Raad voor Vreemdelingenbetwistingen

Arrest

nr. 353 003 van 15 september 2026
in de zaak RvV X / II

In zake: **X**

Gekozen woonplaats: **ten kantore van advocaat N. DIRICKX**
Italiëlei 213 bus 15
2000 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Asiel en Migratie

DE VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Oekraïense nationaliteit te zijn, op 22 oktober 2025 heeft ingediend om de schorsing en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie van 4 september 2025 tot weigering van machtiging tot verblijf.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen over het taalgebruik, vervat in boek 3 van de wet betreffende de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: "RvV-wet").

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien het verzoek en de instemming om gebruik te maken van de louter schriftelijke procedure met toepassing van artikel 2.44 van de RvV-wet.

Gelet op de beschikking van 20 augustus 2026 waarbij het sluiten van de debatten wordt bepaald op 31 augustus 2026.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

De verzoekende partij verklaart van Oekraïnse nationaliteit te zijn, geboren te Jytomyr op 23 november 2002.

Op 24 februari 2025 diende de verzoekende partij bij de Dienst Vreemdelingenzaken een aanvraag in tot het verkrijgen van een machtiging tot verblijf naar aanleiding van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382.

Op 27 februari 2025 nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Grootstedenbeleid een beslissing tot weigering van machtiging tot verblijf.

Tegen deze beslissing werd beroep aangetekend. Met het arrest nr. 331 759 van 28 augustus 2025 werd de beslissing van 27 februari 2025 vernietigd.

Op 4 september 2025 nam de gemachtigde van de minister van Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Grootstedenbeleid een beslissing tot weigering van machtiging tot verblijf.

Dit is de bestreden beslissing, en deze is als volgt gemotiveerd:

“BESLISSING TOT WEIGERING VAN MACHTIGING TOT VERBLIJF

Mevrouw naam : K.
voornaam : D.
geboortedatum : (…)2002
geboorteplaats: J.
nationaliteit : Oekraïne

Krachtens de artikelen 57/29, § 1 en 57/30, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna de wet) en artikel 2, van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (hierna uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382), wordt u geen machtiging tot verblijf toegekend, om volgende redenen:

Op 24/02/2025 deed u bij de Dienst Vreemdelingenzaken (hierna DVZ) een aanvraag tot het verkrijgen van een machtiging tot verblijf naar aanleiding van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382. Bij de registratie van uw aanvraag werd u in gelegenheid gesteld alle relevante elementen aan te dragen. U legde volgende documenten voor:
· Uw Oekraïens biometrisch paspoort (N° GA780343 – geldig van 23/07/2021 tot 23/07/2031)
· Uw Oekraïense biometrische identiteitskaart (N° 008075949 – geldig van 12/08/2022 tot 12/08/2032)
· Uw Zweedse verblijfstitel afgeleverd in het kader van de tijdelijke bescherming (N° PA0690348 – geldig van 27/04/2024 tot 04/03/2025)
· Een Pools document betreffende de toekenning van een PESEL-nummer (N° 02312308841 – afgeleverd op 03/11/2023) In het kader van deze aanvraag verklaarde u van 2021 tot 21/02/2022 in Polen en van 21/02/2022 tot 27/02/2022 in Bulgarije verbleven te hebben.

Op geen enkel ogenblik tijdens de procedure verklaarde u in België verblijvende gezinsleden te hebben. Tevens verklaarde u op geen enkel ogenblik tijdens de procedure medische problemen te ervaren. Op 27/02/2025 werd een beslissing tot weigering van machtiging tot verblijf genomen, een beslissing die u via aangetekend schrijven ter kennis werd gebracht. Op 03/04/2025 diende u een verzoekschrift in tot nietigverklaring van desbetreffende beslissing bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In het kader van dit verzoek legde u volgende documenten voor:
· Een document betreffende de registratie van u domicilie in Oekraïne sinds 22/11/2017 (d.d. 02/04/2025) In het verzoekschrift wordt vermeld dat u de Oekraïense nationaliteit heeft en dat u op 23/11/2002 in Jytomyr bent geboren. Er wordt eveneens vermeld dat u als student in Polen en Hongarije heeft verbleven, maar dat Oekraïne uw thuis was. Op 28/08/2025 werd de beslissing tot weigering van machtiging tot verblijf, afgegeven op 27/02/2025, nietig verklaard door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Zoals eerder vermeld, heeft u in het kader van deze aanvraag verklaard dat u van 2021 tot 21/02/2022 in Polen (met uitzondering van enkele korte bezoeken aan Oekraïne) en van 21/02/2022 tot 27/02/2022 in Bulgarije verbleven zou hebben. Op basis van deze elementen kan worden gesteld dat u niet in Oekraïne verbleef op het ogenblik van de Russische invasie op 24/02/2022.

In de mededeling van de Commissie betreffende de operationele richtsnoeren voor de uitvoering van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan wordt vermeld dat bepaalde categorieën ontheemden in beginsel geen recht hebben op de tijdelijke bescherming waarin Richtlijn 2001/55/EG voorziet, noch op passende bescherming uit hoofde van het nationale recht. Hiertoe behoren Oekraïense onderdanen die in Oekraïne verbleven maar die vóór 24 februari 2022 uit Oekraïne ontheemd zijn geraakt of die zich vóór die datum buiten Oekraïne bevonden, met name in het kader van hun werk, studie, vakantie of voor familie- of medische bezoeken of om andere redenen.
In dezelfde mededeling staat echter ook dat de Commissie, overeenkomstig overweging 14 van het besluit van de Raad, de lidstaten sterk aanmoedigt om te overwegen tijdelijke bescherming uit te breiden tot personen die Oekraïne kort voor 24 februari 2022 zijn ontvlucht, toen de spanningen toenamen, of die zich kort voor die datum op het grondgebied van de EU bevonden (bijvoorbeeld op vakantie of om beroepsredenen) en die vanwege het gewapende conflict niet naar Oekraïne kunnen terugkeren.
De Dienst Vreemdelingenzaken wijst er echter op dat dit slechts een aanmoediging van de Commissie is en geen officiële regeling die in een uitvoeringsbesluit is opgenomen. Daarnaast wijst de DVZ erop dat overweging 14 van het uitvoeringsbesluit EU 2022/382 waarnaar verwezen wordt in bovenvermelde operationele richtsnoeren duidelijk vermeldt dat de lidstaten ook andere categorieën van ontheemden dan die waarop desbetreffend besluit van toepassing is de tijdelijke bescherming kunnen bieden. De DVZ wijst erop dat het tot haar discretionaire bevoegdheid behoort om te bepalen of het toepassingsgebied van de tijdelijke

bescherming al dan niet wordt uitgebreid. De DVZ is, met andere woorden, niet gebonden door deze aanmoediging en kan niet wettelijk worden verplicht om het toepassingsgebied van uitvoeringsbesluit EU 2022/382 uit te breiden. De DVZ is van mening dat het toepassingsgebied van de tijdelijke bescherming voor uw situatie niet moet worden uitgebreid, gezien u verklaarde dat u van 2021 tot 21/02/2022 in Polen verbleef, met uitzondering van enkele korte bezoeken aan Oekraïne, en dat u van 21/02/2022 tot 27/02/2022 in Bulgarije verbleef. De periode waarin u zich in Oekraïne bevond voor de start van de Russische inval in Oekraïne op 24/02/2022 is derhalve zo beperkt in duur dat dit niet kan worden beschouwd als een verblijf in Oekraïne in de zin van artikel 2 van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382. Bijgevolg komt u niet in aanmerking voor een machtiging tot verblijf als gevolg van de tijdelijke bescherming zoals gedefinieerd in het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382.

Op geen enkel ogenblik tijdens de procedure verklaarde u in België verblijvende gezinsleden te hebben. Bijgevolg houdt deze beslissing geen schending in van artikel 8 EVRM. Tevens verklaarde u op geen enkel ogenblik tijdens de procedure medische problemen te ervaren. Deze beslissing houdt bijgevolg ook geen schending in van artikel 3 EVRM. Artikel 2 van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 bepaalt de personen op wie de tijdelijke bescherming van toepassing is. Op basis van artikel 2, lid 1, a), van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 en uit de overwegingen van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382, en meer in het bijzonder uit overweging 14, blijkt duidelijk dat, gezien u het niet aannemelijk kan maken dat u op het moment van de Russische invasie op 24.02.2022 in Oekraïne verbleef, u niet onder de in het uitvoeringsbesluit genoemde categorieën van personen valt. Bijgevolg komt u niet in aanmerking voor een machtiging tot verblijf als gevolg van de tijdelijke bescherming zoals gedefinieerd in het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 57/29, §1 en 62, §2 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), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 7 van het Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van de Europese Unie van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (hierna: Richtlijn 2001/55/EG), van het evenredigheidsbeginsel, en van de zorgvuldigheidsplicht.

De verzoekende partij licht haar enig middel als volgt toe:

"Artikel 57/29, §1 van de wet van 15 december 1980 leest als volgt:
"§ 1. In geval van een massale toestroom of een imminente massale toestroom van ontheemden naar lidstaten van de Europese Unie die is vastgesteld bij een besluit van de Raad van de Europese Unie dat is uitgevaardigd met toepassing van richtlijn 2001/55/EG van de Raad van de Europese Unie van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen, genieten de personen die tot de in dat besluit omschreven bijzondere groepen behoren vanaf de daarin vastgestelde datum tijdelijke bescherming."
Op deze manier vormt het artikel de omzetting naar Belgisch recht van artikel 5, lid 1 tot en met 3 van de richtlijn 2001/55/EG, dat het volgende stelt:
"1. De massale toestroom van ontheemden wordt vastgesteld bij een besluit van de Raad dat met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt genomen op voorstel van de Commissie, die tevens elk verzoek van een lidstaat om de Raad een voorstel voor te leggen, onderzoekt.
2. Het voorstel van de Commissie omvat ten minste: a) de omschrijving van de specifieke groepen personen waarop de tijdelijke bescherming van toepassing is; b) de datum waarop de regeling inzake tijdelijke bescherming ingaat; c) een raming van de omvang van de verplaatsingen van ontheemden.
3. Het besluit van de Raad heeft tot gevolg dat de ontheemden waarop het betrekking heeft in alle lidstaten tijdelijke bescherming krijgen, overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn.
Het besluit omvat ten minste: a) een omschrijving van de specifieke groepen personen waarop de tijdelijke bescherming van toepassing is; b) de datum waarop de tijdelijke bescherming ingaat; c) informatie van de lidstaten over hun opvangcapaciteit; d) informatie van de Commissie, het UNHCR en andere bevoegde internationale organisaties."

Naar aanleiding van de Russische invasie van Oekraïne op 24 februari 2022, heeft de Raad van de Europese Unie op 4 maart 2022 een uitvoeringsbesluit in de zin van voormelde artikelen genomen. Concreet stelt Uitvoeringsbesluit 2022/382 vast dat er een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne richting de Unie ontstaan is als gevolg van het gewapend conflict.

Artikel 2, lid 1 van dit uitvoeringbesluit definieert wie er binnen het toepassingsgebied van de tijdelijke bescherming valt:
"1. Dit besluit is van toepassing op de volgende categorieën van personen die sinds 24 februari 2022 ontheemd zijn geraakt als gevolg van de militaire invasie door de Russische strijdkrachten die op die datum begon:
a) Oekraïense onderdanen die vóór 24 februari 2022 in Oekraïne verbleven;
b) staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne die vóór 24 februari 2022 in Oekraïne internationale bescherming of gelijkwaardige nationale bescherming genoten;
c) gezinsleden van de in punten a) en b) genoemde personen."

De verzoekster verbleef niet in Oekraïne op 24 februari 2022, en valt als zodanig inderdaad buiten het strikte toepassingsgebied van artikel 2, lid 1 van uitvoeringsbesluit 2022/382. Dat betekent echter niet dat zij geen recht heeft op de tijdelijke bescherming. Immers overweging (14) van het uitvoeringsbesluit 2022/382 verduidelijkt in welke zin de Lidstaten het toepassingsgebied kunnen uitbreiden:

"14) De lidstaten kunnen ook andere categorieën van ontheemden dan die waarop dit besluit van toepassing is, tijdelijke bescherming bieden indien die personen om dezelfde redenen ontheemd zijn geraakt uit hetzelfde land of dezelfde regio van oorsprong als bedoeld in dit besluit. In dat geval moeten de lidstaten de Raad en de Commissie daar onmiddellijk van in kennis stellen. In dat verband moeten de lidstaten worden aangemoedigd te overwegen de tijdelijke bescherming uit te breiden tot personen die Oekraïne kort voor 24 februari 2022 zijn ontvlucht omdat de spanningen toenamen of die zich net vóór die datum op het grondgebied van de Unie bevonden (bijvoorbeeld voor vakantie of werk) en die als gevolg van het gewapende conflict niet naar Oekraïne kunnen terugkeren."

