



Arrest

nr. 253 829 van 30 april 2021
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat D. GEENS
Lange Lozanastraat 24
2018 ANTWERPEN

tegen:

de Stad ANTWERPEN, vertegenwoordigd door de Burgemeester.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Nigeriaanse nationaliteit te zijn, op 12 februari 2021 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de Burgemeester van de Stad Antwerpen van 29 januari 2021 tot niet inoverwegingneming van een aanvraag op grond 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 (bijlage 2).

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 9 maart 2021, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 26 maart 2021.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken N. VERMANDER.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die *loco* advocaat D. GEENS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat M. DUBOIS, die *loco* advocaat M. DAL verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Op 22 juli 2020 dient de verzoekende partij bij de stad Antwerpen een aanvraag in om machtiging tot verblijf op grond 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).

1.2. Op 29 januari 2021 neemt de gemachtigde van de Burgemeester van de Stad Antwerpen een beslissing tot niet inoverwegingneming van de aanvraag vermeld in punt 1.1. Dit is de bestreden beslissing waarvan de motieven luiden als volgt:

“Beslissing tot niet inoverwegingneming

van een aanvraag in het kader 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.

De genaamde / de persoon die verklaart te heten I.J. (...) (nationaliteit: Nigeria), geboren te U. (...), Nigeria op (in) (...)

heeft zich op 22/08/2020 bij het gemeentebestuur aangemeld om met toepassing van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, een aanvraag tot het bekomen van een machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk in te dienen.

Genoemde vreemdeling gaf te kennen te verblijven op het volgende adres: T. (...), 2140 Antwerpen. Uit de controles van 12/09/2020, 20/09/2020, 21/10/2020, 30/10/2020, 14/11/2020, 20/11/2020, 22/11/2020, 24/11/2020 vermeld in het verslag van 28/11/2020 blijkt echter dat deze vreemdeling niet werkelijk op dit adres woont.

Bijgevolg kan de aanvraag in het kader 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, niet in overweging worden genomen.”

2. Over de rechtspleging

Aan de verzoekende partij werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegestaan, zodat niet kan worden ingegaan op de vraag van de verwerende partij om de kosten van het geding ten laste van de verzoekende partij te leggen.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van “substantiële vormvereisten” en stelt zij dat er sprake is van machtsoverschrijding.

3.1.1. De verzoekende partij licht haar eerste middel toe als volgt:

“1. De bestreden beslissing bevat een handtekening zonder vermelding van de persoon noch de functie van deze persoon die de handtekening heeft geplaatst.

Boven de handtekening wordt enkel vermeld “De burgemeester of zijn gemachtigde”, naast de vermelding op de bestreden beslissing van een nummer “SA80629”. Andere gegevens worden niet vermeld.

Het kan echter onmogelijk worden nagegaan door welke persoon de bestreden beslissing werd getekend, waardoor evenmin kan worden nagegaan of de ondertekenaar de bevoegdheid bezit tot het nemen van de bestreden beslissing.

2. Elk optreden van een overheid dient nochtans zijn oorsprong te vinden in wettelijke bepalingen die haar bevoegdheden toekent. Wanneer een overheid optreedt op een domein dat niet aan haar bemoeiing is overgelaten, is er sprake van machtsoverschrijding.

De bevoegdheid van de steller van de akte is een kwestie die de openbare orde raakt.

Hieraan kan men verbinden dat op grond van de vermeldingen van de akte moet kunnen worden nagegaan of zij getroffen werd door een bevoegde ambtenaar aangezien er geen vermoeden bestaat dat de akte uitgaat van de bevoegde ambtenaar (vaste rechtspraak van Uw Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zie o.a.: RvV 7 februari 2012, nr. 74.688; RvV 20 februari 2014, nr. 119.229; RvV 18 maart 2014, nr. 120.828).

3. Hieruit volgt algemeen dat een beslissing die getroffen wordt door de gemachtigde van de burgemeester minstens de naam en de graad van de ambtenaar dient te vermelden die de beslissing getroffen heeft.

Door het feit dat een ambtenaar een beslissing (manueel) ondertekent, eigent hij zich de beslissing toe en authentificeert hij deze: hiermee toont hij aan dat hij degene is die de beslissing getroffen heeft.

Het geheel, namelijk de vermelding van naam en graad van de ambtenaar en de (manuele) handtekening van deze ambtenaar, maakt dat nagenoeg volledig bewezen is dat de bevoegde ambtenaar de beslissing getroffen heeft (vaste rechtspraak van Uw Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zie o.a.: RvV 7 februari 2012, nr. 74.688; RvV 20 februari 2014, nr. 119.229; RvV 18 maart 2014, nr. 120.828).

Gelet op bovenstaande vaststellingen, dient de bestreden beslissing hierom te worden vernietigd."

