

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 58.356 van 23 februari 1996
in de zaak A. 60.747/X-4337.**

In zake : XXX,
wonende te XXX,
S.

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtena-
renzaken, thans de Minister van Binnenlandse
Zaken.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat XXX, van XXX
nationaliteit, op 9 november 1994 heeft ingediend om de
schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het
op 16 september 1994 betekende bevel van de Minister van
Binnenlandse Zaken om het grondgebied van het Rijk te
verlaten;

Gelet op de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de ar-
tikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door
Auditeur R. VANDER ELSTRAETEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 20 november 1995
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op
4 december 1995;

Gehoord het verslag van de Voorzitter van de Raad van State G. BAETEMAN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat I. CERCKEL die, loco Advocaat B. STAELENS verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat E. MATTERNE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur J. DE COENE;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

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

Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift in een eerste middel aanvoert :

- "II.1.1 Schending van de redelijke termijneis, het zorgvuldigheidsbeginsel, het principe van de rechtszekerheid, van art. 6 E.V.R.M. en van het principe van rechtsverwerking, doordat de Minister na bijna twee jaar een bevel verleent het land te verlaten, terwijl het bevel gegeven na een dergelijke termijn onrechtmatig is wegens strijdigheid met voormelde bepalingen.
- II.1.2 Uitwerking van het eerste middel.
- II.1.2.1 Verzoekende partij wordt geconfronteerd met een bevel van de Minister van

Binnenlandse Zaken het land te verlaten d.d. 16 september 1994, terwijl verzoekende partij dus reeds sinds 3 december 1992 in België verblijft, en haar aanvraag tot asiel had ingediend en alwaar deze uiterst lange termijn op geen enkele manier door verzoekende partij is uitgelokt.

Na verloop van een dergelijke termijn van gewettigd en toegestaan verblijf in België, is een dergelijke beslissing menselijkerwijze volstrekt ondraaglijk en schendt deze de ingeroepen rechtsnormen.

Dit vormt duidelijk een schending van de redelijke termijneis, dat een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat voortvloeit uit het zorgvuldigheidsbeginsel en het principe van de rechtszekerheid, nochtans ontegensprekelijk bindende rechtsregels (cfr. SUETENS, L.P., 'Algemene beginselen van behoorlijk bestuur : begrip en plaats in de hiërarchie der normen. Inleidende verkenning.' in, OPDEBEEK, I., 'Algemene beginselen van behoorlijk bestuur', Deurne, Kluwer, 1993, 1-26).

Cfr. VAN DAMME, M., 'Het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel' in, OPDEBEEK, I., o.c., 121 :

'Het bestuur is verplicht om, ook zonder dat een uitdrukkelijke norm dit voorschrijft, binnen een redelijke termijn op te treden bij het nemen van beslissingen. Deze zogeheten 'redelijke-termijneis' welke zich, relatief recent, steeds nadrukkelijker is gaan manifesteren als een autonoom beginsel van behoorlijk bestuur, vloeit voort uit het zorgvuldigheidsbeginsel, doch heeft evenzeer de rechtszekerheid als oogmerk in zoverre erdoor wordt vermeden dat burgers, ambtenaren of administratieve overheden gedurende lange tijd onzeker zouden zijn over hun rechtstoestand'.

Cfr. OPDEBEEK, I., 'Rechtsbescherming tegen stilzitten van het bestuur', Brugge Die Keure 1992, nrs. 222-224 :

'Het doel van de redelijke-termijneis in het administratief recht is tweëerlei : enerzijds het doen respecteren van de rechtsplicht tot handelen; anderzijds het bevorderen van de rechtszekerheid'.

(...)

Daarnaast wil de redelijke termijn-eis ook de rechtszekerheid bevorderen, die een van de belangrijkste pijlers van elk rechtssysteem is. Deze rechtszekerheid is dan ook ratio voor tal van rechtsregelen en beginselen, waaronder de redelijke-termijneis.

Het doel van de redelijke-termijneis in het administratief recht is te vermijden dat burgers, ambtenaren of andere administratieve overheden, gedurende een lange tijd onzeker zouden zijn over hun rechtstoestand, en met name over alle fundamentele rechten en plichten die door het administratief recht worden beheerst. Daar het doel van de redelijke-termijneis ook de rechtszekerheid is, zal deze niet alleen gelden in de gevallen waarin de overheid verplicht is te handelen, maar ook in die gevallen waarin de betrokken burgers een rechtmatig belang hebben om hun lot te kennen. Hier is de redelijke termijn-eis dus een zelfstandige rechtmatigheidseis, los van de rechtsplicht tot handelen'.

