

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.244 van 28 juni 2011
in de zaak A. 193.259/XIV-31.232**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Benjamin Dalle
 kantoor houdend te 1080 Brussel
 Jubelfeestlaan 147
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 6 juli 2009, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 28.250 van 29 mei 2009 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 4723 van 14 juli 2009 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

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

Auditeur Rita Van Den Eeckhout 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.

Bij arrest nr. 205.946 van 29 juni 2010 werd de heropening van de debatten bevolen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 maart 2011 om 10.45 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benjamin Dalle, die verschijnt voor de verzoeker, en attaché Katrien Allyns, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste Auditeur Marijke Sterck heeft een met dit arrest andersluidend 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 komt op 1 juni 2007 België binnen en verklaart zich op 4 juni 2007 vluchteling. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen verwierpt de aanvraag op 30 juli 2007 doch trekt de beslissing op 3 september 2007 in. Op 23 februari 2009 neemt de commissaris-generaal een nieuwe beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

Op 13 maart 2009 tekent de verzoeker tegen die weigeringsbeslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 29 mei 2009 weigert de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zowel de vluchtelingenstatus als de subsidiaire beschermingsstatus aan de verzoeker. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Door het auditoraat voorgesteld ambtshalve middel

Uiteenzetting van het middel

4. Het auditoraat stelt in het verslag voor ambtshalve de schending van artikel 39/2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet) vast te stellen omdat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een beslissing van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen slechts kan bevestigen indien aan die beslissing geen substantiële onregelmatigheid kleeft die hij niet kan herstellen. Volgens het auditoraat raakt de ondertekening van de aanvankelijk bestreden beslissing door een adjunct van de commissaris-generaal, zonder dat uit die beslissing zelf of uit enig ander stuk blijkt dat de commissaris-generaal zelf verhinderd was, de openbare orde en gaat het om een substantiële onregelmatigheid die de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf niet kon herstellen.

Beoordeling

5. De ondertekening van een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire beschermingsstatus door een adjunct van de commissaris-generaal in plaats van de commissaris-generaal zelf, zonder de vermelding dat deze laatste verhinderd is, vormt een substantiële onregelmatigheid die de verzoeker voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen had kunnen opwerpen of die de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf ambtshalve had kunnen opwerpen. Een middel dat de openbare orde raakt kan voor het eerst in graad van cassatie worden opgeworpen, doch op voorwaarde dat de feitelijke elementen die nodig zijn voor de beoordeling van dat middel uit het bestreden arrest blijken of dat de verzoeker die feiten voor de eerste rechter heeft aangevoerd.

Te dezen heeft de verzoeker dergelijk middel niet voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen opgeworpen noch heeft deze laatste zelf van die mogelijkheid gebruik gemaakt. De verzoeker heeft integendeel slechts de beoordeling ten gronde van de aanvraag betwist en de motieven inhoudelijk bekritiseerd. Hij heeft nergens melding gemaakt, ook niet in de feiten en zelfs niet op algemene wijze, van de (onregelmatige) ondertekening door een adjunct i.p.v. door de commissaris-generaal. Evenmin worden die feiten in het bestreden arrest vermeld.

Het gaat in die omstandigheden om een nieuw middel dat niet voor het eerst voor de Raad van State als administratieve cassatierechter kan worden opgeworpen, ook niet ambtshalve.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoeker werpt in een eerste middel de schending van “de materiële en de formele motiveringsplicht” vervat in artikel 62 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet) en in artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen op. Hij merkt op dat geen van de 7 motieven uit de eerste negatieve beslissing (van 30 juli 2007) in de beslissing van 23 februari 2009 in aanmerking werden genomen, dat de elementen uit de asielaanvraag en de eerste beslissing gedurende het gehoor van 19 november 2008 niet meer werden besproken en dat in het bestreden arrest daarover wordt vermeld dat de verzoeker er niets op tegen kon hebben dat de motieven uit de ingetrokken beslissing van 30 juli 2007 niet werden hernomen, vermits hij er beroep tegen had aangetekend en hij zich niet in die motieven kon vinden.

De verzoeker ziet hierin een dubbele schending van de motiveringsplicht. Vooreerst moeten alle betekenisvolle draagkrachtige motieven formeel in de bestuurlijke akte worden geïntegreerd en mag de verwerende partij niet achteraf stellen dat zij “over voldoende draagkrachtige motieven beschikte” en aldus bepaalde argumenten achterhouden. Vervolgens moeten volgens de verzoeker ook de positieve elementen uit een dossier in de bestuurlijke akte worden opgenomen. Blijkbaar was de verwerende partij van oordeel dat “een aantal motieven” uit de ingetrokken beslissing in het voordeel van de verzoeker pleitten, doch die elementen zijn niet meer in de bestreden beslissing opgenomen.

7. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel. Hij voegt toe dat artikel 62 van de Vreemdelingenwet en de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet op de arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van toepassing zijn, doch dat deze laatste ze wel correct moet toepassen bij de beoordeling van de wettigheid van de bestreden administratieve

rechtshandeling en de motivering van zijn eigen beslissing overeenkomstig artikel 149 van de Grondwet moet expliciteren. Te dezen heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen volgens de verzoeker de ingeroepen schending van de motiveringsplicht afgewezen op basis van een redenering die in strijd is met de genoemde wettelijke bepalingen en heeft hij aldus zelf die bepalingen geschonden. De devolutieve werking van het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geeft niet de mogelijkheid arresten te vellen waarvan de motivering wettelijke bepalingen schendt. De verwerende partij betwist volgens de verzoeker niet dat de motiveringsplicht effectief is geschonden.

Beoordeling

8. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen spreekt als administratief rechtscollege jurisdictionele beslissingen uit. Derhalve zijn noch de materiële motiveringsplicht, noch de in artikel 62 van de Vreemdelingenwet en in artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vervatte formele motiveringsplicht van toepassing op zijn arresten. De verzoeker kan niet dienstig kritiek aanvoeren tegen de beslissing van 23 maart 2009 omdat die kritiek niet tegen het bestreden arrest is gericht. Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

Te dezen heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met volle rechtsmacht uitspraak gedaan en is hij niet opgetreden als annulatierechter die enkel de wettigheid van de bij hem bestreden beslissing onderzoekt. Hij heeft de motiveringsplicht als vormvereiste voor jurisdictionele beslissingen niet geschonden door in het bestreden arrest te stellen dat niet valt in te zien wat de verzoeker tegen het niet hernemen van de weigeringsmotieven uit de (ingetrokken) beslissing van 30 juli 2007 kan hebben vermits de verzoeker die motieven zelf had aangevochten. Aan die motiveringsplicht is voldaan wanneer de pertinente en draagkrachtige motieven worden vermeld waarop de beslissing is gesteund, zonder dat alle niet in aanmerking genomen motieven worden vermeld. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is niet gebonden door de motieven van de commissaris-generaal en het niet (meer) in aanmerking nemen van bepaalde elementen uit een eerdere, ingetrokken beslissing betekent niet dat het om “positieve” elementen zou gaan die niet zouden mogen worden weggelaten. Te dezen was de bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aangevochten beslissing gesteund op de ongelooftwaardigheid van het relaas over het paspoort en de gevolgde reisroute en over de convocaties en het feit dat de verzoeker zou worden gezocht. De kritiek van de verzoeker tegen die vaststellingen is

in het bestreden arrest omstandig behandeld doch verworpen. Het eerste middel is in die mate ongegrond.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. De verzoeker werpt in een tweede middel de schending van artikel 57/9 van de Vreemdelingenwet op. Hij citeert die bepaling en voert aan dat de beslissing van het commissariaat-generaal van 23 februari 2009 door een adjunct-commissaris was ondertekend, zonder de vermelding dat dit in naam en voor rekening van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen gebeurde, dat uit de beslissing van 23 februari 2009 niet blijkt dat de commissaris-generaal verhinderd zou zijn geweest, dat de adjunct-commissaris ze bijgevolg in eigen naam heeft ondertekend en dat die ondertekening door een onbevoegd persoon de openbare orde raakt, zodat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet wettig het beroep tegen de aanvankelijk bestreden beslissing kon weigeren.

10. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel en voegt toe dat de ondertekening van de negatieve asielbeslissing door een onbevoegd persoon niet door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan worden geregulariseerd, dat die onbevoegdheid de openbare orde raakt en dat, in de redenering van de verwerende partij, een door een secretaresse van de commissaris-generaal ondertekende negatieve asielbeslissing ook zou kunnen worden geregulariseerd. De verzoeker vervolgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de schending van artikel 57/9 van de Vreemdelingenwet ambtshalve had moeten invoeren. Meer nog dan de beslissingen van de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen, kan de Raad van State de ingeroepen schending van het voornoemde artikel 57/9 door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen sanctioneren, vermits deze laatste een beslissing van de commissaris-generaal kan vernietigen wanneer zij met een substantiële onregelmatigheid is behept. Ten slotte stelt de verzoeker dat de commissaris-generaal heeft beslist alle recent door een adjunct-commissaris genomen beslissingen in te trekken en het niet valt in te zien waarom deze bestuurlijke praktijk niet in de huidige zaak wordt gevolgd.

Beoordeling

11. Artikel 57/9 van de Vreemdelingenwet heeft betrekking op de uitoefening van de bevoegdheden van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen door zijn adjuncten, doch niet op de arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De schending van enige andere bepaling of beginsel wordt in het middel niet opgeworpen. Het middel is derhalve niet tegen het bestreden arrest gericht maar tegen de beslissing van de adjunct-commissaris. De enkele vermelding in het middel dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wat dat betreft een onwettigheid had moeten opwerpen, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Hoe dan ook blijkt dat de verzoeker voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nergens melding heeft gemaakt van de ondertekening van de beslissing door een adjunct, ook niet in de feiten en zelfs niet op algemene wijze. Evenmin is dit in het bestreden arrest vastgesteld. Wat dat betreft kan naar punt 8. hierboven worden verwezen.

D. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoeker werpt in een derde middel de schending van “de bewijskracht van de akten en de formele motiveringsplicht” op. Hij stelt dat de formele motiveringsplicht in artikel 62 van de Vreemdelingenwet en in artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vervat ligt. De verzoeker voert aan dat volgens het bestreden arrest aan de Duitse instanties naar “the (original) international passport” van de verzoeker is gevraagd en dat die instanties volgens het bestreden arrest enkel het interne paspoort hebben overgemaakt en hebben aangegeven geen weet van een reispaspoort te hebben. Die stelling is volgens de verzoeker onjuist en schendt de bewijskracht van de door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geciteerde documenten in het administratief dossier. Steeds volgens de verzoeker blijkt uit stuk 21 van map 1 van het administratief dossier dat de Duitse instanties geen antwoord op de vraag van 3 oktober 2007 hebben gegeven.

13. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel. Hij voegt toe dat de verwerende partij erkent dat het om een “vergissing” zou gaan, doch enerzijds voorhoudt dat uit de stukken van het administratief duidelijk en ondubbelzinnig blijkt dat de Duitse instanties nooit in het bezit van een reispaspoort zijn geweest en anderzijds stelt dat de Raad van State als cassatierechter niet het administratief dossier mag onderzoeken om de betwiste documenten te beoordelen. Volgens de verzoeker kan ook zonder een inhoudelijke beoordeling van het dossier worden vastgesteld dat de Duitse instanties enkel een standaarddocument ter beschikking hebben gesteld en er geen uitdrukkelijk antwoord is op de vraag of zij over het internationaal reispaspoort van de verzoeker beschikten. Dit werd al opgemerkt in het verzoekschrift van 13 augustus 2007 tegen de later ingetrokken negatieve asielbeslissing. De vaststelling dat het bestreden arrest er ten onrechte van uitgaat dat de Duitse instanties de voornoemde vraag niet hebben beantwoord, betreft volgens de verzoeker een cruciale fout. Eén van de twee motieven van de beslissing en van het bestreden arrest hield immers verband met het reispaspoort.

Beoordeling

14. Zoals hierboven in punt 8. reeds werd vastgesteld, zijn artikel 62 van de Vreemdelingenwet en artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing op het bestreden arrest.

De verwerende partij geeft toe dat het in het bestreden arrest vermelde antwoord van de Duitse autoriteiten volgens hetwelk zij niet in het bezit van een internationaal paspoort van de verzoeker zouden zijn gesteld, zich niet in het administratief dossier bevindt en dat dit antwoord dus niet bestaat. Dit betreft echter slechts één element terwijl een aantal andere vaststellingen uit het bestreden arrest volstaan om het motief betreffende de ongeloofwaardigheid van het paspoort en de gevolgde reisweg te dragen. Zo laat een gebrek aan antwoord van de Duitse autoriteiten de vaststelling onverkort dat de verklaringen van de verzoeker betreffende zijn binnenlands paspoort en zijn (vals) reispaspoort “loutere beweringen (zijn) welke hij niet aan de hand van concrete gegevens ondersteunt”. Verder blijft de vaststelling in het bestreden arrest gelden dat zich in het interne paspoort van de verzoeker stempels bevinden die wijzen op de uitreiking van een internationaal paspoort en dat dit verzoekers stelling ontkracht als zou hij met een vals paspoort hebben gereisd. Vervolgens wordt in het bestreden arrest vastgesteld dat de verzoeker verklaart onder zijn eigen naam te hebben gereisd en wordt het bevreemdend

geacht dat iemand die vervolging zou vrezen een vals paspoort op zijn echte naam zou laten opmaken. In het licht van die in het bestreden arrest in aanmerking genomen elementen, is de kritiek van de verzoeker betreffende de verwijzing naar een onbestaand antwoord van de Duitse autoriteiten gericht tegen een overtollig motief, dat geen afbreuk aan het volgende besluit uit het bestreden arrest doet:

“Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de Commissaris-generaal terecht kon oordelen dat het, gelet op de vaststelling dat verzoeker niet kan aantonen dat hij effectief met een vals reispaspoort gereisd zou hebben en dat zijn intern paspoort aantoont dat er een reispaspoort aan hem werd uitgereikt, en de vaststelling dat verzoeker verklaarde onder eigen naam gereisd te hebben, niet aannemelijk is dat verzoeker met een reispaspoort onder eigen naam het land uitgereisd zou kunnen hebben indien hij werkelijk een gegronde vrees voor vervolging heeft.

(...) Bovendien weerlegt verzoekers argument niet de vaststelling dat ondanks de voorgehouden hulp van een lid van de OMON in redelijkheid niet kan worden aangenomen dat verzoeker die beweert gezocht te worden wegens hulp aan Tsjetsjeense rebellen het uitermate grote risico neemt met het beweerde gebruik van een vals paspoort toch te reizen onder de eigen identiteitsgegevens.”.

De aangevoerde schending kan aldus niet de strekking van het bestreden arrest hebben beïnvloed. Het derde middel is niet-ontvankelijk.

E. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

15. De verzoeker werpt in een vierde middel de schending van artikel 39/14 van de Vreemdelingenwet op. Hij voert aan dat de behandeling van het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen overeenkomstig die taalregel in het Nederlands geschiedt doch dat het bestreden arrest het volgende citaat in een andere taal bevat, zonder vertaling naar de proceduretaal: “(...) We already received a copy of his normal passport; still we like to know if you services are in the possession of the (original) international passport of this person. If this is the case, we would like to obtain a copy of this passport. Thanks in advance! (...)”.

16. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel. Hij voegt toe dat de taalwetgeving de openbare orde raakt en dat de miskennis ervan door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bijgevolg moet worden gesanctioneerd, ongeacht het

persoonlijke belang van de verzoeker. Zo niet, dan zou een schending van de taalwetgeving nooit kunnen worden gesanctioneerd wanneer de partij die de schending inroept de andere taal voldoende begrijpt.

Beoordeling

17. Uit de stukken waarop de Raad van State vermag acht te slaan, blijkt dat het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het Nederlands is behandeld, de taal van het verzoekschrift tot beroep. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door enkel de letterlijke weergave in het bestreden arrest van twee zinnen uit een brief in het Engels van het commissariaat-generaal aan de Duitse autoriteiten. Die twee zinnen bevatten slechts de vraag van het commissariaat-generaal doch niet het antwoord daarop, dat mede als motief in aanmerking is genomen, met name dat “de Duitse autoriteiten opnieuw enkel het interne paspoort van verzoeker (konden) overmaken en (aan)gaven (...) geen weet te hebben van een reispaspoort”. Het motief zelf is dus in het Nederlands geschreven. Daarenboven is bij de behandeling van het derde middel in punt 14. hierboven vastgesteld dat het een overtollig motief betreft, dat de strekking van het bestreden arrest niet kan hebben beïnvloed. Het vierde middel is derhalve niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt 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 achtentwintig juni tweeduizend en elf, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen