

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 258.198 van 12 december 2023

in de zaak A. 231.872/VII-41.781

In zake : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de staatssecretaris
voor Asiel en Migratie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Carmenta Decordier en Tine Bricout
kantoor houdend te 9041 Gent (Oostakker)
Orchideestraat 61A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

XXX

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hanne Vander Velpen
kantoor houdend te 2020 Antwerpen
Atletenstraat 31
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 september 2020, strekt tot de cassatie van arrest nr. 240.023 van 25 augustus 2020 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 14.028 van 23 oktober 2020.

Verweerder heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 de procedure ten einde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 oktober 2023.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Ignace Oger, die *loco* advocaat Hanne Vander Velpen verschijnt voor verweerder, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 verzoekende partij neemt op 28 april 2020 een beslissing tot beëindiging van het verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten ten aanzien van verweerder.

Verweerder dient op 29 mei 2020 tegen voormelde beslissing een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Met arrest nr. 240.023 van 25 augustus 2020 vernietigt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de beslissing van de gemachtigde van de minister van 28 april 2020 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij werpt in een enig middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhaalt, de schending op van artikel 11, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet), van de draagwijdte van de formelemotiveringsplicht, zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: wet van 29 juli 1991), het beginsel van de bewijskracht van stukken overeenkomstig de artikelen 1319, 1320 en 1322 van het oud Burgerlijk Wetboek, minstens het principe van de miskenning van de bewijskracht dat geldt voor alle geschreven stukken, van artikel 149 van de Grondwet, van artikel 7 *juncto* artikel 8 van de vreemdelingenwet, artikel 39/65, eerste lid van de vreemdelingenwet en het algemeen rechtsbeginsel van de jurisdictionele motiveringsplicht waaraan deze (grond)wetsbepalingen uitdrukking geven.

Zij laat in een eerste middelonderdeel gelden dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest overweegt dat de gemachtigde van de minister in de aanvankelijk bestreden beslissing niet heeft aangegeven op basis van welke wettelijke bepaling werd beslist om een bevel om het grondgebied te verlaten af te geven. Nochtans heeft de verzoekende partij uitdrukkelijk verwezen naar artikel 11, § 3, tweede lid, van de vreemdelingenwet, zodat de beslissing wel degelijk formeel was gemotiveerd.

In een tweede middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat een bevel om het grondgebied te verlaten in elke hypothese dient te verwijzen naar artikel 7 van de vreemdelingenwet. Nochtans voorziet artikel 11, § 3, tweede lid van de vreemdelingenwet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om in welbepaalde gevallen een bevel om het grondgebied te verlaten af te geven aan de vreemdeling die op grond van artikel 49, § 1, tweede lid of artikel 49/2, § 2, als begunstigde van een internationale beschermingsstatus tot een verblijf van beperkte duur in het Rijk werd toegelaten.

Vooreerst blijkt volgens de verzoekende partij niet waarom de rechter in vreemdelingenzaken een verwijzing naar artikel 11, § 3, tweede lid van de vreemdelingenwet niet relevant vindt. In de mate de rechter in vreemdelingenzaken van oordeel is dat artikel 11, § 3, tweede lid als dusdanig geen grondslag kan vormen voor de betekening van het bevel om het grondgebied te verlaten, benadrukt de verzoekende partij dat dit standpunt grondslag mist. Er valt redelijkerwijze niet in te zien waarom de verwijzing naar artikel 11, § 3, tweede lid van de vreemdelingenwet wel zou volstaan ter ondersteuning van de beslissing tot beëindiging of intrekking van verblijf maar niet ter ondersteuning van een bevel, niettegenstaande de betreffende wetsbepaling uitdrukkelijk en in identieke bewoordingen voorziet dat de gemachtigde kan besluiten tot intrekking of beëindiging én tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. De rechter in vreemdelingenzaken verwijst weliswaar nog naar de artikelen 7 en 8 van de vreemdelingenwet, doch gaat volkomen ten onrechte voorbij aan het feit dat de voormelde bepalingen deel uitmaken van hoofdstuk II van titel I van de vreemdelingenwet, met als opschrift “Toegang tot het grondgebied, kort verblijf en illegaal verblijf”. De oorspronkelijk bestreden beslissing werd echter genomen in toepassing van artikel 11, § 3, tweede lid van de vreemdelingenwet, dat deel uitmaakt van hoofdstuk III van titel I van de vreemdelingenwet, met als opschrift “Verblijf van meer dan drie maanden”.