Alwaar verzoekende partij reeds op 3 december 1992 de status van vluchteling heeft aangevraagd, schendt het het principe van de redelijke termijn-eis dat na bijna twee jaar een verlatingsbevel betekend wordt.

In casu zijn alle voorwaarden aanwezig die vereist zijn om aanspraak te kunnen maken op de redelijke termijn-eis (cfr. OPDEBEEK, I., *ibid.*, nr. 260-261).

Vooreerst bestond er in casu voor de overheid een verplichting te handelen, of was ze minstens verplicht binnen een redelijke termijn rechtszekerheid te verschaffen over de rechtstoestand van de rechtszoekende.

Ten tweede was de overheid in casu niet gebonden door een normatieve termijnstelling, zodat ze binnen een redelijke termijn moest beslissen.

Cfr. OPDEBEEK, I. *ibid.*, nr. 255 :

'(...) wanneer het bestuur optreedt nadat de redelijke termijn is verstreken, is er sprake van een foutief overheidshandelen'.

Door te verzuimen om binnen een redelijke termijn rechtszekerheid te

verschaffen over de rechtstoestand van verzoeker, heeft de overheid een 'formeel beginsel van behoorlijk bestuur' geschonden.

II.1.2.2 De beoordeling van de redelijkheid van de termijn gebeurt in concreto, d.w.z. rekening houdend met de specifieke gegevens van de zaak (cfr. OPDEBEEK, I., *ibid.*, nr. 274).

Eén van de beoordelingscriteria is 'het belang van de rechtzoekende bij een snelle beslissing'.

Cfr. OPDEBEEK, I., *ibid.*, nr. 279 :

'Des te belangrijker het te nemen besluit voor de rechtzoekende is, des te strenger de termijn zal worden beoordeeld'.

Het hoeft geen betoog dat in zaken zoals politiek asiel de belangrijkheid van het te nemen besluit niet kan overschat worden.

Besluiten over het toekennen van politiek asiel zijn bepalend voor de verdere loop van het leven van de asielvrager.

Indien de asielvrager lange tijd mag verblijven in het land waar de aanvraag gedaan werd, raakt hij hoe langer hoe meer vervreemd van zijn moederland, en geraakt hij hoe langer hoe meer geïntegreerd in het land waar hij mag verblijven.

Trouwens, aangezien de procedure zo lang aansleept is het voor de asielvrager zelfs een noodzaak om zich te integreren.

De gevolgen voor de asielvrager zijn niet te overzien als hij na jaren hier te hebben verbleven, zich hier te hebben aangepast, totaal vervreemd te raken van het moederland, geconfronteerd wordt met een afwijzende beslissing.

Het is dus niet overdreven als gesteld wordt dat het een absolute levensnoodzaak is voor de asielaanvrager om zekerheid te krijgen over zijn rechtstoestand.

Verblijf ten gevolge een aanvraag constitueert ipso facto bepaalde rechten en aanspraken.

Om al deze redenen is de beslissing nietig wegens schending van de redelijke-termijneis, de zorgvuldigheidsplicht en het rechtszekerheidsbeginsel.

II.1.2.3 De Minister van Binnenlandse Zaken dient de door verzoekende partij aangehaalde algemene beginselen van behoorlijk

bestuur te respecteren, bij gebreke waaraan hij een onwettige, want met ons recht strijdige, beslissing neemt. Deze algemene beginselen zijn immers bindende rechtsregels, cfr. SUETENS, L.P. : Algemene beginselen van behoorlijk bestuur : begrip en plaats in de hiërarchie der normen. Inleidende verkenning in OPDEBEEK, I., Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Deurne Kluwer 1993, 1-26. Inzake de redelijke termijn eis weze ook nog verwezen naar RvSt., nr. 38.882, XXX, 28 februari 1992 :

'L'exigence du délai raisonnable prévue par cette disposition résulte également d'un principe général de droit; qu'il y a donc lieu d'examiner si la partie adverse a pris l'acte attaqué au terme d'une procédure exagérément longue'.

Dat het principe van de redelijke-termijneis door de Raad van State als bindende rechtsregel wordt erkend, inzonder m.b.t. politiek asielprocedures, zie ook : R.v.St., nr. 38.861, 26 februari 1992, M.T.D./Belg. Staat, T. Vreemd., 1992, nr. 63, 77; R.v.St., 24 juni 1992, nr. 39.791, R.D.E., nr. 70, 303-304.

II.1.2.4 Alwaar de overheid bijk twee jaar heeft laten verstrijken, dient er in casu dan ook nog, nauw verbonden met de hoger reeds geschetste algemene beginselen van behoorlijk bestuur, rechtsverwerking weerhouden te worden.

Cfr. VAN DAMME, M., 'De rechtsverwerking in het administratief recht', in Liber amicorum prof. Em. E. Krings, Brussel, Story-Scientia, 1991, 363-371.

Cfr. inzonder blz. 370 :

'Rechtsverwerking door het bestuur valt te beschouwen als een verschijningsvorm van de goede trouw die het bestuur in zijn relatie met de burger moet aan de dag leggen en die o.m. wordt geconcretiseerd in de naleving van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het vertrouwensbeginsel. Eerder dan dat de figuur van de rechtsverwerking als een autonoom beginsel zal gelden, zal deze relatie met andere, voornoemde beginselen kunnen uitwerking krijgen, met dien verstande dat die uitwerking in hoofde van het bestuur het bestaan

van een discretionaire bevoegdheid veronderstelt.

In die zin zal de rechtsverwerking door het bestuur neerkomen op een soort van sanctie ten gevolge van een schending van bepaalde beginselen van behoorlijk bestuur bij het uitoefenen van discretionaire bevoegdheid. Eer echter tot het aannemen van de rechtsverwerking door het bestuur kan worden besloten dient een ernstige belangenafweging te geschieden rekening houdend met de specificiteit van het bestuursoptreden'.

In casu zijn, zoals hoger aangegeven, duidelijk alle elementen aanwezig om de 'soort van sanctie' van rechtsverwerking op te leggen.

Het betreft overigens een discretionaire bevoegdheid.

De belangenafweging is in casu evenzeer duidelijk.

Het belang voor verzoekende partij is enorm.

De Belgische samenleving anderzijds lijdt geen nadeel, alwaar verzoekende partij hic et nunc bijna twee jaar in België verblijft en alwaar verzoekende partij zelf een positieve bijdrage voor de Belgische samenleving levert.

Bovendien kan een jurisprudentie omtrent rechtsverwerking er enkel toe leiden dat er in de toekomst op snellere wijze beslissingen worden getroffen, wat enkel positief kan genoemd worden, zowel voor alle vreemdelingen na een asielaanvraag in België verblijvende als voor de Belgische Staat.

II.1.2.5 Verwerende partij zou geenszins kunnen poneren dat zij op enige wijze zou geconfronteerd zijn met een onverwachte toevloed van asielaanvragen.

Verwerende partij zou met dergelijke ongegronde argumentatie immers voorhouden dat de Wetgever de Beginselen van Behoorlijke Regelgeving zou geschonden hebben.

Cfr. inzonder COREMANS, H en VAN DAMME, M. Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving, Brugge DIE KEURE, 1994, 76-77, inzonder nr. 135, mbt. het uitvoerbaarheidsbeginsel.

Uit de Voorbereidende Werken van de diverse wetten die de Vreemdelingenwet hebben gewijzigd, blijkt duidelijk dat

de Wetgever oog had voor de uitvoeringsproblematiek.

Het is dan ook enkel aan de Uitvoerende Macht te wijten, die met manifeste schending van het zorgvuldigheidsbeginsel nagelaten heeft de nodige afdoende structuren ter uitvoering van de wet uit te bouwen, dat er een dossierachterstand ontstond.

II.1.2.6 Einde 1992 was de aangroei overigens allesbehalve nog onverwacht te noemen en de Overheid had reeds alle tijd gehad om zijn administraties aan de noodwendigheden aan te passen.

De verwerende partij poneert steeds mbt. aanvragen uit 1989, 1990 en 1991 met een 'onverwachte' aangroei te zijn geconfronteerd.

Het aantal aanvragen is van 1988 t/m 1993 inderdaad gestegen, maar het gaat niet op dat men het jarenlang heeft over een 'onverwachte aangroei'.

Ook aan het begrip voor administratieve moeilijkheden zijn er grenzen.

Zolang verwerende partij niet bewijst welke ingrijpende en drastische ingrepen zij zou hebben gedaan in de periode 1989-1991, dient elke argumentatie over 'onverwachte' aangroei van de hand te worden gewezen";

Overwegende dat administratieve beslissingen binnen een redelijke termijn moeten worden genomen; dat of de redelijke termijn wordt overschreden in concreto, d.w.z. rekening houdend met de specifieke gegevens van elke zaak, moet worden beoordeeld;

Overwegende dat in het voorliggende geval iets meer dan anderhalf jaar verliep tussen de asiel-aanvraag (11 december 1992) en het thans aangevochten bevel om het grondgebied van het Rijk te verlaten (10 augustus 1994, betekening aan betrokkene op 6 september 1994); dat dit tijdsverloop eerder kort is, in acht genomen het groot aantal in die periode te behandelen asielaanvragen en de verplichting om iedere aanvraag afzonderlijk te onderzoeken; dat verzoeker

trouwens niet kan beweren door de duur van de asielprocedure te zijn benadeeld, nu hij al die tijd in België tegen de beweerde vervolging in XXX een veilige beschutting vond en hij ondertussen de nodige tijd kreeg om ter staving van zijn asielaanvraag overtuigende stukken voor te brengen; dat het eerste middel niet ernstig is;

Overwegende dat verzoeker in een tweede middel betoogt :

- "II.2.1 Schending van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, B.S. 12 september 1991 en schending van art. 62 al. 1 Vreemdelingenwet 15 december 1980, doordat als motivering enkel een veel gebruikte stijlformule wordt weergegeven, terwijl conform art. 62 Vreemdelingenwet en conform art. 3 van de Wet van 29 juli 1991 de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.
- II.2.2 Uitwerking van het tweede middel
Art. 62 Vreemdelingenwet voorziet uitdrukkelijk in de motiveringsplicht.
Art. 3 Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen schrijft uitdrukkelijk voor dat de motivering in de akte moet vermelden 'de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn'.
De stijlformule 'Verblijft langer in het Rijk dan de overeenkomstig art. 6 bepaalde termijn (Wet van 15.12.1980 - art. 7, alinea 1,2°) werd niet erkend als vluchteling / KB van 8 oktober 1981 - art. 77' volstaat niet.
Een loutere stijlformule, 'stijlfraaiïgheid' voldoet uiteraard niet (cfr. VAN DE LANOTTE, J. en CEREXHE, E., De motiveringsplicht van bestuurshandelingen, Brugge Die Keure 1992, 7) en cfr. VAN ORSHOVEN, P. 'De uitdrukkelijke motivering van administratieve rechtshandelingen', R.W. 1991-92, (488), 491 : '... en er werd dus ook herhaaldelijk

gewaarschuwd voor stereotype, geijkte of gestandaardiseerde motiveringen'.

De motivering moet cfr. VAN DE LANOTTE J. en CEREXHE, E., op. cit., 5 :

1° de feiten weergeven.

2° de juridische regels aangeven die toegepast worden.

3° aangeven hoe de aangegeven feiten op basis van de juridische regels tot de beslissing aanleiding geven.

In casu is daarvan niets, maar dan ook werkelijk niets, terug te vinden.

Feiten, rechtsregels en toepassingswijze werden niet geformuleerd.

Er is dan ook een substantiële vormvereiste geschonden.

Cfr. VAN ORSHOVEN, P., loc. cit., 491 :

'De motivering moet dus opgevat worden als een resultaats- en niet als een inspanningsverbintenis. Zij moet alle elementen bevatten om de legaliteit van de bestuurshandeling aan te tonen'.

Er wordt niet gemotiveerd waarom niet werd ingegaan op de argumentatie uiteengezet in het schrijven van verzoekers raadsman van 24 januari 1994 (stuk 2).

De beslissing is dan ook nietig";

Overwegende dat de bestreden beslissing volgende motivering bevat :

"Verblijft langer in het Rijk dan de overeenkomstig artikel 6 bepaalde termijn (wet van 15 december 1980 - art. 7, alinea 1, 2°). Wordt niet erkend als vluchteling (KB van 8 oktober 1981 - Art. 77)".

dat het bestreden bevel zodoende op afdoende wijze de feitelijke en juridische gronden bevat waarop het is gesteund, aangezien het enerzijds stelt dat verzoeker niet als vluchteling werd erkend, en anderzijds bijgevolg terecht verwijst naar de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 1980, nu vaststaat dat verzoeker langer dan de overeenkomstig artikel 6 van die wet bepaalde termijn in het Rijk verblijft; dat het tweede middel niet ernstig is;

Overwegende dat geen van de door verzoeker aangevoerde middelen ernstig is; dat deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing als ongegrond af te wijzen,

B E S L U I T :

Enig artikel.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig februari 1900 zessenegentig, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH. G. BAETEMAN, voorzitter van de Raad van State,
D. VERBIEST, staatsraad,
A. BEIRLAEN, staatsraad,
St. DE TAEYE, toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

St. DE TAEYE.

G. BAETEMAN.