RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 219.748 van 14 juni 2012
in de zaak A. 201.126/XIV-33.357

In zake : 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

tegen :

XXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kati Verstrepen
kantoor houdend te 2060 Antwerpen
Rotterdamstraat 53
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 18 juli 2011, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 63.036 van 14 juni 2011 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 7301 van 26 juli 2011 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verweerster heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij 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 verzoekende partij 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 Carmenta Decordier, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Dirk Chabot, die loco advocaat Kati Verstrepen verschijnt voor de verweerster, 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 verweerster dient op 5 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 30 september 2010 ontvankelijk doch ongegrond.

Op 17 maart 2011 stelt de verweerster tegen deze laatste beslissing een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vernietigt de weigeringsbeslissing met een arrest van 14 juni 2011. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij werpt in een eerste middel de schending van de artikelen 9bis en 39/2, § 2, van de Vreemdelingenwet, van het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel en van "het beginsel van de eenheid van rechtspraak" op.

Zij citeert de motivering van het bestreden arrest en voert in een eerste onderdeel aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met die motivering een inhoudelijke beoordeling van het dossier maakt en dan besluit dat de motiveringsplicht werd geschonden, aangezien het oordeel van de staatssecretaris inhoudelijk niet overeenstemt met dat van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In de aanvraag om machtiging tot verblijf had de huidige verweerster niet verwezen naar een stuk over het feit dat de woordvoerder van de "Hoop op papieren"-actie zich tot de commissie Binnenlandse Zaken in de Kamer van Volksvertegenwoordigers had gericht en toch spreekt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich daarover in het bestreden arrest uit. Volgens de verzoekende partij gaat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verder dan zijn annulatiebevoegdheid, waarbij hij slechts een marginale toetsing mag uitvoeren doch niet als rechter in hoger beroep mag optreden. In de aanvankelijk bestreden beslissing kon geen rekening worden gehouden met het pas nadien door de verweerster aangehaalde gegeven van het verslag van de commissie Binnenlandse Zaken. Dergelijk stuk mocht daarom niet in de besluitvorming van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen worden betrokken.

In een tweede onderdeel werpt de verzoekende partij de miskenning van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet op omdat de daarin voorziene ruime appreciatiebevoegdheid met het bestreden arrest wordt beperkt. In het kader van die discretionaire bevoegdheid is op 19 juli 2009 een instructie opgesteld waarin een tiental concrete situaties worden vermeld die in aanmerking voor regularisatie komen. De instructie staat niet los van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet maar vormt er een verduidelijking van. Ook na de vernietiging van de instructie worden de criteria toegepast om de vreemdelingen die aan de opgesomde voorwaarden voldoen te machtigen tot verblijf. De verzoekende partij verwijst naar bepaalde rechtspraak om te besluiten dat de rechterlijke macht de beoordelingsvrijheid van de administratieve overheid niet mag ontnemen en zich niet in de plaats van die overheid mag stellen.

In een derde onderdeel laat de verzoekende partij gelden dat ook artikel 39/2 juncto artikel 62 van de Vreemdelingenwet en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen zijn geschonden omdat zij volgens het bestreden arrest in haar beslissing moest preciseren en uitleggen waarom de actie onder de noemer "Hoop op papieren" geen geloofwaardige poging is. Uit de motivering van de aanvankelijk bestreden beslissing blijkt heel duidelijk waarom de argumenten van de huidige verweerster niet als een grond voor regularisatie werden aanvaard. De motiveringsplicht houdt niet in dat de motieven van de motieven moeten worden vermeld.

5. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe dat de staatssecretaris zich in de aanvankelijk bestreden beslissing niet kon uitspreken over documenten die pas in de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werden voorgelegd. Deze laatste kon de aanvankelijk bestreden beslissing dus niet kennelijk onredelijk bevinden op grond van het motief dat "de woordvoerder zich zelfs tot de Commissie Binnenlandse Zaken in de Kamer heeft gericht met het doel voor betrokkenen een regularisatie te verkrijgen".

Beoordeling

6. In de aanvankelijk bestreden beslissing is toepassing gemaakt van criterium 2.8A van de instructie van 19 juli 2009, met verwijzing naar het engagement van de bevoegde staatssecretaris "om binnen zijn discretionaire bevoegdheid de criteria voor regularisatie zoals beschreven in eerder vernoemde instructie, te blijven toepassen". Er wordt in concreto gesteld dat de huidige verweerster zich op punt 2.8A van de vernietigde instructie beroept doch niet aan de daarin gestelde voorwaarden voldoet. De aangevoerde elementen qua integratie worden niet onderzocht omdat "dit niets af(doet) aan de voorwaarden die gesteld worden met betrekking tot de instructies dd. 19.07.2009".

Die beslissing wordt met het bestreden arrest vernietigd, doch enkel omdat een bepaald motief in het licht van de toepassing van het hoger vermelde criterium uit de vernietigde instructie kennelijk onredelijk zou zijn en dat de bewoordingen ervan onduidelijk en niet afdoende zouden zijn.

De verzoekende partij betwist in het middel niet dat de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid als criterium voor de beoordeling van de gegrondheid van de aanvraag om machtiging tot verblijf zich mocht beperken tot de vraag of al dan niet aan een bepaald criterium van de vernietigde instructie van 19 juli 2009 werd voldaan. Zij verwijst zelfs uitdrukkelijk naar de mogelijkheid om de vernietigde instructie te blijven toepassen en betwist slechts dat de aanvankelijk bestreden beslissing in het licht van de gegevens waarover de staatssecretaris beschikte kennelijk onredelijk zou zijn of onvoldoende zou zijn gemotiveerd.

De "instructie" van 19 juli 2009 werd met 's Raads arrest nr. 198.769 van 9 december 2009 vernietigd en zij werd aldus met terugwerkende kracht uit de rechtsorde verwijderd. De verzoekende partij kan uit het al dan niet voldaan zijn aan bepaalde criteria uit die instructie, te dezen met betrekking tot de verblijfsduur in België van de huidige verweerster of van het bestaan van "geloofwaardige pogingen" om een wettig verblijf te krijgen, op zichzelf geen rechtsmiddel putten om tot de onwettigheid van de beoordeling in het bestreden arrest van de beslissing van 30 september 2010 te besluiten. Het gaat daarbij immers niet meer om de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid maar om de toepassing van een voorwaarde als een dwingende regel, waarbij de bevoegde staatssecretaris over geen enkele appreciatiemogelijkheid meer beschikt. Artikel 9bis van de Vreemdelingenwet bevat geen enkele voorwaarde inzake een bepaalde verblijfsduur in een bepaalde periode noch over geloofwaardige pogingen om een wettig verblijf te verkrijgen. Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

Verder blijkt dat de deelname van de huidige verweerster aan de actie "Hoop op papieren" met het bestreden arrest bewezen wordt geacht, doch in dat arrest wordt gesteld dat in de aanvankelijk bestreden beslissing had moeten worden gepreciseerd en uitgelegd waarom die actie geen geloofwaardige poging vormde om een wettig verblijf te verkrijgen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen acht "de bewoordingen van de bestreden beslissing onduidelijk (…) en niet afdoend" en hij acht de motiveringsplicht daarom geschonden. Met die beoordeling gaat hij zijn annulatiebevoegdheid niet te buiten. Het vormt dan ook geen schending van de in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet vervatte discretionaire bevoegdheid van de verzoekende partij om de aanvankelijk bestreden beslissing als niet afdoende gemotiveerd te beschouwen. Indien de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een bepaald motief onduidelijk of niet afdoend acht, vormt dit geen verkeerde toepassing van de motiveringsplicht. Het komt de Raad van State als

administratieve cassatierechter niet toe om zelf de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing te beoordelen in de plaats van de annulatierechter. Het eerste middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, minstens ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien juni tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, XIVe 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**