3.1.2. De verwerende partij antwoordt met betrekking tot het eerste middel het volgende in haar nota met opmerkingen:

"De bestreden beslissing werd ondertekend door een aangestelde van verwerende partij, die hiertoe bij delegatiebesluit dd. 5 juni 2019 door verwerende partij gemachtigd werd (stuk 5).

De naam van deze aangestelde werd in de beslissing niet vermeld, doch wel zijn/haar initialen en zijn/haar personeelsnummer bij verwerende partij, met name: "NDD – SA80629" (stuk 3). In voormeld delegatiebesluit is inderdaad een persoon terug te vinden met de initialen NDD (stuk 5) dat overeenstemt met het personeelsnummer SA80629. Deze werkwijze van verwerende partij is het gevolg van een bijzonder ernstig feit dat zich in november 2018 heeft voorgedaan in het gebouw waar de Dienst Vreemdelingenzaken van verwerende partij gevestigd is, met name in het districtshuis van het district Deurne: er werd door een ontevreden "klant" brand gesticht, met als gevolg dat alle aangestelden van verwerende partij die aldaar werkzaam waren in groot gevaar zijn gebracht. Op verzoek van de aangestelden van verwerende partij werd dan ook door verwerende partij beslist om enkel nog met initialen en personeelsnummer de beslissingen te ondertekenen. Het personeelsnummer is uiteraard voor elke aangestelde uniek, zodat achteraf perfect te achterhalen is wie de beslissing precies ondertekend heeft. Deze beslissing werd getroffen uit bekommernissen om de privacy en de veiligheid van de aangestelden van verwerende partij die in hoge mate zijn blootgesteld aan agressie van "klanten", zowel verbaal, als – zoals gebleken is – door middel van misdadige feiten, en bijkomend tevens omdat bepaalde "klanten" de aangestelden van verwerende partij in toenemende mate trachtten te bereiken via sociale media. Het moge dan ook duidelijk zijn dat in casu op generlei wijze enige substantiële vormvereiste geschonden werd: de beslissing is immers ondertekend door een aangestelde van verwerende partij die hiertoe gemachtigd is bij een wettig delegatiebesluit dd. 5 juni 2019, waardoor deze ontegensprekelijk de bevoegdheid heeft om deze akte te ondertekenen.

De door verzoeker geciteerde rechtspraak is bijgevolg niet van toepassing: in casu werd geenszins op welke wijze ook aan machtsoverschrijding gedaan. Het feit dat met de initialen en het personeelsnummer ondertekend werd is ingegeven door de bekommernis om de bescherming van een hoger goed, dat onomstotelijk de openbare orde raakt (en zelfs de openbare orde uitmaakt), en dat bestaat in het waarborgen van de privacy én de veiligheid van de aangestelden van verwerende partij. Daarenboven vergist verzoekster zich waar zij stelt dat er onmogelijk kan worden nagegaan door welke persoon de bestreden beslissing getekend werd, hetgeen blijkt uit de bijlage aan voormeld delegatiebesluit. (stuk 5) Evenmin duidt verzoekster de rechtsgrond aan op grond waarvan het verplicht zou zijn dat de naam van de ambtenaar die een administratieve beslissing neemt in deze beslissing moet opgenomen worden; hetzelfde geldt voor de graad van de ambtenaar.

Het eerste middel is ongegrond."

3.1.3. De verzoekende partij verwijt de verwerende partij dat gelet op de vermeldingen "De burgemeester of zijn gemachtigde" en het nummer "SA80629" zonder vermelding van de persoon noch de functie van deze persoon die de handtekening heeft geplaatst en aldus zonder vermelding van andere gegevens bij de handtekening op de bestreden beslissing onmogelijk kan worden nagegaan door welke persoon deze beslissing werd ondertekend, waardoor evenmin kan worden nagegaan of de ondertekenaar de bevoegdheid bezit tot het nemen van de bestreden beslissing.

Vooreerst merkt de Raad op dat de verzoekende partij niet kan gevolgd worden waar zij stelt dat boven de handtekening enkel vermeld wordt “De burgemeester of zijn gemachtigde” en het nummer “SA80629” zonder vermelding van andere gegevens. Immers wordt voor het nummer “SA80629” ook “NDD” vermeld.

Zoals de verwerende partij echter terecht opmerkt, bevat het administratief dossier een delegatiebesluit van 5 juni 2019 van de burgemeester van de stad Antwerpen, getiteld “*Loketwerking – Machtiging of delegatie van taken of tekenbevoegdheid van het gemeentebestuur of de burgemeester – Goedkeuring*”. In artikel 2 van dit delegatiebesluit wordt bepaald dat de burgemeester onder meer de taken toegewezen aan het gemeentebestuur of de burgemeester in de Vreemdelingenwet of de uitvoeringsbesluiten ervan delegeert aan de personeelsleden van de dienst Ondernemen en Stadsmarketing/Loketwerking opgenomen in de bijlage van het besluit. In de bijlage is een lijst terug te vinden met voornamen en namen van personeelsleden, vergezeld van hun uniek personeelsnummer. In deze lijst is ook de naam “N(...)N(...)D(...)” opgenomen, vergezeld van het personeelsnummer SA80629. Gelet op het voorgaande kan de verzoekende partij niet ernstig voorhouden dat niet kan worden nagegaan wie de bestreden beslissing heeft ondertekend en of deze persoon daartoe was gemachtigd.

