

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 58.360 van 23 februari 1996
in de zaak A. 63.074/X-5072.**

In zake : XXX,
wonende te XXX,
K.

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 31 maart 1995 heeft ingediend om de
schorsing te vragen van de tenuitvoerlegging van het op
31 januari 1995 betekende bevel van 25 januari 1995 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 14 december 1995
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op
22 januari 1996;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat N. DE CLERCQ die, loco Advocaat B. STAELENS verschijnt voor verzoekster, 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 verzoekster in haar inleidend verzoekschrift in een eerste middel aanvoert :

- "II.1 Eerste middel
- 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 twee jaar en een half 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 dd. 31 januari 1995, terwijl verzoekende partij dus reeds sinds 6 juli 1992 in België verblijft, en haar aanvraag tot asiel op 6 juli 1992 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 :

(...)

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

(...)

Alwaar verzoekende partij reeds op 6 juli 1992 de status van vluchteling heeft aangevraagd, schendt het het principe van de redelijke termijneis dat na een en een half jaar een verlatingsbevel betekend wordt. In casu zijn alle voorwaarden aanwezig die vereist zijn om aanspraak te kunnen maken op de redelijke termijneis (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 rechtzoekende. 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 :

(...)

Door te verzuimen om binnen een redelijke termijn rechtszekerheid te verschaffen over de rechtstoestand van verzoeker, heeft de

II.1.2.2

overheid een 'formeel beginsel van behoorlijk bestuur' geschonden.

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 :

(...)

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 :

(...)

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 meer dan twee en een half 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 :

(...)

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 meer dan drie en een half 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. Terzake is er een dringende nood aan een kritische jurisprudentie; de redelijke termijn eis is wel degelijk een kwestie van recht. Er is dus een rol weggelegd voor Uw Raad.

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.

Nemo auditor propriam turpitudinem allegans!!

II.1.2.6

Verwerende partij komt dienaangaande al jaren aandragen met het verweermiddel geconfronteerd te zijn met een onverwachte toevloed van asielaanvragers.

Ten onrechte wordt dit zomaar geponeerd, zonder enige cijfermatige onderbouw en zonder enige precisering.

De asielaanvraag is effectief gestegen maar het is in rechte niet aanvaardbaar dat men jaren en jaren lang blijft spreken over een onverwachte toevloed.

De zorgvuldigheidsplicht gebiedt de Overheid adequaat te reageren op een aangroei van de vluchtelingenstroom.

De Overheid kan geen jarenlang gewag maken van een onverwacht fenomeen, noch kan de Overheid zich blijven verschuilen achter vroeger wanbeleid ter zake.

Voor aanvragen vanaf 1992 -alwaar de groei reeds jaren voordien zeer duidelijk was en alwaar de Overheid dus ten gepasten tijde maatregelen had dienen te nemen- is het excuus van 'onverwachte toevloed' niet aanneembaar.

Het jarenlang verzuim een gepast kader uit te bouwen vermag geen grondslag vormen om op onredelijke termijnen beslissingen te kunnen nemen. Het verzuim van de Overheid verdient geen jurisprudentiële legitimering.

Voor een aanvraag als de huidige, daterende van 1992, bestaat er zeker geen aanvaardbaar excuus. Een jarenlang fenomeen kan men niet 'onverwacht' noemen; ook voor kandidaat-vluchtelingen geldt de rechtsstaat.

II.1.2.7

Hic et nunc heeft de Overheid overigens reeds de nodige inspanningen gedaan ten einde de asielaanvragen op te vangen. De

II.1.2.8

huidige asielaanvragen onder controle zijnde, bestaat er geen enkele reden meer om de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur mbt. het verzuim van vroeger niet toe te passen.

In casu is er bijna een half jaar verstreken enkel en alleen om de beschikking van de VASTE BEROEPSCOMMISSIE te betekenen!!! Deze periode is onrechtvaardigbaar. Deze periode is enkel veroorzaakt doordat door de RAAD VAN STATE bij arrest nr. 47.908 van 13 juni 1994 een benoeming van een bijzitter geschorst werd.

Uiteindelijk is dezelfde bijzitter retroactief benoemd en aldus werden de beslissingen, genomen door de geschorste bijzitter na Uw schorsingsarrest, pas betekend nadat de bijzitter retroactief was benoemd.

Verwerende partij dient Uw Raad dus niet wijs te maken dat zij gekromd gaat onder een door een 'onverwachte toevloed' veroorzaakte werkdruk.

In casu is duidelijk zes maand verstreken omwille van -herhaalde, cfr's Raads arrest nr. 47.908 van 13 juni 1994, de winnende verzoekende partij dhr DE SMET met een andere benoeming inmiddels opzij geschoven zijnde- onrechtmatige benoemingen.

Verwerende partij heeft dus aan diverse benoemingen bijzonder veel energie besteed en dit heeft in casu voor een verlenging van zes maand gezorgd.

Men mag niet vergeten dat deze zes maand voor de reeds wat oudere, en zieke, verzoekster zes maand van hoop betekenden (de Commissie 'delibereerde' zes maand, de zaak werd blijkbaar zeer ernstig genomen) en zes maand van verdere integratie in België.

Cynisme verdient geen jurisprudentiële bekrachtiging.

In ieder geval kan in casu en in concreto niet gesteld worden dat de termijn redelijk was";

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 voorliggend geval er vier jaar verliep tussen de asielaanvraag (18 februari 1991) en het thans aangevochten bevel om het grondgebied van het Rijk te verlaten (2 februari 1995, betekening op 10 maart 1995), dat dit tijdsverloop niet als kennelijk onredelijk voorkomt in acht genomen de buiten verwachting grote toevloed van asielzoekers in die periode en de verplichting om iedere aanvraag afzonderlijk te onderzoeken;

Overwegende dat eens de aanvraag voor beslissing ten gronde aan de Commissaris-generaal was toegezonden, de verwerende partij het einde van de asielprocedure moest afwachten alvorens een verwijderingsmaatregel te kunnen nemen, dat de vertraging waarmee de Commissaris-generaal en de Vaste Beroepscommissie tewerk zouden zijn gegaan niet aan de verwerende partij kan worden toegerekend;

Overwegende dat zelfs indien de termijnen die deze organen nodig hadden om de aanvraag te behandelen worden meegerekend, de asielprocedure geenszins abnormaal lang geweest is;

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

Overwegende dat verzoekster in haar inleidend verzoekschrift in een tweede middel betoogt :

"II.2 Tweede middel

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 en terwijl in casu dus diende te zijn aangegeven waarom er niet werd gewacht een Bijlage 13 te betekenen, totdat het onderzoek nopens de aanvraag art. 9 lid 3 beëindigd was.

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, 'stijlfraaiigheid' 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 : (...)

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 : (...)

II.2.3

De beslissing is dan ook nietig.

Het ontbreken van een de motiveringswet conforme formele motivering klemmt in casu des te meer, nu op 29 december 1994

II.2.4 een gemotiveerd verzoek tot humanitaire machtiging werd verleend, met vraag niet over te gaan tot betekening van een Bijlage 13.

In aansluiting met II.2.3 vraagt verzoekende partij zich overigens af waarom de verwerende partij verkiest bij aanvragen art. 9 lid 3 de Bijlage 13 te betekenen en vervolgens -gelukkig- de verzoeker te gedogen, ook na het verstrijken van de in de Bijlage 13 gegunde termijn, i.p.v. geen Bijlage 13 te betekenen vooraleer het onderzoek art. 9 lid 3 is afgelopen.

Overwegende dat de bestreden beslissing volgende motivering bevat :

"verblijft langer in het Rijk dan de overeenkomstig artikel 6 bepaalde termijn (art. 7, alinea 1, 2° van de wet van 15 december 1980). Werd niet erkend als vluchteling";

Overwegende dat het bestreden bevel zodoende op afdoende wijze de feitelijke en juridische gronden waarop het is gesteund bevat, aangezien het enerzijds stelt dat verzoekster 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 verzoekster langer dan de overeenkomstig artikel 6 van die wet bepaalde termijn in het Rijk verblijft;

Overwegende dat het verzoek van 29 december 1994 tot het bekomen van een verblijfsmachtiging op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 werd ingediend toen de bestreden beslissing, die van 28 december 1994 dateert, reeds was genomen; dat het tweede middel niet ernstig is; dat deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing 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 zesennegentig, 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.