

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 60.276 van 19 juni 1996
in de zaak A. 62.274/X-4846.**

In zake : XXX,
die woonplaats kiest bij
Advocaat R. JESPERS,
kantoor houdende te DEURNE-ANTWERPEN,
Sint-Rochusstraat 59

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 10 februari 1995 heeft ingediend om de
schorsing te vragen van de tenuitvoerlegging van het op
12 december 1994 betekende bevel 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 13 december 1995
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 januari
1996;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. FLAMAND die, loco Advocaat R. JESPERS 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 een eerste en tweede middel aanvoert :

"Eerste middel : Schending van artikel 1, paragraaf 2 van het Ministerieel Besluit van 18.05.1993 houdende delegatie van de bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Schending van de motiveringsplicht.

De bestreden beslissing is o.m. gesteund op artikel 7, lid 1, 2° van de Vreemdelingenwet van 15.12.1980.

Krachtens artikel 1, paragraaf 2 van het M.B. van 18.05.1993, zijn voor de toepassing van artikel 7, lid 1, 2° tot 4° en 6° tot 9°, van de Vreemdelingenwet van 15.12.1980, de gemachtigden van de Minister :

1° de administrateur van de Openbare Veiligheid;
2° de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingen zaken die titularis zijn van een graad die minstens in rang 22 ingedeeld is.

De aan verzoeker betekende bijlage 13/bevel om het grondgebied te verlaten dd. 12.12.1994 schendt de aangehaalde bepaling.

De bestreden beslissing bevat onderaan de datum de vermeldingen :

'de gemachtigde ambtenaar, de officier van gerechtelijke politie, VAN GROOTVEN G.'
gevolgd door het woord 'handtekening' dat gevolgd wordt door een onleesbare krabbel

Een officier van gerechtelijke politie is -krachtens voormeld ministerieel besluit- weliswaar een gemachtigde van de Minister voor de toepassing van art. 7 lid 1, 1° en 5°, maar van dit artikel wordt in de bestreden beslissing geen toepassing gemaakt; anderzijds is een officier van gerechtelijke politie geen gemachtigde van de Minister voor de toepassing van art. 7 lid 1, 2°, wat nu precies het artikel is waarvan de bestreden beslissing wél toepassing maakt;

Voorzover de woorden de gemachtigde ambtenaar, de officier van gerechtelijke politie dus samengelezen dienen te worden, hetgeen logischerwijze het geval is, vermits er géén van beide woorden geschrapt werd, is het dus duidelijk dat de bestreden beslissing genomen is door een persoon die wettelijk gezien niet gemachtigd is door de Minister.

De bestreden beslissing maakt ook een schending uit van artikel 1, paragraaf 2 van het M.B. van 18.05.1993, daar niet kan nagegaan worden, door wie zij werd ondertekend (de beslissing bevat boven het woord 'handtekening' enkel een onleesbare krabbel), laat staan dat zou kunnen nagegaan worden of deze persoon de in bovenvermeld artikel 1 par. 2 van het M.B. van 18.05.1993 vereiste hoedanigheid van gemachtigde van de Minister zou gehad hebben;

Voorzover men zou moeten veronderstellen dat énkelt het woord 'gemachtigde ambtenaar' van belang is, -quod non- is de beslissing alleszins tegenstrijdig, minstens dubbelzinnig en houdt zij een schending in van de motiveringsplicht, vermits :

- enerzijds het niet opgaat tegelijkertijd 2 hoedanigheden te vermelden die mekaar uitsluiten, nl. een gemachtigde ambtenaar en een niet-gemachtigde ambtenaar (in casu voor deze beslissing een officier van gerechtelijke politie)

- anderzijds niet kan nagegaan worden of de vermelde 'gemachtigde ambtenaar', van wie de categorie niet nader bepaald wordt, wel degelijk volgens de wet gemachtigd is

Het genomen bevel is op die gronden onregelmatig en dient vernietigd te worden;

Tweede middel : Niet naleving van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, met name schending van het recht van verdediging door een gebrek, onduidelijkheid en dubbelzinnigheid in de motivering van de beslissing. Schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet van 15.12.80 zoals laatst gewijzigd bij de wet van 06.05.1993. Schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen; schending van art. 149 nieuw (art. 97 oud) van de Grondwet.

Artikel 62 van de vreemdelingenwet schrijft voor dat de administratieve beslissingen met redenen omkleed worden.

Artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 bepaalt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die ten grondslag liggen aan die beslissing.

Aan de motiveringsplicht is in casu niet voldaan. De bestreden beslissing verwijst immers naar een andere beslissing genomen door de Minister (van Binnenlandse Zaken) of zijn gemachtigde, waarop zij gesteund zou zijn, zonder dat de inhoud van deze beslissing ooit ter kennis werd gebracht van verzoeker.

Zo beide beslissingen zouden samenvallen, wat logischerwijze dient te worden aangenomen, kan minstens worden gesteld dat de bestreden beslissing is aangetast door een zekere dubbelzinnigheid en onduidelijkheid, daar inderdaad niet met zekerheid kan worden gesteld of er nu één dan wel twee beslissingen zijn genomen".

Overwegende dat de bestreden beslissing op 28 november 1994 "voor de Minister van Binnenlandse Zaken" werd genomen door onderbureauchef D. VAN DE WEGHE van de Dienst Vreemdelingenzaken; dat het bevel derhalve van een bevoegde overheid -i.c. een ambtenaar van de dienst Vreemdelingenzaken titularis van een graad die minstens in rang 22 is ingedeeld- is uitgegaan; dat overeenkomstig het bepaalde in artikel 77 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen de beslissing van de gemachtigde van de minister verzoeker ter kennis werd gebracht door afgifte van een zgn. bijlage 13; dat verzoeker uit het oog verliest dat G. VAN GROOTVEN, de gemachtigde ambtenaar van de stad Antwerpen, niet de

auteur van de bestreden beslissing is, doch enkel bij de betekening ervan als tussenpersoon is opgetreden; dat een gebrek in de betekening niet van aard is de regelmatigheid van de beslissing aan te tasten; dat geen enkele bepaling overigens voorschrijft dat uit de akte van betekening moet blijken welke ambtenaar het bevelschrift heeft genomen; dat het eerste en tweede middel niet ernstig zijn;

Overwegende wat de eerste voorwaarde betreft dat verzoeker in een derde middel betoogt :

"Derde middel : Niet naleving van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, met name schending van het recht van verdediging door een gebrek, onduidelijkheid en dubbelzinnigheid in de motivering van de beslissing. Schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet van 15.12.80 zoals laatst gewijzigd bij de wet van 06.05.1993. Schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen; schending van art. 149 nieuw (art. 97 oud) van de Grondwet.

De bestreden beslissing heeft als motivering o.m. 'werd niet erkend als vluchteling'; dit motief is rechtstreeks afkomstig van de hierbovenvermelde beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen, beslissing die verzoeker bestreden heeft met een op 10.12.1994 ingediend annulatieberoep voor de Raad van State;

De wettigheid van het motief 'werd niet erkend als vluchteling' dient onderzocht te worden;

(...)

Waar het beschikkend gedeelte van de beslissing van de Vaste Beroepscommissie motief wordt van het thans bestreden bevel om het land te verlaten, dient de wettigheid van dit motief onderzocht te worden in het kader van een onderzoek naar de wettigheid van het motiverend gedeelte van de beslissing van de Vaste Beroepscommissie;

Zoals hierboven reeds uiteengezet in proceduriële voorgaanden heeft verzoeker tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen die aan verzoeker de hoedanigheid van vluchteling weigert binnen de wettelijke termijn een annulatieberoep ingediend bij de Raad van State;

Dit annulatieberoep is uitvoerig gemotiveerd en de kopie ervan wordt bij huidig verzoekschrift gevoegd (zie inventaris : stuk 2);

Waar de wettigheid van de beslissing van de Vaste Beroepscommissie door voormeld annulatieberoep ernstig ter discussie staat, zou het van overdreven formalisme getuigen om het thans bestreden bevel te beschouwen als een volledig 'autonome' beslissing die niet gehinderd wordt door de middelen tot vernietiging die zouden kunnen worden ingebracht (en in casu ook ingebracht werden) tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie; de beslissing tot weigering van het statuut van vluchteling en het bevel om het land te verlaten zijn in wezen onafscheidbaar en dienen als één geheel beschouwd worden, zodat de wettigheid van de verwijderingsmaatregel zou moeten onderzocht worden in het licht van de wettigheid van de weigering van erkenning";

Overwegende dat geen enkele wetsbepaling voorschrijft dat het beroep bij de Raad van State tegen een beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen de uitvoering ervan opschort; dat aangezien de beslissing van de Vaste Beroepscommissie uitvoerbaar was, het bevel om het grondgebied van het Rijk te verlaten geldig werd gebaseerd op de niet-erkenning van verzoeker als vluchteling; dat de exceptie van onwettigheid afgeleid uit artikel 159 van de gecoördineerde Grondwet (vroeger artikel 107 van de Grondwet) slechts kan worden ingeroepen tegen beslissingen van administratieve overheden; dat de beslissingen van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen evenwel jurisdictionele beslissingen zijn die met gezag van gewijsde zijn bekleed; dat deze beslissingen moeten worden geacht overeen te stemmen met de wet, zolang zij niet door de Raad van State zijn vernietigd; dat het derde middel niet ernstig is;

Overwegende wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoeker in een vierde middel stelt :

"Vierde middel : schending van art. 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ondertekend te Rome op 04.11.1950 (B.S. 19.08.1955);

Krachtens voormeld artikel heeft ieder wiens rechten en vrijheden, die in dit Verdrag zijn ver-

meld, geschonden worden recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie.

Indien men zou toelaten dat -niettegenstaande het ingesteld annulatieberoep tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie- een bevel wordt uitgevoerd om het land te verlaten, wordt het principe van daadwerkelijke rechtshulp volledig uitgehold;

Dit gebrek aan rechtsbescherming weegt des te zwaarder, waar, zoals verzoeker in casu, het respect voor de mensenrechten van verzoeker geenszins gewaarborgd is -wel integendeel- indien hij gedwongen zou worden België te verlaten voor een land waar hij niet als onderdaan wordt beschouwd";

Overwegende dat tegen het bevel om het land te verlaten een daadwerkelijk beroep in de zin van artikel 13 EVRM bij de Raad van State open staat, mogelijkheid waarvan verzoeker thans gebruik maakt; dat de grieven die tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie worden aangevoerd, tijdens de schorsingsprocedure niet in aanmerking kunnen worden genomen om de wettelijkheid van het bevel om het land te verlaten te betwisten, geen bezwaar is daar betrokkene tegen de weigering van de Commissaris-generaal om hem als vluchteling te erkennen over een daadwerkelijk beroep bij een jurisdictioneel orgaan, met name de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, heeft beschikt; dat het vierde middel niet ernstig is;

Overwegende wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoeker in een vijfde middel aanvoert :

"Vijfde middel : schending van het principe van de redelijke termijn voorzien in art. 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ondertekend te Rome op 04.11.1950 (B.S. 19.08.1955);

Aangezien verzoeker aankwam in België op 05.12.1990; dat hem een bijlage 26 werd gegeven door de dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie op 10.12.1990;

Aangezien hem op 26.11.1991 door de dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie een bijlage 26bis werd overhandigd, weigering van verblijf met bevel het grondgebied te verlaten;

Aangezien de Commissaris generaal voor de vluchtelingen op 27.02.1992 een gunstig advies gaf voor wat verzoekers verblijf betref;

Aangezien op 29.04.1994 de Commissaris generaal voor de vluchtelingen verzoeker weigerde te erkennen als vluchteling;

Aangezien na beroep tegen deze beslissing de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen de weigering van erkenning bevestigde op 05.09.1994, beslissing die echter betekend werd op 11.10.1994;

Aangezien ten slotte op 12.12.1994 aan verzoeker bevel werd gegeven het land te verlaten, thans bestreden beslissing;

Aangezien verzoeker dus méér dan 4 jaar in het land verblijft;

Aangezien derhalve de redelijke termijn overschreden werd en het bevel ook genomen werd met miskenning van de banden die verzoeker intussen heeft aangeknoopt in België;

Aangezien hoewel verschillende instanties diverse bovenvermelde beslissingen hebben getroffen, toch vaststaat volgens vaststaande rechtspraak, dat al deze instanties organiek en budgettair met mekaar verbonden zijn meer bepaald het Commissariaat Generaal voor de vluchtelingen en de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen zijn organiek en budgettair verbonden met het Ministerie van Binnenlandse Zaken, auteur van de thans bestreden beslissing; derhalve is het element van schending van redelijke termijn hoe dan ook tegenstelbaar aan de tegenpartij in casu de Minister van Binnenlandse Zaken";

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; dat in het voorliggend geval er iets minder dan vier jaar tussen de asielaanvraag (10 december 1990) en het thans aangevochten bevel om het grondgebied van het Rijk te verlaten (28 november 1994, betekening op 12 december 1994) verliep; dat dit tijdsverloop lang is, maar niet excessief lang in acht genomen de buiten verwachting grote toevloed van asielzoekers in die periode 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 vijfde middel niet ernstig is;

Overwegende wat de eerste voorwaarde betreft dat verzoeker in een zesde middel aanvoert :

"Zesde middel : schending van art. 7 al.1 van de Vreemdelingenwet van 15.12.1980; schending van het Verdrag betreffende de status van staatlozen ondertekend op 28.09.1954 te New York, goedgekeurd bij Wet van 12.05.1960 (B.Stbl. 10.08.1960) en meer bepaald ook de artikelen 1, 12, 16.2 en 26;

Aangezien art. 7/1 Vreemdelingenwet alvorens over te gaan tot de opsomming van de gevallen waarin een bevel kan worden gegeven om het grondgebied te verlaten, expliciet vermeldt 'onverminderd de meer voordelige bepalingen vermeld in een internationaal Verdrag';

Aangezien verzoeker subjectief gezien als nationaliteit de XXX inroept, maar objectief gezien deze nationaliteit niet is vastgesteld;

Aangezien immers uit de voorgaanden van het dossier blijkt dat verzoeker zeer vroeg wees is geworden en XXX heeft verlaten voor de meerderjarigheid; aangezien verzoeker geen identiteitspapieren heeft en ook nooit heeft gehad;

Aangezien één en ander ook bevestiging vindt in het gegeven dat de ambassade van XXX (zie stuk 4) verklaard heeft dat verzoeker niet de XXX nationaliteit heeft; aangezien een analoge verklaring werd afgegeven door de ambassade van M., land van laatste verblijf;

Aangezien de overheid van het land van oorsprong dus niet alleen feitelijk, maar ook juridisch zijn bescherming over verzoeker heeft opgeheven;

Aangezien verzoeker zich dus voorzover nodig wenst te beroepen op het internationaal Verdrag betreffende de status van staatlozen;

Aangezien verzoekers raadsman trouwens op 10.12.1994 (met rappel 11 januari 1995) (zie stukken 11 en 12) een verzoek richtte aan de Minister van Binnenlandse Zaken tot toekenning van de status van staatloze;

Aangezien hierop geantwoord werd met een brief dd. 31.01.1995 (zie stuk 13) dat de 'dienst Vreemdelingenzaken niet bevoegd is' en 'dat de status van staatloze normaal wordt vastgesteld door de ambtenaar van de burgerlijke stand';

Aangezien de préambule van voormeld Verdrag benadrukt dat '... het Handvest van de Verenigde Naties en de op 10 december 1948 door de Algemene Vergadering goedgekeurde Universele Verklaring van de Rechten van de Mens het beginsel hebben bevestigd dat de menselijke wezens zonder onderscheid, de fundamentele rechten van de mens en vrijheden dienen te genieten. ... dat de Verenigde Naties bij verschillende gelegenheden blijk hebben gegeven van haar grote bezorgdheid voor de staatlozen en ernaar gestreefd hebben de uitoefening van deze fundamentele rechten en vrijheden door de staatlozen in de grootst mogelijke mate te verzekeren... dat alleen op die staatlozen die tevens vluchtelingen zijn van toepassing is het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 en dat er vele staatlozen zijn op wie dat Verdrag niet toepasselijk is... dat het wenselijk is de status van staatlozen door middel van een internationale overeenkomst te regelen en te verbeteren.'";

Aangezien artikel 1 van voormeld Verdrag als definitie van de term 'staatloze' geeft :

'Voor de toepassing van dit Verdrag geldt als 'staatloze' een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving als onderdaan wordt beschouwd';

Aangezien artikel 12 van voormeld Verdrag voorziet dat de 'persoonlijke staat van een staatloze wordt beheerst door de wet van het land van zijn woonplaats of indien hij geen woonplaats heeft, van het land van zijn verblijf';

Aangezien art. 26 van voormeld Verdrag voorziet dat 'elke Verdragsluitende Staat aan de rechtmatig op zijn grondgebied vertoevende staatlozen het recht zal verlenen er hun verblijf te kiezen en zich vrij op dat grondgebied te bewegen, onverminderd de voorschriften welke op vreemdelingen in het algemeen van toepassing zijn onder dezelfde omstandigheden';

Aangezien de ganse geest van het Verdrag betreffende de status van staatlozen er één is van gelijk-schakeling met de vluchtelingen; aangezien voorzover de procedure voor het statuut van vluchteling als uitgeput beschouwd wordt, verzoeker in ieder geval zijn rechten als staatloze moet kunnen laten gelden;

Aangezien art. 16.2 van voormeld Verdrag voorziet dat een 'staatloze in de Verdragsluitende Staat waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft, dezelfde behandeling geniet als een onderdaan, wat betreft de rechtsingang..';

Aangezien voor verzoeker ontegensprekelijk zijn 'gewone verblijfplaats' in België is en hij noodzakelijkerwijze deze status moet laten gelden in het land van huidig verblijf;

Aangezien volgens art. 7 al.1 Vreemdelingenwet geen bevel kan gegeven worden om het land te verlaten

wanneer er 'meer voordelige bepalingen zijn vermeld in een internationaal Verdrag';

Aangezien voormelde 'meer voordelige bepalingen' nl. art. 1, 12, 16.2 en meer in het algemeen de geest van het Verdrag betreffende de Status van de staatlozen er zich tegen verzetten dat een bevel om het land te verlaten zou genomen worden tegen verzoeker;

Overwegende dat, zelfs indien verzoeker erin zou slagen aan te tonen dat hij staatloos is, er geen beletsel was om hem van het grondgebied van het Rijk te verwijderen, vermits hij langer dan drie maanden in het Rijk verbleef zonder daartoe gemachtigd te zijn; dat staatlozen onderworpen zijn aan de algemene reglementering inzake vreemdelingen overeenkomstig artikel 98 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, hetgeen impliceert dat ze een machtiging nodig hebben om in het Rijk te verblijven; dat het zesde middel niet ernstig is;

Overwegende dat geen van de door verzoeker aangevoerde middelen ernstig zijn; 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
terechtzing, op negentien juni 1900 zesennegentig,
door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH. G. BAETEMAN, eerste voorzitter van de
Raad van State,
D. VERBIEST, staatsraad,
A. BEIRLAEN, staatsraad,
K. VANHOUTTE, toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VANHOUTTE.

G. BAETEMAN.