De Raad wijst er verder op dat geen enkele wettelijke bepaling in het algemeen voorschrijft dat een administratieve rechtshandeling dient te zijn ondertekend om rechtsgeldig te zijn. Ook de Vreemdelingenwet stelt niet dat een beslissing betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen dient te zijn ondertekend om rechtsgeldig te zijn.

Wel dient elk optreden van een overheid zijn oorsprong te vinden in wettelijke bepalingen die haar bevoegdheden toekent. Wanneer een overheid optreedt op een domein dat niet aan haar bemoeiing is overgelaten, is er sprake van machtsoverschrijding. De bevoegdheid van de steller van de akte is een kwestie die de openbare orde raakt. Hieraan kan men verbinden dat op grond van de vermeldingen van de akte moet kunnen worden nagegaan of zij werd opgesteld door een bevoegde ambtenaar aangezien er geen vermoeden bestaat dat de akte uitgaat van de bevoegde ambtenaar. Door het feit dat een ambtenaar een beslissing ondertekent, eigent hij zich de beslissing toe en authentificeert hij deze: hiermee toont hij aan dat hij degene is die de beslissing heeft getroffen. Het geheel maakt dat nagenoeg volledig is bewezen dat de bevoegde ambtenaar de beslissing heeft getroffen. Gelet op het voorgaande kan de Raad enkel besluiten dat op grond van de vermeldingen in de bestreden beslissing onbetwistbaar kan worden nagegaan dat deze werd opgesteld door een daartoe gemachtigd ambtenaar, namelijk N.N.D., wiens identiteit blijkt uit de bijlage bij het delegatiebesluit van 5 juni 2019. De bestreden beslissing is ondertekend door een aangestelde van de burgemeester die hiertoe gemachtigd werd door het delegatiebesluit van 5 juni 2019. De verzoekende partij toont met haar beschouwingen het tegendeel niet aan en kan niet ernstig voorhouden dat onmogelijk kan worden nagegaan wie de bestreden beslissing heeft genomen. Ten slotte toont de verzoekende partij niet aan op grond van welke rechtsgrond het verplicht zou zijn zijn naam en graad van de ondertekenende ambtenaar in de bestreden beslissing te vermelden.

3.1.4. Het eerste middel is niet gegrond.

3.2. In een tweede middel beroept de verzoekende partij zich op de schending van artikel 26/2/1 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit) en van 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 (hierna: omzendbrief van 21 juni 2007).

3.2.1. De verzoekende partij licht haar tweede middel toe als volgt:

“1. Door verzoekster werd op 20 juli 2020 een aanvraag tot machtiging van verblijf op grond van artikel 9bis Vreemdelingenwet ingediend bij de burgemeester van de stad Antwerpen. De aanvraag werd ingediend per aangetekend schrijven.

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."

Artikel 9bis van de Vreemdelingenwet stelt als algemene regel 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.

Overeenkomstig artikel 9bis van de Vreemdelingenwet wordt het hem in buitengewone omstandigheden evenwel toegestaan die aanvraag te richten tot de burgemeester van de plaats waar hij verblijft in België.

De term "van de plaats waar hij verblijft" in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet duidt op een feitelijke toestand. De Raad van State bepaalt in dit verband: "De term 'verblijven' duidt op een feitelijke toestand. Dit kan trouwens niet anders aangezien de vreemdeling die zich beroept op artikel 9, alinea 3 van de wet van 15 december 1980 uiteraard nog niet beschikt over een machtiging tot verblijf en dus nooit kan ingeschreven zijn in hetzij een vreemdelingen- hetzij een bevolkingsregister." (RvS 25 januari 1996, nr. 57.831).

2. Artikel 26/2/1, § 2 van het Vreemdelingenbesluit luidt als volgt: "§ 2 Indien de vreemdeling bij de indiening van zijn aanvraag alle vereiste documenten overlegt, stuurt de burgemeester of zijn gemachtigde een kopie van de aanvraag naar de gemachtigde van de Minister, zodat de laatstgenoemde persoon de ontvankelijkheid ervan kan verifiëren, voor zover uit de controle van het verblijf waartoe de burgemeester of zijn gemachtigde laat overgaan blijkt dat de vreemdeling effectief op het grondgebied van de gemeente verblijft. Indien de vreemdeling bij de indiening van zijn aanvraag echter niet alle vereiste documenten overlegt, of indien uit de controle van de verblijfplaats bedoeld in het 1e lid blijkt dat de vreemdeling niet op het grondgebied van de gemeente verblijft, neemt de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in overweging en betekent deze beslissing aan de vreemdeling, door middel van een document conform het model in de bijlage 41ter. Een kopie van dit document wordt onmiddellijk aan de Minister of zijn gemachtigde bezorgd."

Derhalve dient, indien uit de controle van de verblijfplaats bedoeld artikel 26/2/1, eerste lid Vreemdelingenbesluit blijkt dat de vreemdeling niet op het grondgebied van de gemeente verblijft, de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in overweging te nemen en dient deze beslissing te worden betekend aan de vreemdeling, door middel van een document conform het model in de bijlage 41ter.

De verwerende partij maakt toepassing van deze bepaling, doch betekende geen beslissing conform het model voorzien in de bijlage 41ter. Verzoekster verkreeg immers een bijlage 2 betekend. Deze bepaling wordt derhalve geschonden.

Verzoekster wijst tevens op 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 (BS 4 juli 2007).

In punt C.2.b) dat betrekking heeft op de "Rol van het gemeentebestuur: woonstcontrole" wordt het volgende gesteld: "Binnen de tien dagen na het indienen van de aanvraag dient de burgemeester of zijn gemachtigde de feitelijke verblijfplaats van de betrokkene te controleren".

Deze termijn, waarbinnen de verwerende partij gehouden is om binnen de tien dagen na het indienen van de aanvraag de feitelijke verblijfplaats van verzoekster te controleren, werd niet gerespecteerd. Derhalve wordt ook deze bepaling geschonden."

3.2.2. Artikel 26/2/1 van het Vreemdelingenbesluit bepaalt:

“§ 1. De vreemdeling die een verblijfsaanvraag indient bij het gemeentebestuur van zijn verblijfplaats, op basis van de artikelen 9bis en 10bis, van de wet, overlegt de volgende documenten om deze aanvraag te staven :

1° een identiteitsdocument of het bewijs dat hij vrijgesteld is van het overleggen van een dergelijk document;

2° de bewijsdocumenten die betrekking hebben op de buitengewone omstandigheden, bedoeld in artikel 9bis, van de wet;

*3° de documenten die aantonen dat hij voldoet aan de aan zijn verblijf gestelde voorwaarden.
(...).*

§ 2. Indien de vreemdeling bij de indiening van zijn aanvraag alle vereiste documenten overlegt, stuurt de burgemeester of zijn gemachtigde een kopie van de aanvraag naar de gemachtigde van de Minister, zodat de laatstgenoemde persoon de ontvankelijkheid ervan kan verifiëren, voor zover uit de controle van het verblijf waartoe de burgemeester of zijn gemachtigde laat overgaan blijkt dat de vreemdeling effectief op het grondgebied van de gemeente verblijft.

(...)

§ 3. Indien de Minister of zijn gemachtigde de aanvraag ontvankelijk verklaart, informeert de burgemeester of zijn gemachtigde de vreemdeling dat zijn aanvraag ontvankelijk is, geeft hem een ontvangsbewijs van de aanvraag af, conform het model in de bijlage 41bis, schrijft hem in in het vreemdelingenregister en geeft hem een attest van immatriculatie (model A) af, waarvan de geldigheidsduur gelijk is aan die van de verblijfstitel van de vreemdeling die vervoegd wordt, zonder echter langer te mogen zijn dan zes maanden.[2 Indien de aanvraag echter wordt ingediend op basis van artikel 10bis, § 4 van de wet, wordt de termijn van zes maanden verminderd tot vier maanden.]

Indien de Minister of zijn gemachtigde de aanvraag onontvankelijk verklaart, betekent de burgemeester of zijn gemachtigde deze beslissing door middel van het document conform het model in de bijlage 41quater. Indien de vreemdeling zich bovendien in één van de in artikel 7 van de wet bepaalde gevallen bevindt, wordt in voorkomend geval, door middel van het formulier A of B, conform het model van de bijlage 12 of 13, een bevel om het grondgebied te verlaten aan hem betekend.

§ 4. (...)

§ 5. (...)

Indien de Minister of diens gemachtigde beslist dat de vreemdeling niet toegelaten wordt tot een verblijf op het grondgebied van het Rijk weigert hij de aanvraag, en, in voorkomend geval, geeft hij hem het bevel om het grondgebied binnen een bepaalde termijn te verlaten. De burgemeester of zijn gemachtigde betekent deze twee beslissingen door middel van het document conform het model in de bijlage 14.]”

De verzoekende partij meent dat indien uit de controle van de verblijfplaats bedoeld in voormelde bepaling blijkt dat de vreemdeling niet op het grondgebied van de gemeente verblijft, de burgemeester of de gemachtigde de aanvraag niet in overweging dient te nemen en deze beslissing te betekenen aan de vreemdeling door middel van een document conform het model in de bijlage 41ter, dat de verwerende partij toepassing maakte van deze bepaling doch geen beslissing conform voormeld model betekende, dat zij immers een bijlage 2 betekende.

Vooreerst wijst de Raad erop dat niet blijkt en de verzoekende partij geenszins aantoonde welk belang zij heeft bij haar betoog dat een volgens haar niet correct ‘model’ werd gehanteerd, nu zij geenszins betwist dat de verwerende partij in de mogelijkheid was om bij een negatieve woonstcontrole een beslissing tot niet overwegingneming van de aanvraag te nemen.

Voorts stelt de Raad vast dat de verzoekende partij geen verblijfsaanvraag heeft ingediend “op basis van de artikelen 9bis en 10bis” (eigen onderlijnen), doch enkel een aanvraag tot machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet. Zij kan dan ook niet dienstig verwijzen naar voormelde bepaling en voorhouden dat haar een beslissing diende betekend te worden door middel van een document conform het model in de bijlage 41ter.

Geheel ten overvloede wijst de Raad er dan ook op dat in de omzendbrief van 21 juni 2007, waarnaar de verzoekende partij ook verwijst in haar verzoekschrift, wordt bepaald dat een beslissing tot niet-overwegingneming kan getroffen worden door middel van een ‘bijlage 2’ en dit als volgt: “Indien blijkt dat de aanvrager niet in de gemeente verblijft, neemt de burgemeester of zijn gemachtigde de aanvraag niet in overweging (zie bijlage 2). Dit betekent dat de aanvraag niet naar de Dienst Vreemdelingenzaken wordt gestuurd. De gemeente bezorgt de Dienst Vreemdelingenzaken een kopie van deze beslissing. De aanvrager wordt ervan verwittigd dat hij zijn aanvraag moet indienen bij de burgemeester van de gemeente waar hij werkelijk verblijft.”

Een schending van artikel 26/2/1 van de Vreemdelingenwet, noch van de omzendbrief van 21 juni 2007 wordt aannemelijk gemaakt.

3.2.3. Daarnaast verwijst de verzoekende partij naar de omzendbrief van 21 juni 2007 en stelt dat hierin gesteld wordt dat binnen de tien dagen na het indienen van de aanvraag de burgemeester of zijn gemachtigde de feitelijke verblijfplaats van de verzoekende partij dient te controleren, dat deze *in casu* niet werd gerespecteerd en deze bepaling derhalve wordt geschonden.

De Raad wijst er evenwel op dat omzendbrieven geen dwingende regels kunnen toevoegen aan de wet en dat de in omzendbrieven vervatte onderrichtingen op zich niet juridisch afdwingbaar zijn (RvS 13 februari 2002, nr. 103.532; RvS 3 maart 2003, nr. 116.627). De overschrijding van voormelde in de omzendbrief vastgelegde termijn kan dan ook niet leiden tot de vaststelling dat de bestreden beslissing onwettig is. Het gegeven dat de hierin vermelde termijn werd overschreden laat verder op zich ook nog niet toe te concluderen dat de bestreden beslissing uitgaat van een incorrecte feitenvinding of als kennelijk onredelijk dient te worden beschouwd.

3.2.4. Het tweede middel is ongegrond.

3.3. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de wet van 29 juli 1991).

3.3.1. Het derde middel wordt door de verzoekende partij uiteengezet als volgt:

"1. 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.

De belangrijkste bestaansreden van de in de wet van 29 juli 1991 opgelegde formele motiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (RvS 18 januari 2010, nr. 199.583, Staelens; RvS 11 december 2015, nr. 233.222).

De betrokkene moet weten waarom een voor hem ongunstige beslissing is genomen, derwijze dat hij zich, met de ter beschikking staande rechtsmiddelen, kan verweren tegen die beslissing, door aan te tonen dat de in de motivering tot uitdrukking gebrachte motieven niet gegrond zijn (RvS 19 juni 1995, nr. 53.803).

Gelet op de doelstelling van de formele motiveringsplicht moet niet alleen de beslissing ter kennis worden gebracht, maar ook de motieven die haar dragen (RvS 29 juni 2009, nr. 194.762, Verdoodt; RvS 30 april 2009, nr. 192.857, Van Snick).

2. De bestreden beslissing moet duidelijk de determinerend motieven aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen.

In de motieven van de bestreden beslissing wordt verwezen naar de aanvraag tot machtiging van verblijf op grond van artikel 9bis van de vreemdelingenwet en naar het door verzoekster opgegeven adres van verblijf (2140 Antwerpen, T. (...)). Vervolgens wordt in de beslissing verwezen naar een verslag van 28 november 2020 waaruit zou moeten blijken verzoekster niet werkelijk op het aangegeven adres woont.

De vaststellingen in het verslag van 28 november 2020 (bv. op welk tijdstip er werd gecontroleerd, of men heeft vastgesteld dat er een naam op de bel werd vermeld, of er een buurtonderzoek werd verricht, enzovoort) vormen het determinerend motief op basis waarvan de bestreden beslissing werd genomen.

In de bestreden beslissing werd echter enkel gesteld dat er "controles" zouden uitgevoerd zijn op verschillende tijdstippen. Hieruit zou volgen volgens de bestreden beslissing dat "deze vreemdeling niet werkelijk op dit adres woont".

De vaststellingen die werden genoteerd tijdens deze controles in het verslag van 28 november 2020 en waaruit vervolgens zou moeten blijken dat verzoekster "niet werkelijk op dit adres woont" worden niet vermeld in de bestreden beslissing. Deze motieven zijn echter determinerend. Het zijn immers niet de controles op zich, maar wel de vaststellingen die tijdens deze controles werden gedaan, die aanleiding zouden geven tot de stelling dat verzoekster "niet werkelijk op dit adres woont" (bv. op welk tijdstip er werd gecontroleerd, of men heeft vastgesteld dat er een naam op de bel werd vermeld, of er een buurtonderzoek werd verricht, enzovoort). Deze motieven werden niet opgenomen in de bestreden beslissing, waardoor de belangrijkste bestaansredenen voor de formele motivering niet wordt nageleefd. Verzoekster kan immers niet nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

Deze determinerende motieven werden niet opgenomen in de bestreden beslissing. Evenmin werd het verslag van 28 november 2020 overgemaakt aan verzoekster.

De formele motiveringsverplichting, volgende uit artikel 62, §2 Vreemdelingenwet en artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 inzake de formele motivering van bestuurshandelingen, wordt geschonden.

3. Verzoekster wijst er nog op dat volgens rechtspraak van de Raad van State (nr. 213.363 van 19 mei 2011) "kan de verwijzing in de motivering naar een advies [...] een afdoende motivering zijn. Aan een aantal voorwaarden moet echter worden voldaan: de inhoud van het advies waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht, het advies waarnaar wordt verwezen moet zelf afdoende gemotiveerd zijn, het advies moet worden gevolgd in de uiteindelijke beslissing en er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn." Dit wordt ook als dusdanig in de rechtsleer opgenomen (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, Administratieve rechtsbibliotheek; Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge, die Keure, 2013, 133-134.).

Hieruit volgt dat de verwijzing in de motivering naar een voorbereidende handeling slechts een afdoende motivering is, indien cumulatief aan de volgende voorwaarden voldaan is: 1) de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht; 2) het stuk waarnaar wordt verwezen moet zelf afdoende gemotiveerd zijn; 3) de voorstellen of adviezen moeten worden bijgevalen in de uiteindelijke beslissing; 4) er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn.

Aan deze voorwaarden is niet voldaan, zoals hierboven aangehaald. Het verslag van 28 november 2020 werd niet overgemaakt aan de verzoekende partij. De vaststellingen die werden genoteerd in het verslag van 28 november 2020 en waaruit vervolgens zou moeten blijken dat verzoekster "niet werkelijk op dit adres woont" worden bovendien niet vermeld in de bestreden beslissing. Deze motieven zijn echter determinerend. Het zijn immers niet de controles op zich, maar wel de vaststellingen die tijdens deze controles werden gedaan, die aanleiding zouden geven tot de stelling dat verzoekster "niet werkelijk op dit adres woont" (bv. op welk tijdstip er werd gecontroleerd, of men heeft vastgesteld dat er een naam op de bel werd vermeld, of er een buurtonderzoek werd verricht, enzovoort).

Deze motieven werden niet opgenomen in de bestreden beslissing, waardoor de belangrijkste bestaansredenen voor de formele motivering niet wordt nageleefd. Verzoekster kan immers niet nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

De formele motiveringsverplichting, volgende uit artikel 62, §2 Vreemdelingenwet en artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 inzake de formele motivering van bestuurshandelingen, wordt geschonden."

3.3.2. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals neergelegd in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid haar beslissing heeft genomen, zodat hij kan beoordelen 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 artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet.

3.3.3. Het is niet betwist dat de verzoekende partij op 22 juli 2020 een schrijven heeft gericht aan de burgemeester van de stad Antwerpen om met toepassing van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet een aanvraag tot het verkrijgen van een machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk in te dienen, zoals ook aangegeven in de bestreden beslissing.

Aangezien een dergelijke aanvraag, overeenkomstig artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, enkel kan gebeuren bij de burgemeester van de plaats waar de aanvrager verblijft, is het evident dat – teneinde na te gaan of de aanvraag rechtsgeldig werd ingediend – moet worden geverifieerd of de aanvrager daadwerkelijk woont op het grondgebied van de stad of gemeente waar hij of zij stelt te verblijven.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de verzoekende partij in haar aanvraag aangaf te verblijven op een adres in Antwerpen, zoals ook wordt gemotiveerd in de bestreden beslissing.

Voorts wordt in de bestreden beslissing gemotiveerd dat uit controles van 12/09/2020, 20/09/2020, 21/10/2020, 30/10/2020, 14/11/2020, 20/11/2020, 22/11/2020, 24/11/2020 vermeld in het verslag van 28 november 2020 blijkt dat de verzoekende partij niet werkelijk op dit adres woont, dat bijgevolg de aanvraag in het kader van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet niet in overweging kan worden genomen.

3.3.4. De verzoekende partij meent dat de vaststellingen in het verslag van 28 november 2020, bijvoorbeeld op welk tijdstip er werd gecontroleerd, of men heeft vastgesteld dat er een naam op de bel werd vermeld, of er een buurtonderzoek werd verricht enzovoort, het determinerend motief vormen op basis waarvan de bestreden beslissing werd genomen, dat in de bestreden beslissing echter enkel werd gesteld dat er controles zouden uitgevoerd zijn op verschillende tijdstippen, dat hieruit zou volgen dat zij niet werkelijk op dit adres woont. De verzoekende partij betoogt dat de vaststellingen die werden genoteerd tijdens deze controles in het verslag van 28 november 2020 en waaruit vervolgens zou moeten blijken dat zij niet werkelijk op het adres woont, niet worden vermeld in de bestreden beslissing, dat deze motieven echter determinerend zijn, dat het immers niet de controles op zich, maar wel de vaststellingen die tijdens deze controles werden gedaan, die aanleiding zouden geven tot de stelling dat zij niet werkelijk op het adres woont, dat deze motieven niet werden opgenomen in de bestreden beslissing, waardoor de belangrijkste bestaansreden voor de formele motivering niet wordt nageleefd, dat zij immers niet kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen. Zij stelt dat de determinerende motieven niet werden opgenomen in de bestreden beslissing en dat het verslag van 28 november 2020 haar niet werd overgemaakt. Voorts meent de verzoekende partij dat aan de voorwaarden voor motivering door verwijzing niet is voldaan, dat het verslag van 28 november 2020 haar niet werd overgemaakt, dat de vaststellingen genoteerd in het verslag van 28 november 2020 en waaruit vervolgens zou moeten blijken dat zij niet werkelijk op het adres woont niet vermeld worden in de bestreden beslissing, dat deze motieven echter determinerend zijn, dat het immers niet de controles op zich maar wel de vaststellingen die tijdens deze controles werden genomen die aanleiding zouden geven tot de stelling dat zij niet werkelijk op dit adres woont, dat deze motieven niet werden opgenomen in de bestreden beslissing waardoor de belangrijkste bestaansreden voor de formele motivering niet werd nageleefd.

3.3.5. De belangrijkste bestaansreden van de in de wet van 29 juli 1991 opgelegde formele motiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (RvS 18 januari 2010, nr. 199.583, Staelens; RvS 11 december 2015, nr. 233.222). De betrokkene moet weten waarom een voor hem ongunstige beslissing is genomen, derwijze dat hij zich, met de ter beschikking staande rechtsmiddelen, kan verweren tegen die beslissing, door aan te tonen dat de in de motivering tot uitdrukking gebrachte motieven niet gegrond zijn (RvS 19 juni 1995, nr. 53.803). Gelet op de doelstelling van de formele motiveringsplicht moet niet alleen de beslissing ter kennis worden gebracht, maar ook de motieven die haar dragen (RvS 29 juni 2009, nr. 194.762, Verdoodt; RvS 30 april 2009, nr. 192.857, Van Snick).

In casu blijkt dat de gemachtigde van de burgemeester heeft gemotiveerd welk adres de verzoekende partij heeft gecommuniceerd als haar adres en dat uit de controles van 12/09/2020, 20/09/2020, 21/10/2020, 30/10/2020, 14/11/2020, 20/11/2020, 22/11/2020, 24/11/2020 vermeld in het verslag van 28 november 2020 blijkt dat de verzoekende partij niet werkelijk op dit adres woont. Hieruit blijkt dat het verslag van 28 november 2020 inderdaad, zoals verzoekende partij aanvoert, een determinerend element is om de aanvraag niet in overweging te nemen.

Ook al impliceert de voormelde wet van 29 juli 1991 dat in beginsel geen rekening mag gehouden worden met motieven die niet in de beslissing zelf worden opgenomen, kan een afdoende motivering van een administratieve rechtshandeling evenwel ook blijken door een verwijzing naar een ander stuk, meestal een voorbereidende handeling. Volgens rechtspraak van de Raad van State nr. 213.363 van 19 mei 2011 *"[kan] de verwijzing in de motivering naar een advies [...] een afdoende motivering zijn. Aan een aantal voorwaarden moet echter worden voldaan: de inhoud van het advies waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht, het advies waarnaar wordt verwezen moet zelf afdoende gemotiveerd zijn, het advies moet worden gevolgd in de uiteindelijke beslissing en er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn."* Dit wordt ook als dusdanig in de rechtsleer waar beide partijen zelf naar verwijzen opgenomen (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, Administratieve rechtsbibliotheek; *Formele motivering van bestuurshandelingen*, Brugge, die Keure, 2013, 133-134). Hierin leest de Raad dat de verwijzing in de motivering naar een voorbereidende handeling een afdoende motivering is, indien cumulatief aan de volgende voorwaarden voldaan is: 1) de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht; 2) het stuk waarnaar wordt verwezen moet zelf afdoende gemotiveerd zijn; 3) de voorstellen of adviezen moeten worden bijgevalen in de uiteindelijke beslissing; 4) er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn. De auteurs verwijzen naar enkele arresten van het Hof van Cassatie en naar tal van arresten van de Raad van State. De eerste voorwaarde is dus dat de inhoud van het stuk waarnaar wordt verwezen aan de bestuurde moet ter kennis zijn gebracht.

De voormelde rechtsleer stelt op p. 135 evenwel het volgende: *"De inhoud van het stuk moet aan de bestuurde ter kennis worden gebracht, hetzij vóór de beslissing wordt genomen, hetzij ten laatste met de eindbeslissing. Wanneer het stuk waarnaar wordt verwezen samen met de eindbeslissing ter kennis wordt gegeven is voldaan aan de Wet Motivering Bestuurshandelingen wanneer dit stuk ofwel bij de beslissing is gevoegd als bijlage, ofwel is weergegeven in de beslissing zelf. In dat laatste geval volstaat het volgens de Raad van State om in het kort het voorwerp en de inhoud van die stukken te vermelden, zonder dat het nodig is ze integraal over te nemen"* (RvS 29 juni 1993, nr. 43.526, bvba Vedesca, TBP 1994, 225; RvS 6 oktober 2009, nr. 196.669, Buysel).

In lijn met het voorgaande ligt er geen schending voor van de formele motiveringsplicht indien een stuk waarnaar wordt verwezen, niet opgenomen is in de beslissing en niet wordt bijgevoegd, maar wel in het kort het voorwerp en de inhoud van het stuk worden vermeld, zonder dat het nodig is de inhoud *in extenso* over te nemen.

In dit geval moet dus nagegaan worden of *in casu* de korte weergave van het stuk in de beslissing afdoende is in de zin van artikel 3 van de voormelde wet van 29 juli 1991 en de verzoekende partij kan weten waarom een voor haar ongunstige beslissing is genomen, derwijze dat zij zich, met de ter beschikking staande rechtsmiddelen, kan verweren tegen die beslissing, door aan te tonen dat de in de motivering tot uitdrukking gebrachte motieven niet gegrond zijn. De mededeling van de motieven kan immers niet afhankelijk worden gemaakt van het initiatief van de bestuurde (RvS 14 juni 2010, nr. 205.127; in dezelfde zin *"deze wet [van 29 juli 1991] legt de betrokkene niet op zelf om de mededeling van het advies te vragen"* RvS 17 januari 1996, nr. 57.548, Chau).

De Raad is van oordeel dat er wel duidelijk en afdoende uit de motieven zoals ze nu voorliggen blijkt waarom voor de verzoekende partij een ongunstige beslissing is genomen. Er blijkt immers duidelijk uit de motieven dat de gemachtigde van de burgemeester stelt dat verschillende controles, waarbij de data van deze controles worden vermeld, hebben plaats gevonden op het adres zoals vermeld in de beslissing en dat de verzoekende partij er niet werkelijk woont.

De verzoekende partij kon zich dus wel verweren tegen dit motief en bijgevolg door alle middelen van recht aantonen dat zij wel werkelijk woont op het door haar opgegeven adres in de periode voorafgaand aan het nemen van de beslissing. Zelfs indien de verzoekende partij geen informatie heeft over de exacte tijdstippen van de controles en of er een buurtonderzoek is uitgevoerd, had zij wel de mogelijkheid aan te tonen dat zij wel op het grondgebied van de gemeente verblijft, zoals vereist door

artikel 9bis van de Vreemdelingenwet. De verzoekende partij toont echter niet aan dat zij op bepaalde tijdstippen op de in de bestreden beslissing gestelde dagen wel op het voormeld adres verbleef, noch dat er elementen zijn die zouden kunnen wijzen op het woonachtig zijn op haar adres. Zij houdt niet voor dat haar naam op de bel stond, noch dat uit een buurtonderzoek had kunnen blijken dat zij effectief op het door haar opgegeven adres woont. De verzoekende partij brengt niets bij waarmee zij de vaststelling weerlegt dat zij niet werkelijk woont op het vermelde adres. Door in het verzoekschrift enkel het adres op te geven al zijnde haar verblijfplaats, toont zij geenszins aan dat zij op het vermelde adres woont.

De Raad acht *in casu* de motieven in de bestreden beslissing afdoende in de zin van artikel 3 van de voormelde wet van 29 juli 1991 in het licht van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

3.3.6. Een schending van de door de verzoekende partij in haar derde middel opgeworpen bepalingen wordt niet aannemelijk gemaakt.

Het derde middel is ongegrond.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft geen gegrond middel dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden aangevoerd. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op dertig april tweeduizend eenentwintig door:

mevr. N. VERMANDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. K. VERHEYDEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERHEYDEN

N. VERMANDER