

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.150 van 10 mei 2017
in de zaak A. 216.844/XIV-36.638**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rafaël Jespers
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 38
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 destaatssecretaris voor Asiel en Migratie
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Carmenta Decordier
 kantoor houdend te 9041 Gent-Oostakker
 Harlekijnstraat 9
 Bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 2 september 2015, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 150.233 van 30 juli 2015 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 11.545 van 24 september 2015.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 november 2016.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rafaël Jaspers, dieverschijnt voor verzoeker, en advocaat Carmenta Decordier, dieverschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een 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. Verzoeker, die naar eigen zeggen in juni 2013 België is binnengekomen, dient op 25 april 2014 een asielaanvraag in.

Met toepassing van artikel 52/4 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’(hierna: de vreemdelingenwet), zoals het op dat ogenblik luidde, neemt de staatssecretaris voor Asiel en Migratie op 19 november 2014 in hoofde van verzoeker een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten.

Verzoeker stelt op 3 december 2014 tegen die beslissing een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 30 juli 2015 vernietigt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het bevel om het grondgebied te verlaten van 19 november 2014 en verworpt hij het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing tegen de beslissing tot weigering van verblijf van 19 november 2014. Dit is het bestreden arrest.

IV. Voorwerp van het cassatieberoep

4. Het cassatieberoep is enkel gericht tegen het bestreden arrest in de mate dat het de verwerping betreft van het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing tegen de beslissing tot weigering van verblijf van 19 november 2014.

V. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker werpt in een enig middel de schending op van artikel 149 van de Grondwet, van de artikelen 39/65, 52/4, eerste en tweede lid, en 74/13 van de vreemdelingenwet, van de artikelen 1 en 33 van het internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (hierna: het vluchtelingenverdrag), van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, van de artikelen 3, 6.1, 6.2 en 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 juni 1950, van de artikelen 12, 17 en 21 van Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming

behoeft, en de inhoud van de verleende beschermingen en van de materiële motiveringsplicht.

Verzoeker voert in een tweede middelonderdeel aan dat het advies van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (hierna: de commissaris-generaal), gegeven met toepassing van artikel 52/4 van de vreemdelingenwet zoals dit ten tijde van de aanvankelijk bestreden beslissing gold, niet bindend maar wel verplicht in te winnen was. Volgens het bestreden arrest kan de aanvankelijk bestreden beslissing “onmogelijk [...] worden opgevat als een loutere verwijzing naar het advies, waarbij de inhoud van het advies inderdaad integraal aan de rechtszoekende ter kennis dient te worden gebracht”, daar die beslissing “eigen motieven heeft die apart in de beslissing worden vermeld” en die “grotendeels losstaan van het advies van de commissaris-generaal”. Daarom moest volgens het bestreden arrest het advies van de commissaris-generaal niet samen met de aanvankelijk bestreden beslissing ter kennis van verzoeker worden gebracht om te voldoen aan de formele motiveringsplicht. Verzoeker laat gelden dat de loutere verwijzing naar het besluit van het voornoemde advies het hem echter niet mogelijk maakt zich te verweren en dat de loutere mededeling van het besluit van het advies niet beantwoordt aan de vereiste dat het voorwerp en de inhoud van het advies, eventueel kort, opgenomen zijn.

Verzoeker vervolgt dat het bestreden arrest miskent dat artikel 52/4 van de vreemdelingenwet twee onderdelen bevat, namelijk de vraag of de betrokkene een gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid vormt en de vraag of jegens hem als asielaanvrager een verwijderingsmaatregel kan worden genomen in overeenstemming met het vluchtelingenverdrag zoals bepaald in de artikelen 48/3 en 48/4 van de vreemdelingenwet. Wat het tweede onderdeel betreft, wordt in de aanvankelijk bestreden beslissing overwogen “dat het CGVS op 9.10.2014 het bovenvermelde advies gaf, dat er aldus geen probleem van refoulement is”. Anders dan in het bestreden arrest wordt gesteld, verwijst de aanvankelijk bestreden beslissing op dit punt enkel naar het advies van de commissaris-generaal. De andere overwegingen van die beslissing betreffen

volgens verzoeker enkel het eerste onderdeel van artikel 52/4 van de vreemdelingenwet.

Waar in het bestreden arrest wordt verwezen naar 's Raads arrest nr. 198.443 van 3 december 2009, merkt verzoeker nog op “dat het bestreden arrest de motivering[splacht] ook schendt door niet in rekening te brengen dat een loutere verwijzing naar een advies niet evenredig is met het gewicht van de genomen beslissing”. Te dezen is dit gewicht het gegeven dat een beslissing op grond van artikel 52/4 van de vreemdelingenwet in twee onderdelen uiteenvalt, die elk op afdoende wijze moeten worden gemotiveerd. Verzoeker besluit dat het bestreden arrest de inhoud van artikel 52/4 miskent en ook de motiveringsverplichting schendt.

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel. Hij voegt toe dat de verwerende partij in de memorie van antwoord de twee onderdelen van de aanvankelijk bestreden beslissing erkent doch er niet het logische besluit uit trekt dat ook met betrekking tot de asielkwestie een loutere verwijzing naar het besluit van het advies van de commissaris-generaal niet volstaat als motivering.