De verzoekende partij verduidelijkt dat elke titel en elk hoofdstuk van de vreemdelingenwet betrekking heeft op specifieke situaties, waarbij de desbetreffende vastgestelde regels - behoudens indien zulks uitdrukkelijk anders werd vastgesteld door de Belgische wetgever - niet zonder meer kunnen worden toegepast op situaties die door een ander hoofdstuk worden geregeld. Ter illustratie verwijst zij naar artikel 44^{ter} van de vreemdelingenwet en de parlementaire voorbereiding hiervan, waaruit *a contrario* moet worden vastgesteld dat, bij gebrek aan enige verwijzing naar de bepaling van artikel 7 van de vreemdelingenwet, artikel 11, § 3, tweede lid wel degelijk een afzonderlijke rechtsgrond uitmaakt. *A fortiori* blijkt zulks uit de parlementaire voorbereidingen van de wet van 1 juni 2016 ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: wet van 1 juni 2016) waar uitdrukkelijk door de Belgische wetgever is verwezen naar artikel 11, § 3, eerste en tweede lid als zijnde de rechtsgrond voor de beëindiging en/of intrekking van verblijf én de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

Tot slot verwijst de verzoekende partij naar rechtspraak van de Raad van State en van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Beoordeling

Eerste middelonderdeel

5. In het bestreden arrest overweegt de rechter in vreemdelingenzaken onder meer:

“In voorliggende zaak kan de Raad inderdaad slechts vaststellen dat de verwerende partij niet heeft aangegeven op basis van welke wettelijke bepaling zij heeft beslist dat een bevel om het grondgebied te verlaten diende te worden afgegeven aan verzoeker en op welke feitelijke gegevens zij zich steunde om over te gaan tot het nemen van het bevel om het grondgebied te verlaten. In het licht van artikel 7 van de vreemdelingenwet dient verwerende partij de formele motiveringsplicht te respecteren. Er moet trouwens op worden gewezen dat de wetgever in artikel 8 van de vreemdelingenwet –

zonder in enige uitzondering te voorzien – uitdrukkelijk heeft gesteld dat een bevel om het grondgebied te verlaten de bepaling van artikel 7 van de vreemdelingenwet die werd toegepast dient te vermelden. Verwerende partij kan er zich te dezen dan ook niet van afmaken door voor te houden dat het bevel werd genomen met toepassing van artikel 11, § 3, tweede lid van de vreemdelingenwet dat enkel bepaalt dat de gemachtigde kan beslissen om het verblijf van de vreemdeling te beëindigen en een bevel om het grondgebied af te geven wanneer de internationale beschermingsstatus werd ingetrokken.

Verzoeker kan derhalve worden gevolgd in zijn betoog dat voor het bevel niet wordt verwezen naar een relevant wetsartikel en dat de verwerende partij met betrekking tot de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten is tekortgekomen aan haar plicht tot motivering.”

6. De formelemotiveringsplicht verplicht de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, en dat op afdoende wijze. Deze uitdrukkelijke motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid deze heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Het begrip “afdoende”, zoals vervat in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991, impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De rechter in vreemdelingenzaken miskent de draagwijdte van deze formelemotiveringsplicht niet wanneer hij vaststelt dat de administratieve overheid niet op afdoende wijze heeft verduidelijkt welke wettelijke bepaling de basis vormt voor het bevel om het grondgebied te verlaten.

7. Naar luid van artikel 11, § 3, tweede lid, van de vreemdelingenwet kan de minister of zijn gemachtigde te allen tijde het verblijf van de vreemdeling die op grond van artikel 49, § 1, tweede of derde lid, of artikel 49/2, §§ 2 of 3, als begunstigde van een internationale beschermingsstatus tot een verblijf van beperkte of onbeperkte duur in het Rijk werd toegelaten, intrekken of beëindigen en hem een bevel geven om het grondgebied te verlaten wanneer de internationale beschermingsstatus door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen werd ingetrokken

overeenkomstig de artikelen 55/3/1, § 2, of 55/5/1, § 2 of wanneer de vreemdeling afstand heeft gedaan van zijn internationale beschermingsstatus. Deze bepaling houdt niet in dat het bevel om het grondgebied te verlaten niet op afdoende wijze de feitelijke en juridische overwegingen moet bevatten waarop het is gesteund. Daarbij dient benadrukt dat het bevel om het grondgebied te verlaten een individuele beslissing is die onderscheiden moet worden van de beslissing waarbij het verblijf wordt beëindigd.

Zoals blijkt uit artikel 11, § 3, tweede lid, van de vreemdelingenwet kan de minister of zijn gemachtigde in de daarin omschreven gevallen beslissen om het verblijf van de vreemdeling in te trekken of te beëindigen en hem een bevel geven om het grondgebied te verlaten. Eens hij of zij gebruikt maakt van de discretionaire bevoegdheid om een bevel om het grondgebied te verlaten te bevelen, zal dat bevel overeenkomstig artikel 8 van de vreemdelingenwet dienen te vermelden welke bepaling van artikel 7 werd toegepast.

Het feit dat artikel 11, § 3, tweede lid, van de vreemdelingenwet bij of na de intrekking van het verblijfsrecht ook de mogelijkheid voor de verzoekende partij voorziet om een beslissing houdende bevel om het grondgebied te verlaten te nemen, doet geen afbreuk aan de verplichting om dat bevel om het grondgebied te verlaten formeel te motiveren. De verwijzing naar artikel 13, § 3, van de vreemdelingenwet doet niet anders besluiten.

Door te overwegen dat “de verwerende partij [thans de verzoekende partij] niet heeft aangegeven op basis van welke wettelijke bepaling zij heeft beslist dat een bevel om het grondgebied te verlaten diende te worden afgegeven en op welke feitelijke gegevens zij zich steunde om over te gaan tot het nemen van een bevel om het grondgebied te verlaten”, schendt de rechter in vreemdelingenzaken geenszins de draagwijdte van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, noch de bewijskracht van stukken.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

Tweede middelonderdeel

8. De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet – al waren ze verkeerd of onwettig – die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen moet antwoorden op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

9. De verzoekende partij voert niet aan dat er een gemis aan motivering is of een daarmee gelijkgesteld geval, ze stelt in essentie dat de motivering verkeerd is. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek.

10. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen schendt evenmin de overige aangevoerde wettelijke bepalingen. Zoals blijkt uit artikel 11, § 3, tweede lid, van de vreemdelingenwet kan de minister of zijn gemachtigde in de daarin omschreven gevallen beslissen om het verblijf van de vreemdeling in te trekken of

te beëindigen en hem een bevel geven om het grondgebied te verlaten. Eens hij of zij gebruikt maakt van de discretionaire bevoegdheid om een bevel om het grondgebied te verlaten te bevelen, zal dat bevel overeenkomstig artikel 8 van de vreemdelingenwet dienen te vermelden welke bepaling van artikel 7 werd toegepast.

Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

11. Het enige middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twaalf december tweeduizend drieëntwintig door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Frédéric Vanneste	staatsraad,
met bijstand van	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams