

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.959 van 26 juni 2012
in de zaak A. 200.707/XIV-33.241**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Mieke Van den Broeck
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 38
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid, thans
de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en
Armoedebestrijding
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antwerpsesteenweg 59 B
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 20 juni 2011, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 61.550 van 16 mei 2011 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 7219 van 8 juli 2011 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste Auditeur Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2012 om 11.00 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mieke Van den Broeck, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Carmenta Decordier, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste Auditeur Marijke Sterck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoeker dient op 16 november 2009 een aanvraag om machtiging tot verblijf 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 (Vreemdelingenwet) in. De staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid verklaart die aanvraag met een beslissing van 15 februari 2011 niet-ontvankelijk.

Op 21 maart 2011 stelt de verzoeker tegen de voornoemde beslissing een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verwerpt de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring met een arrest van 16 mei 2011. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoeker werpt in een eerste middel de schending van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur op.

Hij voert aan dat artikel 9bis van de Vreemdelingenwet een identiteitsdocument voorziet opdat er zekerheid over de identiteit van de betrokkene zou bestaan en om te vermijden dat een onduidelijke identiteit zou worden geregulariseerd. Omdat zijn “nufus” in Duitsland was afgenomen, heeft de verzoeker zijn militair boekje neergelegd met daarin alle noodzakelijke gegevens zoals zijn naam, familienaam, geboorteplaats en -datum, de naam van zijn ouders, zijn verblijfplaats en handtekening alsmede de stempel en handtekening van de Turkse autoriteiten. Volgens de verzoeker is aan de voorwaarden van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet voldaan omdat zijn identiteit niet onzeker is: het militair boekje is door officiële Turkse instanties uitgegeven en het volstaat voor vele administratieve handelingen om dat boekje voor te leggen. In de aanvankelijk bestreden beslissing wordt niet gemotiveerd waarom de identiteit van de verzoeker ondanks zijn militair boekje onduidelijk zou zijn. Daardoor acht de verzoeker zowel artikel 9bis van de Vreemdelingenwet als de motiveringsplicht geschonden. Hij verwijst naar vaste rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen volgens dewelke een aanvraag niet simpelweg kan worden geweigerd omdat de betrokkene de onmogelijkheid om een identiteitsdocument voor te leggen niet bewijst, maar dat ook moet worden gemotiveerd waarom de identiteit van de betrokkene onduidelijk bleef ondanks het voorleggen van een bepaald document. De verzoeker steunt zich niet op een uitzonderingssituatie doch meent dat zijn militair boekje wel degelijk een identiteitsdocument in de zin van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet vormt en dat moet worden gemotiveerd waarom de identiteit onzeker blijft ondanks het voorleggen van een identiteitsdocument. Hij besluit dat het bestreden arrest in strijd is met de eigen vaste rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en met artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

5. In de memorie van wederantwoord benadrukt de verzoeker dat het van geen belang is of hij in zijn aanvraag om machtiging tot verblijf al dan niet een beroep op de vrijstellingsvoorwaarden heeft gedaan wanneer hij een ander officieel document voorlegt dat zekerheid over zijn identiteit doet ontstaan. De verzoeker stelt met verwijzing naar bepaalde

rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat het bewijs van de identiteit van de aanvrager niet beperkt is tot een paspoort of een nationale identiteitskaart maar dat een ander document met alle gegevens ook zekerheid over diens identiteit verschaft, zoals in dit geval zijn militair boekje.

Wat de omzendbrief van 21 juni 2007 betreft waarop de motivering van de verwerende partij is gesteund, stelt de verzoeker dat deze geen dwingende rechtsnormen bevat en bovendien niet zo eenduidig is als de verwerende partij wil voorhouden. De verzoeker herhaalt dat hij met zijn militair zakboekje een identiteitsdocument bij zijn aanvraag om machtiging tot verblijf heeft gevoegd.

Beoordeling

6.1. De verzoeker heeft voor de eerste rechter de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen opgeworpen omdat in de aanvankelijk bestreden beslissing niet wordt gemotiveerd waarom zijn militair zakboekje niet als identiteitsdocument zou volstaan. In antwoord daarop wordt in het bestreden arrest een theoretische uiteenzetting over de vereisten van de formele motiveringsplicht gegeven, waarna de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing worden vermeld, met name dat die beslissing verwijst naar artikel 9bis van de Vreemdelingenwet als juridische grondslag en naar de feitelijke grondslag, die hierin bestaat dat de aanvraag om machtiging tot verblijf niet was vergezeld van een kopie van een internationaal erkend paspoort of een gelijkgestelde reistitel, noch van een geldige motivering voor de vrijstelling van die voorwaarde, en dat het militair boekje van de verzoeker niet als identiteitsdocument kan worden aanvaard. Het bestreden arrest vervolgt dat de verzoeker die motieven blijkt te kennen en, na een uitgebreide toetsing aan artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, dat het inderdaad niet om een identiteitsdocument in de zin van artikel 9bis gaat.

Daargelaten de vaststelling dat de huidige kritiek van de verzoeker voor een groot gedeelte letterlijk een herhaling is van de kritiek tegen de aanvankelijk bestreden beslissing en dus voor een groot gedeelte niet tegen het bestreden arrest is gericht, maakt de verzoeker niet aannemelijk dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met zijn beoordeling van de aanvankelijk bestreden beslissing een foutieve toepassing van de formele motiveringsplicht zou hebben gemaakt. De formele motiveringsplicht heeft tot doel dat de

betrokkene kennis kan nemen van de gronden waarop de hem aanbelangende beslissing is gesteund en de eerste rechter heeft vastgesteld dat aan die vereiste is voldaan. Een inhoudelijke betwisting van de motieven, met name of een bepaald stuk al dan niet een identiteitsdocument in de zin van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet vormt, staat daar los van. Het eerste middel is in die mate, en voor zover ontvankelijk, ongegrond.

6.2. Artikel 9bis, § 1, van de Vreemdelingenwet stelt “een identiteitsdocument” in hoofde van de aanvrager als vereiste. In de aanvraag om machtiging tot verblijf die tot de aanvankelijk bestreden beslissing heeft geleid, heeft de verzoeker aangegeven over een identiteitsdocument te beschikken en heeft hij zijn Turks militair boekje gevoegd. Hij heeft zich daarbij niet beroepen op de uitzondering voor “de vreemdeling die zijn onmogelijkheid om het vereiste identiteitsdocument te verwerven in België, op geldige wijze aantoonst”.

Volgens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat tot de voornoemde bepaling heeft geleid, “wordt duidelijk bepaald dat een identiteitsdocument, zijnde een paspoort of daarmee gelijkgestelde reistitel, onontbeerlijk is”. (Parl St, Kamer, 2005-2006, nr. 2478/001, 33) Door in zijn beoordeling van de aanvankelijk bestreden beslissing enerzijds te stellen dat het militair boekje van de verzoeker geen “identiteitsdocument” in de zin van artikel 9bis, § 1, van de Vreemdelingenwet is omdat het geen paspoort of daarmee gelijkgestelde reistitel noch een nationale identiteitskaart is en anderzijds te stellen dat de verzoeker zich niet op een vrijstellingsvoorwaarde wat betreft dat document heeft beroepen doch integendeel heeft aangegeven over een identiteitsdocument te beschikken, heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het meergenoemde artikel 9bis, § 1, niet geschonden. Het eerste middel is in die mate ongegrond.

In de mate dat de kritiek van de verzoeker ook wat die bepaling betreft tegen de aanvankelijk bestreden beslissing zelf is gericht, is het eerste middel niet-ontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoeker werpt in een tweede middel de schending van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet, van de artikelen 10 en 11 juncto 191 van de Grondwet, van artikel 14 juncto 8 van het EVRM en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen op.

Hij voert aan dat het bestreden arrest zichzelf tegenspreekt waar het stelt dat het de bedoeling van de wetgever was om een identiteitsdocument enkel met een paspoort of daarmee gelijkgestelde reistitel gelijk te stellen, terwijl het enkele paragrafen hoger had gesteld dat een paspoort, een daarmee gelijkgestelde reistitel of een nationale identiteitskaart kunnen worden voorgelegd. Bovendien blijkt uit het eerste middel dat de wetgever deze beperking niet op het oog had.

Verder meent de verzoeker dat de stelling in het bestreden arrest dat voor de toepassing van artikel 9 van de Vreemdelingenwet in de regel ook een paspoort is vereist zodat artikel 9bis op gelijkaardige wijze zou moeten worden toegepast om discriminatie te vermijden, betwistbaar is. Artikel 9bis vormt volgens hem een uitzondering op het gemeenrechtelijke systeem van artikel 9 van de Vreemdelingenwet, zodat de twee situaties niet dezelfde zijn. Een verschil in behandeling leidt dan ook niet tot een onverantwoorde discriminatie. Zelfs in de meest strikte interpretatie wordt een nationale identiteitskaart trouwens als identiteitsdocument aanvaard.

In ieder geval had de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen over dergelijke betwistbare stelling op zijn minst een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof moeten stellen, met name of het gelijkheidsbeginsel is geschonden waar voor een aanvraag op grond van artikel 9 van de Vreemdelingenwet een paspoort is vereist terwijl artikel 9bis van de Vreemdelingenwet andere documenten toelaat. De verzoeker vraagt dat thans een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof wordt gesteld over het feit dat zowel voor de toepassing van artikel 9bis als van artikel 9 van de Vreemdelingenwet het voorleggen van een paspoort wordt gevraagd en aldus dezelfde behandeling voor twee fundamenteel verschillende situaties wordt voorzien.

8. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker toe dat degene die zich in buitengewone omstandigheden bevindt niet naar het land van herkomst kan terugkeren en dus niet zo gemakkelijk een paspoort of identiteitskaart kan voorleggen als iemand die zich in het land van herkomst bevindt. Het bewijs van identiteit is dus hecht

verbonden met de buitengewone omstandigheden en daarom kunnen er wat dat betreft geen analoge voorwaarden als in artikel 9 van de Vreemdelingenwet worden gesteld.

Beoordeling

9.1. In navolging van de aanvankelijk bestreden beslissing, wordt in het bestreden arrest aangenomen dat een identiteitsdocument in de zin van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet kan bestaan uit een internationaal erkend paspoort, een daarmee gelijkgestelde reistitel of een nationale identiteitskaart. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat in het bestreden arrest uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat tot artikel 9bis van de Vreemdelingenwet heeft geleid wordt geciteerd dat “een identiteitsdocument, zijnde een paspoort of een daarmee gelijkgestelde reistitel, onontbeerlijk is”, zonder daarbij ook de nationale identiteitskaart te vermelden. Het gaat daarbij immers om een citaat en het kan hoogstens als een onzorgvuldige formulering doch niet als een tegenstrijdigheid worden beschouwd om na dat citaat niet de mogelijkheid van een nationale identiteitskaart te vermelden. Het tweede middel is in die mate ongegrond.

9.2. De verzoeker acht het gelijkheidsbeginsel geschonden omdat hij er bij een aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis toe verplicht zou zijn een paspoort voor te leggen, evenals bij een aanvraag op grond van artikel 9 van de Vreemdelingenwet, hetgeen volgens hem een gelijke behandeling in verschillende situaties vormt. Hij vraagt dat dienaangaande een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof wordt gesteld.

Vooreerst ziet de verzoeker over het hoofd dat zowel artikel 9 als artikel 9bis van de Vreemdelingenwet betrekking hebben op aanvragen om machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden die op dezelfde grondslag zijn gesteund en in voorkomend geval tot dezelfde machtiging leiden. In dat opzicht is er geen sprake van verschillende situaties en dient er ook geen vraag aan het Grondwettelijk Hof te worden gesteld.

Het enige verschil ligt in de wijze waarop die aanvragen worden ingediend, met name via de gewone weg van de voor het land van herkomst bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire post (artikel 9 van de Vreemdelingenwet) dan wel via de burgemeester van de gemeente van verblijf in België wanneer de vreemdeling reeds in

België verblijft en hij “buitengewone omstandigheden” aantoont die het voor hem zeer moeilijk of onmogelijk maken zijn aanvraag via de gewone weg in te dienen (artikel 9bis van de Vreemdelingenwet). In het laatste geval wordt de vreemdeling die aantoont dat het onmogelijk is het vereiste identiteitsdocument in België te verwerven, vrijgesteld van de voorwaarde een paspoort, een daarmee gelijkgestelde reistitel, of een nationale identiteitskaart voor te leggen. Er is dus wel degelijk een uitzondering voorzien voor de vreemdeling die de in artikel 9bis bedoelde “buitengewone omstandigheden” aantoont en die voorwaarde is niet in artikel 9 van de Vreemdelingenwet voorzien. Wat dat betreft is er dus geen sprake van een gelijke behandeling in objectief verschillende situaties en dient ook geen prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te worden gesteld. Bovendien heeft de verzoeker zich nooit beroepen op de uitzondering in het geval van de onmogelijkheid om een identiteitsdocument in België te verwerven, doch heeft hij steeds zelf gesteld dat hij over het vereiste document beschikte: hij heeft nooit betwist dat hij een identiteitsdocument moest voorleggen, de betwisting bestond enkel in de vraag of zijn militair zakboekje een dergelijk document vormde. Het tweede middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig juni tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	wnd. kamervoorzitter,
	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Carlo Adams