Beoordeling

7. Verzoeker vermeldt in het opschrift van het middel de materiële motiveringsplicht. Waar hij in het tweede middelonderdeel uiteenzet “dat een loutere verwijzing naar het besluit van het advies het hem niet mogelijk maakt zich te verweren” en betwist dat te dezen is voldaan aan de vereisten voor motivering door verwijzing, werpt hij onmiskenbaar een schending van de formele motiveringsplicht op. De verwerende partij heeft verzoekers kritiek ook in die zin beantwoord met het verweer dat de aanvankelijk bestreden beslissing een eigen motivering bevat en verder voldoende is gemotiveerd door de verwijzing naar het besluit van het advies van de commissaris-generaal.

De formelemotiveringsplicht, zoals vastgelegd in artikel 62 van de vreemdelingenwet en in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, is als dusdanig niet van toepassing op jurisdictionele beslissingen zoals het bestreden arrest. Wel kan de Raad van State als administratieve cassatierechter het middel onderzoeken waarin wordt opgeworpen dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als annulatierechter bij de beoordeling van de aanvankelijk bestreden beslissing de inhoud van die wet zou hebben geschonden, zonder dat de Raad voor State zich daarbij echter in de plaats van de annulatierechter kan stellen om zelf te oordelen of de motivering van die beslissing afdoende is of niet.

8. Het wordt niet betwist dat het advies van de commissaris-generaal van 9 oktober 2014 niet ter kennis werd gebracht van verzoeker en dat in de aanvankelijk bestreden beslissing enkel het besluit van dat advies is overgenomen. Volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is er echter geen sprake van een schending van de motiveringsplicht omdat de aanvankelijk bestreden beslissing “immers eigen motieven [heeft] die apart in de beslissing worden vermeld onder de titel ‘REDEN VAN DE BESLISSING’ en die grotendeels los staan van het advies van de commissaris-generaal”. Derhalve kan volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen “de bestreden beslissing onmogelijk worden opgevat als een loutere verwijzing naar het advies, zoals verzoeker beweert” en moest het advies niet samen met die beslissing aan verzoeker ter kennis worden gebracht “aangezien de bestreden beslissing zelf de motieven voor de weigering van verblijf bevat”.

In het kader van de voorgehouden schending van de formelemotiveringsplicht komt het de Raad van State te dezen als administratieve cassatierechter niet toe om zelf in de plaats van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als annulatierechter te onderzoeken of de aanvankelijk bestreden beslissing voldoende eigen motieven bevat om te stellen dat die beslissing geen loutere verwijzing vormt naar het advies van de commissaris-generaal. Verzoeker voert niet aan dat de Raad voor

Vreemdelingenbetwistingen met zijn beoordeling een inhoud geeft aan de aanvankelijk bestreden beslissing die niet strookt met de bewoordingen ervan. Waar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van oordeel is dat de aanvankelijk bestreden beslissing zelf de motieven voor de weigering van verblijf bevat, vormt het geen schending van de formelemotiveringsplicht om te oordelen dat in dat geval geen kennisgeving van het volledige advies van de commissaris-generaal was vereist. De verwijzing door verzoeker naar 's Raads arrest nr. 198.443 van 3 december 2009 is niet dienend omdat de Raad van State daarin heeft geoordeeld als annulatierechter doch niet als cassatierechter en omdat het te dezen volgens het bestreden arrest net niet om een loutere verwijzing naar een advies gaat.

Het tweede middelonderdeel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

9. Artikel 52/4, eerste en tweede lid, van de vreemdelingenwet luidde op het ogenblik dat de aanvankelijk bestreden beslissing werd genomen:

“Indien ten aanzien van een vreemdeling die een asielaanvraag heeft ingediend overeenkomstig de artikelen 50, 50bis, 50ter of 51, ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, kan de Minister, naar gelang van het geval, hem de toegang tot het grondgebied weigeren of besluiten dat hij er niet of niet meer mag verblijven of er zich niet mag vestigen in die hoedanigheid.

De Minister wint het advies in van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen over de asielaanvraag en de verwijderingsmaatregelen die ten aanzien van hem zijn genomen, met de vraag of deze in overeenstemming zijn met het Verdrag van Genève, zoals bepaald in artikel 48/3, en de subsidiaire bescherming, zoals bepaald in artikel 48/4”.

Overeenkomstig het eerste lid van deze bepaling kon de bevoegde staatssecretaris een beslissing tot weigering van toegang, verblijf of vestiging van een asielzoeker nemen indien hij van oordeel was dat er ernstige redenen waren om deze laatste te beschouwen als een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Uit het tweede lid vloeide voort dat hij dergelijke beslissing slechts kon nemen na advies van de commissaris-generaal over twee elementen, namelijk over de asielaanvraag en de verwijderingsmaatregelen, met de

vraag of deze in overeenstemming zijn met de bepalingen inzake asiel en subsidiaire bescherming.

10. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt in het bestreden arrest vast, hetgeen verzoeker niet betwist, dat de commissaris-generaal het in het voornoemde artikel 52/4, tweede lid, bedoelde advies heeft uitgebracht. Die bepaling voorziet geen verplichte kennisgeving van dat advies aan de betrokken vreemdeling.

Verzoeker beperkt zich verder tot kritiek op de beoordeling in het bestreden arrest dat de aanvankelijk bestreden beslissing afdoende is gemotiveerd wat betreft de beide in artikel 52/4 bedoelde elementen.

Het tweede middelonderdeel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Conclusie

11. Het tweede onderdeel van het enige middel kan niet tot cassatie leiden.

VI. Aanvullend onderzoek

12. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het onderzoek van het tweede onderdeel van het enige middel, waarvan blijkt dat dit niet leidt tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien mei tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques