtiging enkel in het Rijk kan worden aangevraagd indien is voldaan aan de volgende, cumulatieve ontvankelijkheidsvoorwaarden:

1° er zijn buitengewone omstandigheden aanwezig om het niet afhaken 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 artikel 9bis van de vreemdelingenwet wordt niet nader toegelicht wat onder "identiteitsdocument" dient te worden begrepen. Er wordt evenwel verwezen naar de memorie van toelichting waar aangaande dit artikel wordt 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).

Uit de ratio legis van de identiteitsvoorwaarde in artikel 9bis van de vreemdelingenwet blijkt duidelijk dat het de bedoeling is dat minstens een document wordt voorgelegd dat met voldoende zekerheid de identiteit van een persoon aantoont. Daaruit volgt dat, wanneer de identiteit van de aanvrager onzeker is, de aanvraag niet anders dan onontvankelijk kan worden verklaard. Uit de voorbereidende werken van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de vreemdelingenwet blijkt tevens dat het de bedoeling van de wetgever is dat een vreemdeling, die een verblijfsaanvraag indient, overeenkomstig artikel 9bis van de vreemdelingenwet zijn identiteit *“aantoont”* (*Parl.St.* Kamer 2005-2006, nr. 2478/001, 12). De 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). Het komt dus aan de betrokken vreemdeling zelf toe om bij zijn aanvraag een bewijsdocument te voegen dat voldoende zekerheid biedt omtrent zijn of haar identiteit. De bewijslast rust in dit kader op de aanvrager.

De verwerende partij kan gevolgd worden in haar motivering dat een rijbewijs enkel aantoont dat een persoon met een bepaalde identiteit gemachtigd is te rijden met een voertuig maar dat dit niet aantoont dat de persoon die dit rijbewijs in bezit heeft ook de erop vermelde identiteit heeft. Nu verzoekende partij nagelaten heeft het vereiste paspoort of daarmee gelijkgestelde reistitel of nationale identiteitskaart voor te leggen heeft de verwerende partij terecht beslist tot onontvankelijkheid van de aanvraag aangezien niet voldaan is aan de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde.

Waar verzoekende partij betoogt dat artikel 9bis van de vreemdelingenwet niet uitdrukkelijk bepaalt hoe men het identiteitsdocument moet toevoegen en dat de regularisatieaanvraag van een persoon waarvan men de identiteit zeker kent op grond van valabele documenten ontvankelijk moet worden verklaard, herhaalt de Raad dat uit artikel 9bis van de vreemdelingenwet uitdrukkelijk blijkt dat een aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet gepaard moet gaan met een identiteitsdocument. Uit de memorie van toelichting bij het 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 (*Parl.St.*, Kamer, 2005-2006, n° 2478/001, 33-34), wordt met betrekking tot de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde het volgende gesteld: *“In dit verband kunnen enkel een internationaal erkend paspoort of een gelijkgestelde reistitel, of een nationale identiteitskaart aanvaard worden.”* Hieruit blijkt dat het de wil van de wetgever zelf was om de term identiteitsdocument uit artikel 9bis van de vreemdelingenwet strikt te interpreteren en enkel een internationaal erkend paspoort, een gelijkgestelde reistitel of een nationale identiteitskaart te aanvaarden. De gemachtigde stelt in de bestreden beslissing dan ook, conform de wil van de wetgever, vast dat het identiteitsdocument, dat bij de aanvraag om humanitaire redenen moet worden gevoegd, één van de hierboven geciteerde documenten moet zijn.

Waar verzoekende partij er nog op wijst dat zij naar alle waarschijnlijkheid bij haar asielaanvraag al een paspoort heeft voorgelegd en dat haar identiteit nooit in vraag werd gesteld, benadrukt de Raad dat de wetgever duidelijk heeft aangegeven dat bij een aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet een identiteitsdocument moet worden voorgelegd en dat bij gebreke aan een dergelijk document de aanvraag om machtiging tot verblijf “[...] *niet anders dan onontvankelijk [...] verklaard worden*” (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, *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 2478/001, 33-34). De Raad ziet bovendien niet in hoe de verwerende partij, gelet op het risico van identiteitsusurpatie, met zekerheid kan weten of de persoon die een aanvraag tot verblijfsmachtiging indient tevens de persoon is die in kader van andere procedures een identiteitsdocument heeft voorgelegd, indien bij de aanvraag zelf niet het vereiste identiteitsstuk wordt gevoegd. Het gegeven dat haar identiteit in het kader van eerdere procedures niet werd betwist, betekent geenszins dat verzoekende partij vrijgesteld wordt van de documentaire ontvankelijkheidsvoorwaarde om een identiteitsdocument te moeten indienen op het ogenblik van haar aanvraag.

Een schending van artikel 9bis van de vreemdelingenwet wordt geenszins aangetoond.

2.5. Het tweede 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 dertien maart tweeduizend twintig door:

mevr. S. DE MUYLDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. K. VERHEYDEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERHEYDEN

S. DE MUYLDER