RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 195.346 van 16 juli 2009
in de zaak A. 191.841/IX-6269

In zake : Sergey FILIPPOV,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. BOULBOULLE-KACZOROWSKA,
kantoor houdende te LUIK,
Quai de l'Ourthe 44/1

tegen :

het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
advocaat D. DE GREEF,
kantoor houdende te ZELLIK,
Noorderlaan 30.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Sergey FILIPPOV op 16 maart 2009 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de beslissing van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie d.d. 16.02.[2009], [...] waarbij aan de verzoeker geweigerd werd zijn arbeidsvergunning C te verlengen";

Gelet op de beschikking van 8 april 2009, waarbij aan de verzoeker het voordeel van de kosteloze rechtspleging wordt verleend voor wat de schorsingsprocedure betreft;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur A. VAN STEENBERGE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 17 juni 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 29 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. VINOIS die, loco advocaat J. BOULBOULLE-KACZOROWSKA, verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat D. DE GREEF, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van adjunct-auditeur A. VAN STEENBERGE, bij beslissing van 31 oktober 2008 van de auditeur-generaal gemachtigd om ter openbare terechtzitting advies te verlenen;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. In december 2007 dient de verzoeker, die de Kazakse nationaliteit heeft, bij de afdeling Tewerkstelling van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor het eerst een aanvraag in tot het verkrijgen van een arbeidskaart C, dit is een arbeidskaart voor bepaalde tijd die voor alle in loondienst uitgeoefende beroepen geldt. Hij steunt deze aanvraag op een attest van immatriculatie dat is verleend in afwachting van een beslissing ten gronde over de aanvraag tot verblijfsmachtiging van zijn gezin op grond van artikel 9ter 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 van 15 december 1980).

Het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie kent hem de aangevraagde arbeidskaart C op 23 januari 2008 toe.

Deze arbeidskaart is geldig van 23 januari 2008 tot 22 januari 2009.

1.2. In december 2008 dient de verzoeker bij de afdeling Tewerkstelling van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap een aanvraag in tot hernieuwing van zijn arbeidskaart C. Hij steunt deze aanvraag andermaal op het

ontvankelijk bevonden dossier betreffende de aanvraag tot verblijfsmachtiging van zijn gezin op grond van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980.

Met een brief van 23 december 2008 deelt het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie aan de verzoeker mee dat de aangevraagde arbeidskaart C wordt geweigerd, omdat de verzoeker niet beantwoordt aan één van de toekenningsvoorwaarden bepaald in artikel 17 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (hierna: het koninklijk besluit van 9 juni 1999).

1.3. Met een aangetekende brief van 19 januari 2009 dient de verzoeker tegen deze beslissing beroep in bij de dienst migratie van het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie.

In zijn beroepschrift onderstreept de verzoeker dat zijn administratieve toestand en het koninklijk besluit van 9 juni 1999 tussen 28 januari 2008 (lees: 23 januari 2008) en 22 januari 2009 niet zijn veranderd. Hij voert de schending aan van "het administratieve rechtsbeginsel van vertrouwen" en van "het niet terugwerkende effect van de wet". Tevens laat hij gelden dat artikel 17, 1/, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 per analogie moet worden toegepast op "de vreemdelingen van wie de aanvraag op basis van artikel 9ter ontvankelijk verklaard werd".

1.4. Op 16 februari 2009 beslist de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming om het beroepschrift ongegrond te verklaren en derhalve de aangevraagde arbeidskaart C niet toe te kennen.

Dit is de bestreden beslissing.

Ze steunt, benevens op een uiteenzetting van gegevens met betrekking tot de verblijfstoestand van het gezin Filippov-Filippova, op de volgende overwegingen:

> "[...]
>
> 2. Een aanvraag om arbeidskaart C in toepassing van artikel 17 van het KB van 9/6/1999 werd toegekend van 23/01/2008 tot 22/01/2009.

3. De huidige aanvraag betreft de verlenging van de arbeidskaart C van beperkte duur in toepassing van artikel 17 van het KB van 9/6/1999.

4. De aanvraag werd op 23/12/2008 geweigerd om de volgende reden:
- u beantwoordt niet aan één van de toekenningsvoorwaarden, opgenomen in art. 17, die recht geven op een arbeidskaart C.

5. Betrokkene zit sedert 5/2/2001 niet meer in een asielprocedure, en komt op die basis derhalve niet in aanmerking voor een arbeidskaart C (art. 17, 1/, van het KB van 9/6/1999).

6. Op basis van het artikel 9ter van de wet van 15/12/1980 diende betrokkene een aanvraag tot machtiging tot verblijf in. Betrokkene bekwam op die basis een Attest van Immatriculatie. Deze aanvraag laat echter niet toe een arbeidskaart C af te leveren. Enkel indien betrokkene effectief gemachtigd wordt tot verblijf op deze basis, en derhalve in het bezit gesteld wordt van een Elektronische identiteitskaart A, komt [hij] opnieuw in aanmerking voor een arbeidskaart C.

   Artikel 17, 3/, van het KB van 9/6/1999 bepaalt dat de arbeidskaart C wordt toegekend aan de buitenlandse onderdanen die gemachtigd of toegelaten werden tot een verblijf van beperkte duur wanneer de mogelijkheid tot een verblijf voor onbepaalde duur uitdrukkelijk wordt voorzien door een wettelijke of reglementaire bepaling of een richtlijn van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft of diens gemachtigde, behalve als die verblijfsvergunning afgeleverd werd met het oog op de uitoefening van een zelfstandig beroep.

   Eventuele toekenning op basis van onder andere artikel 9ter = personen wiens verblijfssituatie om medische redenen wordt geregulariseerd, en een Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister 'beperkt verblijf' bekomen om medische redenen, kunnen een arbeidskaart C bekomen op basis van artikel 17, 3/, van het KB van 9/6/1999.

   Aangezien betrokkene momenteel in het bezit is van een verblijfsdocument Attest van Immatriculatie - model A, geldig tot 04/01/2009 kan betrokkene derhalve op basis van artikel 17, 3/, van het KB van 9/6/1999 geen aanspraak maken op een arbeidskaart C.
   In casu werd enkel een aanvraag tot machtiging van verblijf om medische redenen ingediend, en werd door de Dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken nog geen beslissing genomen.

7. Betrokkene voldoet ook niet aan de andere bepalingen tot het bekomen van een arbeidskaart C, opgenomen in artikel 17 van het KB van 9/6/1999.

8. Met betrekking tot de arbeidskaart C kan de bevoegde overheid geen afwijking toestaan om sociale of economische redenen (zie art. 38, § 2, van het KB van 9/6/1999).

[...]"

Deze beslissing wordt met een aangetekende brief van 18 februari 2009 aan de verzoeker betekend.

Grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing

2. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

2.1. De verzoeker voert in een enig middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alsook "machtsoverschrijding en afwending van macht".

Hij betoogt dat de bestreden beslissing alleen maar vermeldt dat de ontvankelijk verklaarde aanvraag op basis van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 niet voorkomt in de lijst van de gevallen waarin krachtens artikel 17 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 een arbeidskaart C wordt toegekend. Hij wijst erop dat toen hij een arbeidskaart C verkreeg voor de periode van 28 januari 2008 (lees: 23 januari 2008) tot 22 januari 2009, artikel 17 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 niet anders luidde. Niettemin heeft de verwerende partij toen wél een arbeidskaart C toegekend, terwijl ze wist in welke situatie de familie van de verzoeker zich bevond.

De verzoeker laat voorts gelden dat de bestreden beslissing op geen enkel middel dat hij heeft aangebracht in zijn beroep van 19 januari 2009, een antwoord geeft en er dan ook niet in slaagt de redenen van de weigering duidelijk te maken.

De verzoeker stelt ten slotte dat hij graag wil horen in hoeverre de administratie al dan niet gebonden is door het vertrouwensbeginsel. Volgens hem kan de burger van de overheid verwachten dat deze "een zekere gebondenheid" toont ten aanzien van de eigen beslissingen, wanneer de situatie van de getroffen burger in niets is veranderd. Indien de overheid een ander beleid wenst te voeren, dan kunnen, aldus de verzoeker, de burgers die eerst werden bevoordeeld, daarvan

niet het slachtoffer zijn zonder dat “het niet-retroactiviteitsprincipe” en het vertrouwensbeginsel worden geschonden.

2.2. De verwerende partij repliceert in haar nota dat artikel 17, 3/, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 slechts bepaalt dat een arbeidskaart C wordt toegekend aan de buitenlandse onderdanen die gemachtigd of toegelaten werden tot een verblijf van beperkte duur, wanneer uitdrukkelijk in de mogelijkheid van een machtiging tot verblijf voor onbepaalde duur is voorzien door een wettelijke of een reglementaire bepaling of een richtlijn van de minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheden heeft of van diens gemachtigde, behalve als die verblijfsvergunning werd verleend met het oog op de uitoefening van een zelfstandig beroep. Zij wijst erop dat de verzoeker zijn aanvraag van een arbeidskaart C baseerde op het feit dat hij op grond van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 een aanvraag tot het verkrijgen van een machtiging tot verblijf had ingediend en op die basis een attest van immatriculatie had verkregen. Volgens haar stelt de minister terecht dat deze laatstgenoemde aanvraag hem niet toelaat aan de verzoeker een arbeidskaart C toe te kennen, omdat over die aanvraag nog geen beslissing is genomen.

De verwerende partij argumenteert voorts dat de motivering van de bestreden beslissing afdoende is. Ze gaat immers ook na of niet één van de andere bepalingen van artikel 17 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 toelaat aan de verzoeker een arbeidskaart C toe te kennen. De minister beschikt te dezen bovendien niet over een discretionaire, maar wel over een gebonden bevoegdheid, zodat een verwijzing volstaat naar de regelgeving en naar de feitelijke toestand die de toepassing daarvan uitlokt. De verplichting tot formele motivering van de bestuurshandelingen is niet gelijk te stellen met de verplichting tot motivering van jurisdictionele beslissingen, die door de Grondwet is voorgeschreven. Zo is het bestuur niet verplicht te antwoorden op alle door de verzoeker aangevoerde argumenten.

Volgens de verwerende partij steunde de toekenning van een eerste arbeidskaart C aan de verzoeker op 23 januari 2008 op een verkeerde interpretatie van artikel 17, 3/, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999, en werd bij de beoordeling van verzoekers nieuwe aanvraag van een dergelijke arbeidskaart niet dezelfde fout begaan. Het vertrouwensbeginsel kan, aldus de verwerende partij, niet ingaan tegen uitdrukkelijk andersluidende wettelijke bepalingen.

2.3.1. De verzoeker voert in het middel vooreerst de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De voormelde wetsbepalingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een "afdoende" wijze. Het afdoende 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, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die door de voormelde wetsbepalingen wordt opgelegd, 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, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

2.3.2. De verzoeker heeft zijn aanvraag tot hernieuwing van zijn arbeidskaart C, die geleid heeft tot de bestreden weigeringsbeslissing, gesteund op een "ontvankelijk dossier 9ter (medische regularisatie)".

Artikel 17 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 bepaalt de gevallen waarin een arbeidskaart C wordt toegekend als volgt:

> "De arbeidskaart C wordt toegekend :
> 1/ aan de buitenlandse onderdanen die gemachtigd werden te verblijven in de hoedanigheid van ontvankelijk verklaarde kandidaat-vluchteling door de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheden heeft of diens gemachtigde, of, in geval van beroep, door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, tot wanneer een beslissing wordt genomen inzake de gegrondheid van hun aanvraag tot erkenning als vluchteling door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen of, in geval van beroep, door de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen;
> 1/bis : aan de buitenlandse onderdanen die erkend zijn voor de subsidiaire beschermingsstatus gedurende de periode waarbinnen hun verblijf is beperkt;

2/ aan de buitenlandse onderdanen die, in het kader van de strijd tegen de mensenhandel, een aankomstverklaring hebben ontvangen overeenkomstig artikel 5 van de wet van 15 december 1980, tot wanneer zij gemachtigd worden tot een verblijf van meer dan drie maanden voor een beperkte duur in het kader van dezelfde maatregelen of tot wanneer een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten wordt betekend;

3/ aan de buitenlandse onderdanen die gemachtigd of toegelaten werden tot een verblijf van beperkte duur wanneer de mogelijkheid voor een machtiging tot verblijf voor onbepaalde duur uitdrukkelijk wordt voorzien door een wettelijke of reglementaire bepaling of een richtlijn van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheden heeft of van diens gemachtigde, behalve als die verblijfsvergunning afgeleverd werd met het oog op de uitoefening van een zelfstandig beroep;

4/ aan de buitenlandse onderdanen die tot een verblijf gemachtigd werden in toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, voorzover de verlenging van de machtiging tot verblijf afhankelijk wordt gemaakt van tewerkstelling, behalve als het buitenlandse onderdanen betreft die een verblijfsvergunning toegekend kregen nadat een werkgever in België voor hen een aanvraag om arbeidsvergunning had ingediend;

5/ aan de buitenlandse onderdanen die het voorrecht inroepen van een recht op verblijf op grond van artikel 10 van de wet van 15 december 1980, gedurende de periode van onderzoek van de aanvraag tot erkenning van het recht op verblijf en gedurende de periode van onderzoek van de vraag om herziening ingediend tegen een eventuele beslissing tot weigering van het verblijf, behalve wanneer het gezinsleden betreft van buitenlandse onderdanen van wie het verblijf beperkt is tot de geldigheidsduur van een arbeidskaart of van een beroepskaart of van de uitoefening van een zelfstandig beroep of indien het buitenlandse onderdanen betreft bedoeld in artikel 2, eerste lid, 4/, behalve indien het onderdanen betreft van een land dat met België verbonden is door een overeenkomst gebaseerd op wederkerigheid, 6/, 7/, 12/, 14/ 15/ en 25/;

6/ aan de studenten die wettig in België verblijven en die in een onderwijsinrichting in België ingeschreven zijn voor het volgen van onderwijs met een volledig leerplan, voor arbeidsprestaties buiten de schoolvakanties, voor zover hun tewerkstelling twintig uren per week niet overschrijdt en deze verenigbaar is met hun studies;

7/ de echtgenoot van een onderdaan van de Europese Economische Ruimte, als die onderdaan van de Europese Economische Ruimte in België tewerkgesteld wordt sedert ten minste een jaar met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur;

8/ de echtgenoot en de kinderen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt van diplomaten en consuls, alsook de echtgenoot van andere titularissen van een bijzondere verblijfstitel indien zij onderdaan zijn van een land waarmee België verbonden is via een wederkerigheidsakkoord.

9/ aan de personen die gemachtigd werden te verblijven als begunstigden van de tijdelijke bescherming bedoeld bij artikel 57/29 van de wet van 15 december 1980 door de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheden heeft of door diens gemachtigde."

De bestreden beslissing overweegt ter motivering van de verwerping van verzoekers beroep en van de afwijzing van zijn aanvraag tot hernieuwing van de arbeidskaart C in het bijzonder dat de verzoeker niet meer betrokken is in een asielprocedure, zodat hij niet op grond van artikel 17, 1/, van het

koninklijk besluit van 9 juni 1999 in aanmerking komt voor het verkrijgen van een dergelijke arbeidskaart; dat de verzoeker een aanvraag tot verblijfsmachtiging heeft ingediend op grond van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980, maar dat die aanvraag op zich niet volstaat en dat de verzoeker nog geen effectieve machtiging heeft verkregen, zodat hij ook op grond van artikel 17, 3/, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 geen aanspraken op een arbeidskaart C kan laten gelden; dat de verzoeker evenmin beantwoordt aan de andere gevallen opgesomd in artikel 17 en dat de bevoegde overheid met betrekking tot de arbeidskaart C geen afwijking kan toestaan om sociale of economische redenen.

Deze overwegingen lijken, zowel in rechte als in feite, aan de verzoeker voldoende duidelijkheid te verschaffen omtrent de motieven van de verwerping van zijn beroep en van de door hem in zijn beroepschrift aangevoerde middelen, en van de weigering tot hernieuwing van zijn arbeidskaart C.

De formele motivering van de bestreden beslissing lijkt dan ook afdoende in de zin van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

2.3.3. De omstandigheid dat verzoekers administratieve verblijfstoestand én artikel 17 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 niet zijn gewijzigd sedert 23 januari 2008 toen aan de verzoeker wél een arbeidskaart C werd toegekend, doet daaraan geen afbreuk. Ze kon bij de verzoeker ook geen rechtmatige verwachtingen scheppen op een hernieuwing van die arbeidskaart. Het vertrouwensbeginsel waarop de verzoeker zich te dezen beroept, vermag er immers niet toe te leiden dat de desbetreffende reglementaire voorwaarden, waarvan hij de wettigheid als zodanig niet betwist, ten aanzien van hem buiten werking worden gesteld.

2.3.4. Voor zover de verzoeker ook de schending van het beginsel van de niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen lijkt in te roepen, legt hij niet uit en kan op het eerste gezicht niet worden ingezien hoe de bestreden beslissing dat beginsel zou schenden.

De verzoeker brengt evenmin enig gegeven aan waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de bestreden beslissing, zoals hij beweert, met “machtsafwending” werd genomen.

Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

2.3.5. Uit wat voorafgaat blijkt dat verzoekers enige middel in geen enkel van zijn onderdelen ernstig kan worden bevonden.

2.4. Ter terechtzitting laat de verzoeker nog gelden dat, nu zijn aanvraag tot verblijfsmachtiging op grond van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 ontvankelijk werd bevonden, hij naar analogie met de categorie die vermeld is in artikel 17, 1/, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999, aanspraak kan maken op een arbeidskaart C.

Voor zover de verzoeker aldus de schending van artikel 17, 1/, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 beoogt in te roepen, moet worden opgeworpen dat dit een nieuw middel betreft, dat hij niet ontvankelijk voor het eerst ter terechtzitting kan aanvoeren.

2.5. Vermits de verzoeker geen ernstig middel aanvoert, is niet voldaan aan alvast één van de twee cumulatieve grondvoorwaarden, bepaald in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, voor het bevelen van de schorsing.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE Wnd. VOORZITTER:

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 16 juli 2009, door:

de HH.	B. THYS,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **B. THYS.**