Artikel 2, lid 3 van uitvoeringsbesluit 2022/382 stelt verder het volgende:

"Overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2001/55/EG kunnen de lidstaten dit besluit ook toepassen op andere personen, onder wie staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne, die legaal in Oekraïne verbleven en die niet in veilige en duurzame omstandigheden naar hun land of regio van oorsprong kunnen terugkeren."

En verder vermeldt de MEDEDELING VAN DE COMMISSIE over operationele richtsnoeren voor de uitvoering van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan(2022/C 126 I/01):

"Overeenkomstig artikel 7, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG kunnen de lidstaten evenwel andere categorieën ontheemden dan die welke onder het besluit van de Raad vallen, tijdelijke bescherming krachtens deze richtlijn bieden ingeval deze om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land of dezelfde regio van oorsprong komen. Zij stellen de Raad en de Commissie hiervan onverwijld in kennis. In artikel 2, lid 3, van het besluit van de Raad wordt in dit verband specifiek verwezen naar andere personen, onder wie staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne, die in Oekraïne verbleven en die niet in veilige en duurzame omstandigheden naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren. In overeenstemming met overweging 14 van het besluit van de Raad moedigt de Commissie de lidstaten sterk aan te overwegen de tijdelijke bescherming uit te breiden, met name tot personen die Oekraïne kort voor 24 februari 2022 zijn ontvlucht (de in de punten 1 en 2 hierboven genoemde personen) omdat de spanningen toenamen of die zich net vóór die datum op het grondgebied van de Unie of een ander derde land bevonden (bijvoorbeeld vanwege vakantie, werk of familie) en die als gevolg van het gewapende conflict niet naar Oekraïne kunnen terugkeren. Deze personen zullen in de huidige situatie hoe dan ook niet naar Oekraïne kunnen terugkeren als hun land van oorsprong of toevlucht. Het alternatief bestaat erin deze personen onmiddellijke toegang tot asielprocedures te geven en hun zaak prioritair te behandelen, aangezien zij onmiddellijke bescherming nodig hebben op dezelfde wijze als Oekraïners die op 24 februari zijn gevlucht. Ook de lidstaten zouden baat hebben bij het verlenen van tijdelijke bescherming vanwege de eenvoud van de procedure, hetgeen ook het risico van overbelasting van het asielstelsel verder beperkt."

ii. De verwerende partij stelt dat deze aanmoediging geen officiële regeling is en dat het tot haar discretionaire bevoegdheid behoort om te bepalen of het toepassingsgebied wordt uitgebreid. De verwerende partij concludeert dat het toepassingsgebied in casu niet moet worden uitgebreid. Deze redenering is gebaseerd op het feit dat de periode waarin verzoekster zich vóór 24 februari 2022 in Oekraïne bevond, dermate kort was dat deze niet als verblijf in Oekraïne kan worden aangemerkt volgens de bepalingen van artikel 2, lid 1 van het Uitvoeringsbesluit. Verzoekster kan hier niet mede akkoord gaan. Verzoekster bevond zich van 21 februari 2022 tot 27 februari 2022 in Bulgarije, dus kort vóór de invasie van 24 februari 2022 op het grondgebied van de EU. Verzoekster heeft bovendien aangetoond dat Oekraïne haar thuisland is, waar

zij sinds minstens 2017 gedomicilieerd is. Verzoekster verbleef sinds 22 november 2017 op het adres Zhytomyr Oblast, Zhytomyr District, city of Zhytomyr, Korolyovskyi District, Akademika Tutkovskoho passage, building 4, apt. 32 en is daar nooit uitgeschreven. Zij is na de invasie kort teruggekeerd naar Oekraïne alvorens opnieuw te vluchten, wat aantoont dat zij direct ontheemd is geraakt als gevolg van het conflict en niet kon/kan terugkeren. Verzoekster heeft dus verbleven o.a. in Bulgarije en Polen als student maar Oekraïne is steeds haar thuis geweest waar ze steeds naar terugkeerde, ook enkele dagen na de Russische invasie om het dan opnieuw te ontvluchten en niet meer naar terug te keren. Aangezien zij zich net voor 24 februari 2022 op het grondgebied van de EU bevond, voldoet verzoekster volledig aan het toepassingsgebied van artikel 7 van de Richtlijn 2001/55/EG en de aanbevelingen van de Europese Commissie betreffende de uitvoering van Uitvoeringsbesluit 2022/382.
Verzoekster voldoet aan de criteria voor uitbreiding aangezien zij:
- de Oekraïense nationaliteit heeft en Oekraïne als haar thuis beschouwt.
- zich net voor 24 februari 2022 op het grondgebied van de EU bevond (in Bulgarije).
- zelfs na de invasie kort is teruggekeerd naar Oekraïne (van 27/02/2022 tot "een aantal weken later") om het vervolgens definitief te ontvluchten.
- niet kan terugkeren naar haar land van herkomst, dat in oorlog verkeert.
Verwerende partij stelt dat verzoeksters aanwezigheid in Oekraïne rond 24 februari 2022 “te kort” was om te kunnen spreken van “verblijf vóór 24 februari 2022” in de zin van artikel 2, lid 1, a) van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382.
Die redenering is onhoudbaar.
Het begrip 'verblijf' zoals gehanteerd in de Richtlijn dient ruim geïnterpreteerd te worden en omvat tijdelijke, noodgedwongen afwezigheid, bijvoorbeeld wegens in casu studie, mits het domicilie behouden blijft en de intentie tot terugkeer aanwezig is. Het begrip “verblijf” kan niet beperkt worden tot louter fysieke aanwezigheid op die datum, maar moet gelezen worden in het licht van de doelstelling van de Richtlijn 2001/55/EG nl. onmiddellijke bescherming bieden aan personen die ontheemd zijn door de gewapende agressie en niet veilig kunnen terugkeren.
Zelfs al voldeed verzoekster niet aan de strikte definitie van artikel 2, lid 1, bevestigt haar situatie wel de noodzaak om de bescherming uit te breiden tot de categorieën die kort voor de invasie zijn gevlucht (vakantie, werk, studie, familie- of medische bezoeken). De bestreden beslissing erkent deze categorieën (student in Polen en Bulgarije) maar weigert haar discretionaire bevoegdheid uit te oefenen in lijn met het advies van de Commissie.
De interpretatie van de verwerende partij die enkel personen beschermt die fysiek in Oekraïne aanwezig waren op 24 februari 2022, terwijl verzoekster er duurzaam woonachtig was en enkel tijdelijk afwezig, ondermijnt de nuttige werking van het beschermingsmechanisme en is in strijd met art. 7 van de Richtlijn.
Hoewel de verwerende partij in de bestreden beslissing de discretionaire bevoegdheid noemt, faalt zij in het aantonen waarom, gezien de concrete feiten van verzoeksters aanwezigheid in de EU op 24 februari 2022 en haar sterke banden met Oekraïne (domicilie en korte terugkeer na de invasie), de discretionaire bevoegdheid niet wordt uitgeoefend in lijn met de aanbevelingen van de Commissie. Het simpelweg stellen dat het toepassingsgebied "niet moet worden uitgebreid" zonder afdoende te motiveren waarom verzoekster, ondanks het voldoen aan de geest van de Overweging (14), toch wordt uitgesloten, is een onredelijke uitoefening van de discretionaire bevoegdheid, schending van de zorgvuldigheidsplicht en schending van artikel 7 Richtlijn 2001/55/EG. De bestreden beslissing is in strijd met de aanbeveling van de Commissie om de bescherming uit te breiden tot personen die kort voor 24/02/2022 het land ontvluchtten.
De motivering die enkel stelt dat het verblijf “te kort” was, zonder te preciseren welke duur vereist is of waarom de duurzame domiciliebinding niet volstaat, is onvoldoende en schendt de zorgvuldigheidsplicht, het evenredigheidsbeginsel en art. 62 Vw.
Tenslotte stelt de Commissie ook dat het alternatief (geen tijdelijke bescherming) ertoe leidt dat deze personen onmiddellijke toegang tot asielprocedures moeten krijgen en hun zaak prioritair behandeld moet worden.
De verwerende partij heeft dit alternatief niet besproken.”

2.2. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen verplichten de administratieve overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de bestreden beslissing ten gronde liggen en dit op afdoende wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, met name dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van deze uitdrukkelijk 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 de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken

of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (cf. RvS 30 oktober 2014, nr. 228.963; RvS 17 december 2014, nr. 229.582).

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op deugdelijke motieven, dit zijn motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden (RvS 14 juli 2008, nr. 185.388; RvS 20 september 2011, nr. 215.206; RvS 5 december 2011, nr. 216.669).

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheidsplicht legt de overheid onder meer op om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 november 2012, nr. 221 475).

Zowel bij het beoordelen van de zorgvuldigheidsplicht als bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht, treedt de Raad niet op als rechter in hoger beroep die de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane feitenvaststelling en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn. Verder toetst de Raad in het kader van zijn wettigheidstoezicht of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het de feitelijke vaststellingen correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan niet onredelijk tot zijn besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

De Raad merkt op dat het evenredigheidsbeginsel als concrete toepassing van het redelijkheidsbeginsel de Raad niet toelaat het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel om het onwettig te bevinden indien het tegen alle redelijkheid ingaat (RvS 17 december 2003, nr. 126 520). De keuze die een bestuur in de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid maakt, schendt immers slechts het evenredigheidsbeginsel wanneer men op zicht van de opgegeven motieven zich tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot het maken van die keuze is kunnen komen.

De verzoekende partij betoogt in essentie in haar enig middel dat de verwerende partij volgens haar onterecht haar geen bescherming heeft geboden hoewel zij volgens haar volledig voldoet aan het toepassingsgebied van artikel 7 van de Richtlijn 2001/55/EG en de aanbevelingen van de Europese Commissie betreffende de uitvoering van Uitvoeringsbesluit 2022/382. Heel het betoog van de verzoekende partij is opgebouwd rond deze stelling.

De bestreden beslissing verwijst naar de artikelen 57/29, § 1 en 57/30, § 1 van de Vreemdelingenwet en naar artikel 2 van het uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382.

Artikel 2, lid 1 van het Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 luidt als volgt:

“Dit besluit is van toepassing op de volgende categorieën van personen die sinds 24 februari 2022 ontheemd zijn geraakt als gevolg van de militaire invasie door de Russische strijdkrachten die op die datum begon:
a) Oekraïense onderdanen die vóór 24 februari 2022 in Oekraïne verbleven;
(...)”.

Artikel 57/29 van de Vreemdelingenwet bepaalt dat in geval van een massale toestroom of een imminente massale toestroom van ontheemden naar de lidstaten van de Europese Unie die is vastgesteld bij een besluit van de Raad van de Europese Unie dat is uitgevaardigd met toepassing van de Richtlijn 2001/55/EG, de personen die tot de in dat besluit omschreven bijzondere groepen behoren vanaf de daarin vastgestelde datum tijdelijke bescherming genieten. Deze tijdelijke bescherming wordt in beginsel verleend voor een periode van één jaar vanaf de datum van de inwerkingstelling van de tijdelijke bescherming en deze termijn wordt automatisch verlengd met zes maanden voor een tweede periode van één jaar. De totale periode van twee jaar kan worden verlengd voor een nieuwe periode van maximaal één jaar door een nieuw besluit van de Raad van de Europese Unie.

Artikel 57/30, §1 van de Vreemdelingenwet bepaalt :

“§ 1 Onder voorbehoud van de toepassing van § 2 of van artikel 57/32 machtigt de minister of zijn gemachtigde de vreemdeling die tijdelijke bescherming geniet, zoals bedoeld in artikel 57/29, tot een verblijf van een jaar. Die machtiging wordt hernieuwd, met periodes van zes maanden, zolang de tijdelijke bescherming niet beëindigd is in een van de gevallen omschreven in artikel 57/36, § 1.
De duur van de machtiging kan worden beperkt tot de periode voorafgaand aan de automatische beëindiging van de tijdelijke bescherming die in werking werd gesteld door het besluit van de Raad van de Europese Unie

bedoeld in artikel 57/29, § 1, of kan verlengd worden door een besluit van de Raad van de Europese Unie bedoeld in artikel 57/29, § 2, tweede lid.
De Koning bepaalt de wijze van de indiening van de aanvraag tot het verkrijgen van deze machtiging tot verblijf bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.
Bij de aanvraag om een machtiging tot verblijf wordt aan de vreemdeling die tijdelijke bescherming geniet, een document overhandigd, opgesteld in een taal die hij begrijpt, waarin de bepalingen over de tijdelijke bescherming die op hem van toepassing zijn, duidelijk worden uiteengezet.
De inschrijving in het vreemdelingenregister van de vreemdeling die tijdelijke bescherming geniet en die gemachtigd is tot een verblijf, en de afgifte van de verblijfstitel, die hiervan bewijs oplevert, gebeuren overeenkomstig de bepalingen van artikel 12.
De afgegeven verblijfstitel blijft geldig tot het einde van de geldigheidsduur van de machtiging. Hij wordt op verzoek van de betrokkene verlengd of vernieuwd door het gemeentebestuur van de verblijfplaats op voorwaarde dat de aanvraag werd ingediend vóór het verstrijken van de geldigheidstermijn van de verblijfstitel en voorzover de minister of zijn gemachtigde de machtiging niet heeft beëindigd op grond van artikel 57/32, § 1, of artikel 57/36, § 2.
De Koning bepaalt de termijnen en de voorwaarden voor de vraag om vernieuwing of verlenging van de verblijfstitel."

Het is niet betwist dat de verzoekende partij een Oekraïens staatsburger is, die in het bezit is van een Oekraïens paspoort. Het is evenmin betwist dat de verzoekende partij zich op 24 februari 2022 niet in Oekraïne bevond, maar wel in Bulgarije. De verzoekende partij geeft toe dat zij daarom als zodanig inderdaad buiten het strikte toepassingsgebied valt van artikel 2, lid 1 van Uitvoeringsbesluit 2022/382. Dat betekent volgens haar echter niet dat zij geen recht heeft op de tijdelijke bescherming. Immers overweging (14) van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 verduidelijkt in welke zin de lidstaten het toepassingsgebied kunnen uitbreiden. Zij stelt dat zij heeft aangetoond dat Oekraïne al die tijd haar thuisland was en nog steeds is. Aangezien zij zich net voor 24 februari 2022 op het grondgebied van de EU bevond, voldoet de verzoekende partij volgens haar volledig aan het toepassingsgebied van artikel 7 van de Richtlijn 2001/55/EG en de aanbevelingen van de Europese Commissie betreffende de uitvoering van Uitvoeringsbesluit 2022/382.
Artikel 7, eerste lid van de Richtlijn 2001/55/EG bepaalt:

"1. De lidstaten kunnen andere categorieën ontheemden dan die welke onder het in artikel 5 bedoelde besluit van de Raad vallen, tijdelijke bescherming krachtens deze richtlijn bieden ingeval deze om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land of dezelfde regio van oorsprong komen. Zij stellen de Raad en de Commissie hiervan onverwijld in kennis."

Artikel 2, derde lid van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 bepaalt:

"3. Overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2001/55/EG kunnen de lidstaten dit besluit ook toepassen op andere personen, onder wie staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne, die legaal in Oekraïne verbleven en die niet in veilige en duurzame omstandigheden naar hun land of regio van oorsprong kunnen terugkeren."

Aldus kan het toepassingsgebied van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 uitgebreid worden tot voormelde categorieën van personen overeenkomstig artikel 7 van de Richtlijn 2001/55/EG zoals hierboven geciteerd.

Overweging 14 van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 bepaalt voorts:

"De lidstaten kunnen ook andere categorieën van ontheemden dan die waarop dit besluit van toepassing is, tijdelijke bescherming bieden indien die personen om dezelfde redenen ontheemd zijn geraakt uit hetzelfde land of dezelfde regio van oorsprong als bedoeld in dit besluit. In dat geval moeten de lidstaten de Raad en de Commissie daar onmiddellijk van in kennis stellen. In dat verband moeten de lidstaten worden aangemoedigd te overwegen de tijdelijke bescherming uit te breiden tot personen die Oekraïne kort voor 24 februari 2022 zijn ontvlucht omdat de spanningen toenamen of die zich net vóór die datum op het grondgebied van de Unie bevonden (bijvoorbeeld voor vakantie of werk) en die als gevolg van het gewapende conflict niet naar Oekraïne kunnen terugkeren."

In de Mededeling van de Commissie over operationele richtsnoeren voor de uitvoering van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (Pb. C 126 I van 21 maart 2022, blz. 1) (hierna: de mededeling) kan betreffende de mogelijkheid tot uitbreiding van de tijdelijke bescherming conform artikel 7, eerste lid van de Richtlijn 2001/55/EG en betreffende artikel 2, derde lid en overweging 14 van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 gelezen worden:

"Personen die geen recht hebben op tijdelijke bescherming of passende nationale bescherming uit hoofde van het besluit van de Raad en mogelijkheid tot uitbreiding van de tijdelijke bescherming tot deze categorie personen (artikel 7, lid 1, van de richtlijn tijdelijke bescherming)
De volgende categorieën ontheemden hebben in beginsel geen recht op tijdelijke bescherming als bedoeld in Richtlijn 2001/55/EG of passende bescherming uit hoofde van het nationale recht:
(1) Oekraïense onderdanen die in Oekraïne verbleven en die vóór 24 februari 2022 uit Oekraïne ontheemd zijn geraakt of die zich vóór die datum buiten Oekraïne bevonden, bijvoorbeeld vanwege werk, studie, vakantie, familiebezoek, medisch onderzoek of een andere reden;
(…)
Overeenkomstig artikel 7, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG kunnen de lidstaten evenwel andere categorieën ontheemden dan die welke onder het besluit van de Raad vallen, tijdelijke bescherming krachtens deze richtlijn bieden ingeval deze om dezelfde redenen ontheemd zijn en uit hetzelfde land of dezelfde regio van oorsprong komen. Zij stellen de Raad en de Commissie hiervan onverwijld in kennis. In artikel 2, lid 3, van het besluit van de Raad wordt in dit verband specifiek verwezen naar andere personen, onder wie staatlozen en onderdanen van andere derde landen dan Oekraïne, die in Oekraïne verbleven en die niet in veilige en duurzame omstandigheden naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren.
In overeenstemming met overweging 14 van het besluit van de Raad moedigt de Commissie de lidstaten sterk aan te overwegen de tijdelijke bescherming uit te breiden, met name tot personen die Oekraïne kort voor 24 februari 2022 zijn ontvlucht (de in de punten 1 en 2 hierboven genoemde personen) omdat de spanningen toenamen of die zich net vóór die datum op het grondgebied van de Unie of een ander derde land bevonden (bijvoorbeeld vanwege vakantie, werk of familie) en die als gevolg van het gewapende conflict niet naar Oekraïne kunnen terugkeren.
Deze personen zullen in de huidige situatie hoe dan ook niet naar Oekraïne kunnen terugkeren als hun land van oorsprong of toevlucht. Het alternatief bestaat erin deze personen onmiddellijke toegang tot asielprocedures te geven en hun zaak prioritair te behandelen, aangezien zij onmiddellijke bescherming nodig hebben op dezelfde wijze als Oekraïners die op 24 februari zijn gevlucht.
Ook de lidstaten zouden baat hebben bij het verlenen van tijdelijke bescherming vanwege de eenvoud van de procedure, hetgeen ook het risico van overbelasting van het asielstelsel verder beperkt.
(…)"

De Raad stelt vast dat de mededeling van de Europese Commissie niet juridisch bindend is. Voorts wijst de Raad erop dat de mededeling en artikel 7 van de Richtlijn 2001/55/EG alsook artikel 2, derde lid en overweging 14 van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 spreken over 'kunnen', wat dus geen verplichting impliceert voor de lidstaten om het toepassingsgebied van artikel 2, eerste lid en tweede lid van het voormelde uitvoeringsbesluit te verruimen. In dat verband merkt de Raad op dat artikel 57/29 van de Vreemdelingenwet enkel bepaalt dat de personen die tot de in het uitvoeringsbesluit omschreven bijzondere groepen behoren vanaf de daarin vastgestelde datum tijdelijke bescherming genieten. De Raad is geen bepaling in het nationaal recht bekend die het toepassingsgebied van de tijdelijke bescherming uitbreidt naar andere categorieën ontheemden. Evenmin blijkt dat België de Raad van de EU en de Europese Commissie onverwijld in kennis heeft gesteld dat ze gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid uit artikel 7, eerste lid van de richtlijn.

De verzoekende partij kan dan ook niet dienstig verwijzen naar de bewoordingen van overweging 14 om te concluderen dat zij onder dit toepassingsgebied valt van het Uitvoeringsbesluit 2022/382.

De verzoekende partij toont dus niet aan dat de verwerende partij kennelijk onredelijk of in strijd met enige wettelijke bepaling heeft geoordeeld dat zij niet valt onder het toepassingsgebied van het Uitvoeringsbesluit 2022/382 voor het verkrijgen van de tijdelijke bescherming, zoals dit duidelijk wordt omschreven in artikel 2 van voormeld besluit en door geen gebruik te maken van de discretionaire bevoegdheid om dit toepassingsgebied te verruimen.

Het enig middel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

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 op vijftien september tweeduizend zesentwintig door:

J. CAMU, kamervoorzitter,

K. VERHEYDEN, griffier.

De griffier, De voorzitter,

K. VERHEYDEN J. CAMU