

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.140 van 9 september 2015
in de zaak A. 212.251/XIV-35.591**

In zake : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke
Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor
Asiel en Migratie
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antwerpsesteenweg 59 B
alwaar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 Oostakker-Gent
Harlekijnstraat 9

tegen :

XXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alexander Loobuyck
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 18 april 2014, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 120.900 van 18 maart 2014 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 10.478 van 8 mei 2014.

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 de procedure ten einde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 maart 2015.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tine Bricout, die *loco* advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Laura Vanhee, die *loco* advocaat Alexander Loobuyck verschijnt voor verweerster, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Verweerster dient op 15 mei 2013 een aanvraag in voor het verkrijgen van een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie, met name als partner in het kader van een wettelijk geregistreerd partnerschap.

Op 28 oktober 2013 neemt de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding in hoefde van verweerster een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten.

Verweerster stelt op 17 december 2013 tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vernietigt de voornoemde beslissing van 28 oktober 2013 met een arrest van 18 maart 2014. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij werpt in een enig middel de schending op 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’, van artikel 40*bis* 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), van artikel 52 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: het vreemdelingenbesluit) en van het algemeen rechtsbeginsel *nemo censetur ignorare legem*.

De verzoekende partij voert aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de formelemotiveringsplicht geschonden acht omdat in de aanvankelijk bestreden beslissing de rechtsgrond die eraan ten grondslag ligt niet zou zijn aangegeven. De formelemotiveringsplicht vereist echter niet dat een bestuurshandeling verwijst naar de precieze artikelen van de toepasselijke

regelgeving. Zij heeft enkel tot doel de betrokkene in kennis te stellen van de redenen waarop de hem aanbelangende bestuurshandeling is gesteund zodat hij kan nagaan of het zinvol is ertegen op te komen met de beschikbare rechtsmiddelen. Uit de vermelding in de aanvankelijk bestreden beslissing dat huidige verweerster “onvoldoende bewijs aan[brengt] dat zij als partners één jaar ononderbroken hebben samengeleefd voor de aanvraag of dat zij elkaar tenminste twee jaar kennen en voorafgaand aan de aanvraag drie maal ontmoet hebben en dat deze ontmoetingen in totaal 45 dagen of meer betreffen of dat zij een gemeenschappelijk kind hebben” en dat een aantal gegevens “te recent [zijn] om als voldoende bewijs van de stabiele en duurzame relatie te dienen”, blijkt volgens de verzoekende partij afdoende om welke redenen werd besloten tot een weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten. Daarenboven wordt in de aanvankelijk bestreden beslissing uitdrukkelijk verwezen naar artikel 52 van het vreemdelingenbesluit, waarin wordt verwezen naar de voorwaarden die zijn vastgelegd in de artikelen 40*bis* en 40*ter* van de vreemdelingenwet. De verzoekende partij laat nog gelden dat in de aan verweerster bij het indienen van haar aanvraag afgegeven bijlage 19*ter* uitdrukkelijk wordt vermeld dat de aanvraag is ingediend met toepassing van de artikelen 40*bis* of 40*ter* van de vreemdelingenwet. Dat de “onnodige vermelding” op die bijlage 19*ter* niet zou zijn doorgehaald, doet geen afbreuk aan de gedegen motivering van de aanvankelijk bestreden beslissing vermits in artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet wordt verwezen naar artikel 40*bis*, § 2, van die wet voor de omschrijving van de familieleden op wie artikel 40*ter* toepassing kan vinden. Om na te gaan of verweerster als partner van een Belg aanspraak kon maken op een verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie, vermocht de gemachtigde van de staatssecretaris dus niet anders dan de toepassingsvoorwaarden van artikel 40*bis*, § 2, eerste lid, 2°, van de vreemdelingenwet erop na te slaan.

De verzoekende partij is verder van oordeel dat verweerster volgens het beginsel *nemo censetur ignorare legem* wordt geacht de wet te kennen, inzonderheid omdat zij zich bij haar aanvraag heeft beroepen op de artikelen 40*bis* en 40*ter* van de vreemdelingenwet. Daarom volstaat een verwijzing naar de

toepasselijke bepalingen, zonder concrete aanduiding van de te dezen toegepaste paragraaf of bepaling, opdat verweerster de juridische motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing zou kennen.

De verzoekende partij stelt vervolgens dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest ten onrechte aanneemt dat artikel 40*bis* van de vreemdelingenwet geen voorwaarde zou bevatten “om het bestaan van een duurzame en stabiele relatie van minstens 2 jaar” aan te tonen. De aanvankelijk bestreden beslissing bevat ontegensprekelijk een materiële vergissing waar wordt gemotiveerd dat “betrokkene niet op afdoende wijze heeft aangetoond een duurzame en stabiele relatie van tenminste twee jaar met haar partner te hebben”. Volgens de verzoekende partij blijkt uit die beslissing immers nergens dat zij werd genomen omdat geen relatie van tenminste twee jaar werd aangetoond, maar wel omdat verweerster onvoldoende bewijs bijbracht dat zij voldeed aan de voorwaarden van artikel 40*bis* van de vreemdelingenwet, met name dat verweerster en haar partner vóór de aanvraag minstens een jaar hebben samengewoond, dat zij elkaar sedert tenminste twee jaar kennen en elkaar vóór de aanvraag drie maal hebben ontmoet waarbij deze ontmoetingen in totaal 45 dagen of meer betreffen, of dat zij een gemeenschappelijk kind hebben. Vermits verweerster slechts een bewijs van samenwoning vanaf 15 mei 2013 en geen bewijs van een gemeenschappelijk kind voorlegde, moest worden nagegaan of verweerster met haar stukken kon aantonen dat zij haar partner sedert minstens twee jaar kende en zij haar partner vóór de aanvraag drie maal heeft ontmoet, waarbij deze ontmoetingen in totaal 45 dagen of meer moesten betreffen. Met de motivering in de aanvankelijk bestreden beslissing dat “niet [wordt] aangetoond dat betrokkenen elkaar tenminste twee jaar kennen”, wordt het bestaan van een relatie van minstens twee jaar niet vereist. De verzoekende partij besluit dat het bestreden arrest wat dat betreft feitelijke grondslag mist.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij het middel. Zij voegt toe dat verweerster nergens betwist dat in de aanvankelijk bestreden beslissing een correcte beoordeling van de documenten is

gemaakt, doch enkel beweert dat zij onmogelijk met zekerheid de juridische basis voor die beslissing kon achterhalen.

Beoordeling

6. 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.

De artikelen 2 en 3 van de voornoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Dat de juridische overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, betekent dat in de bestreden beslissing moet worden verwezen naar de toepasselijke regelgeving of het toepasselijke beginsel, zonder dat deze verplichting vereist dat de administratieve handeling verwijst naar

de precieze artikelen en het opschrift van de toepasselijke regelgeving, althans niet indien de betrokkene uit de beslissing met zekerheid kan afleiden om welke bepalingen het gaat. Het is dan immers mogelijk voor de betrokkene om, eventueel na het inwinnen van juridisch advies, de toepasselijke bepalingen van de regelgeving te vinden.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen overweegt in het bestreden arrest dat de verwerende partij, thans de verzoekende partij, “niet [betwist] dat de [aanvankelijk] bestreden beslissing geen bepaling bevat uit de vreemdelingenwet die eraan te grondslag ligt”, dat “uit de bijlage 19^{ter} [...] niet [blijkt] dat de onnodige vermelding, zijnde de rechtsgrond 40^{bis} of 40^{ter} van de vreemdelingenwet, werd doorgehaald” en dat “bovendien [...] artikel 40^{bis} van de vreemdelingenwet geen voorwaarde [bevat] ‘om het bestaan van een duurzame en stabiele relatie’ van ten minste 2 jaar met haar partner aan te tonen” en dat hieruit volgt “dat in de [aanvankelijk] bestreden beslissing niet de rechtsgrond wordt aangegeven die eraan ten grondslag ligt”. Met het betoog dat de aanvankelijk bestreden beslissing voortdurend over “vereiste voorwaarden” of “hierboven vermelde criteria” handelt, dat nergens wordt verwezen naar een wetsartikel waarin deze “voorwaarden” voorkomen en dat zij dus niet kan begrijpen waarop de aanvankelijk bestreden beslissing is gebaseerd en op geen enkele manier kan nagaan naar welk artikel in de vreemdelingenwet wordt verwezen, maakt huidige verweerster volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aannemelijk dat de aanvankelijk bestreden beslissing in de aangegeven mate een schending inhoudt van de formelemotiveringsplicht.

Met zijn beoordeling dat uit de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing niet met zekerheid kan worden afgeleid welke wettelijke bepalingen juist werden toegepast, temeer daar in die beslissing “het bestaan van een duurzame en stabiele relatie van ten minste twee jaar” wordt vermeld en artikel 40^{bis} van de vreemdelingenwet die voorwaarde niet bevat, zodat hij de formelemotiveringsplicht geschonden acht, heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf de inhoud van de artikelen 2 en 3 van de

wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ niet geschonden. Als administratieve cassatierechter vermag de Raad van State niet in de plaats van de annulatierechter te onderzoeken of de juridische grondslag al dan niet afdoende uit de motieven van de aanvankelijk bestreden beslissing blijkt. Het enige middel is in die mate ongegrond.

7. De omstandigheid dat iedereen wordt geacht de wet te kennen, doet geen afbreuk aan de in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ gestelde vereisten inzake de formelemotiveringsplicht. De toetsing in het bestreden arrest van de aanvankelijk bestreden beslissing aan deze wet vormt dan ook geen schending van het beginsel *nemo censetur ignorare legem*. Het enige middel is in die mate ongegrond.

8. De kritiek van de verzoekende partij in het verzoekschrift tot cassatie is beperkt tot kritiek op de beoordeling in het bestreden arrest van de vraag of de aanvankelijk bestreden beslissing al dan niet voldoet aan de vereisten van de formelemotiveringsplicht. De verzoekende partij zet in het verzoekschrift tot cassatie niet uiteen op welke wijze in het bestreden arrest artikel 40*bis* van de vreemdelingenwet of artikel 52 van het vreemdelingenbesluit zou zijn geschonden. Het enige middel is in die mate niet-ontvankelijk.

9. Het enige middel kan niet tot cassatie leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen september tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques