

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIVe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 245.827 van 21 oktober 2019  
in de zaak A. 222.173/XIV-37.417**

In zake : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door  
de staatssecretaris voor Asiel en migratie,  
thans de minister van Asiel en Migratie  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Carmenta Decordier  
kantoor houdend te 9041 Oostakker  
Orchideestraat 61 A  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

XXX  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Pierre Robert  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Saint-Quentinstraat 3  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het cassatieberoep*

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 10 mei 2017, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 185.201 van 10 april 2017 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 242.436 van 26 september 2018 is het debat heropend.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een aanvullend verslag opgesteld, op grond van artikel 17 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 13 maart 2019.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tine Bricout, die *loco* advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Katrien Desimpelaere, die *loco* advocaat Pierre Robert verschijnt voor verweerder, 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 feiten zijn weergegeven in het arrest nr. 242.436 van 26 september 2018. Er wordt naar verwezen.

### *IV. Onderzoek van de middelen*

#### *A. Vooraf*

4. Bij tussenarrest van 26 september 2018 verwerpt de Raad van State het tweede onderdeel van het eerste middel en heropent hij het debat.

Thans volgt het onderzoek van het eerste en het derde onderdeel van het eerste middel en van het tweede middel.

### *B. Eerste middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

5. De verzoekende partij werpt in een eerste middel de schending op van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 juni 1950 (hierna: het EVRM), van artikel 149 van de Grondwet, van artikel 39/2, § 2, 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) en van “het beginsel van de bewijskracht van stukken overeenkomstig de artikelen 1319, 1320 en 1322 Burgerlijk Wetboek, minstens het beginsel van de bewijskracht dat geldt voor alle geschreven stukken”.

In een eerste middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat noch uit de aanvankelijk bestreden beslissing noch uit het administratief dossier blijkt dat rekening werd gehouden met alle elementen van het privéleven van huidige verweerder hoewel het administratief dossier voldoende aanwijzingen bevat met betrekking tot dat privéleven, en dat evenmin een belangenafweging blijkt aangaande elementen van verweerders privéleven zoals vereist door artikel 8 van het EVRM. De verzoekende partij laat gelden dat artikel 8 van het EVRM geen uitdrukkelijke motiveringsplicht inhoudt zodat bij het nemen van de aanvankelijk bestreden beslissing niet moest worden gemotiveerd met betrekking tot die verdragsbepaling. Zij verwijst daartoe naar bepaalde rechtspraak van de Raad van State. De verzoekende partij acht artikel 8 van het EVRM geschonden doordat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een belangenafweging eist die in de bestuurlijke beslissing moet worden opgenomen.

In een derde middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat noch uit de aanvankelijk bestreden beslissing noch uit het administratief dossier blijkt dat rekening werd gehouden met alle elementen van het privéleven van huidige verweerder, hoewel het administratief dossier voldoende aanwijzingen bevat met betrekking tot dat privéleven, en dat evenmin een belangenafweging blijkt aangaande elementen van verweerders privéleven zoals vereist door artikel 8 van het EVRM. De verzoekende partij laat gelden dat zij over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt om te oordelen of een bevel om het grondgebied te verlaten al dan niet een schending uitmaakt van artikel 8 van het EVRM. Volgens een vaststaand beginsel van internationaal recht dient een staat de openbare orde te waarborgen, in het bijzonder in de uitoefening van zijn recht om de binnenkomst en het verblijf van niet-onderdanen te controleren, en kan een staat de voorwaarden hiertoe vastleggen. De minister kan oordelen dat het belang van de staat voorrang heeft op dat van de vreemdeling die hier onwettig verblijft en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan daarop een marginale toetsingsbevoegdheid uitoefenen, zonder zijn beoordeling van de feiten in de plaats te kunnen stellen van de beoordeling door het bestuur.

De verzoekende partij vervolgt dat zij te dezen kennis heeft genomen van verweerders concrete situatie doch geoordeeld heeft dat verweerders privéleven niet afdoende wordt aangetoond en dus niet volstaat om in hoofde van de Belgische Staat een positieve verplichting te doen ontstaan tot het verstrekken van een verblijfsrecht. Door in het bestreden arrest voor te houden dat dergelijke afweging niet volstaat doch moet worden aangevuld met een opsomming van de concurrerende belangen die werden afgenomen, ontnemt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen elke appreciatiebevoegdheid van de verzoekende partij.

De verzoekende partij laat nog gelden dat de met de aanvankelijk bestreden beslissing gemaakte afweging wel degelijk volstaat in het licht van de huidige rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de

Mens (hierna: het EHRM) nu noch artikel 8 van het EVRM noch de rechtspraak van het EHRM het oordeel verhindert dat er geen positieve verplichting bestaat wanneer de illegaal verblijvende vreemdeling zich enkel beroept op sociale en arbeidsrechtelijke relaties. Artikel 8 van het EVRM kan evenmin zo worden geïnterpreteerd dat het voor een staat een algemene verplichting zou inhouden om de door de vreemdeling gemaakte keuze van de staat van gemeenschappelijk verblijf te respecteren en om de gezinshereniging op zijn grondgebied toe te staan.

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij het middel.

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel ontkent de verzoekende partij niet dat een belangenafweging moet plaatsvinden, doch dat de vreemdeling in eerste instantie het bestaan van een gezins- of familieleven in de zin van artikel 8 van het EVRM aannemelijk moet maken. Volgens de verzoekende partij bevat het administratief dossier geen enkele aanwijzing van de “vriendschappen” of van de vermeende tewerkstelling van verweerder, zodat te dezen geen sprake kan zijn van een verplichte belangenafweging.

Met betrekking tot het derde middelonderdeel voegt de verzoekende partij toe dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te dezen een opportuniteitsbeoordeling heeft doorgevoerd waarvoor hij als annulatierechter niet bevoegd is. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen diende enkel na te gaan of de verzoekende partij zich heeft gebaseerd op de juiste feitelijke elementen en niet kennelijk onredelijk heeft geoordeeld. Nu uit het administratief dossier niet blijkt dat sprake was van een gezins- of privéleven in de zin van artikel 8 van het EVRM, heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn annulatiebevoegdheid overschreden door een belangenafweging te maken op grond van elementen aangevoerd in het verzoekschrift.

## *Beoordeling*

### *Wat het eerste middelonderdeel betreft*

7. Te dezen liet huidige verweerder voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gelden dat de dienst Vreemdelingenzaken “steeds een afweging [dient] te maken tussen het met het bevel nagestreefde doel en de nadelen die deze maatregel veroorzaakt” voor de vreemdeling. Hij lichtte daarbij toe dat hem “[wegsturen] uit een samenleving waar hij reeds negen jaren in leeft, en gedurende al die tijd vriendschappen heeft opgebouwd, [ingaat] tegen artikel 8 EVRM *juncto* het evenredigheidsbeginsel”.

In antwoord daarop stelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest, wat de door artikel 8 van het EVRM vereiste belangenafweging betreft, dat hij slechts een wettigheidscontrole uitoefent op de aanvankelijk bestreden beslissing en dat hij eerst nagaat of de administratieve overheid een belangenafweging heeft gemaakt en vervolgens of alle relevante feiten en omstandigheden op zorgvuldige wijze in die belangenafweging werden betrokken. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vervolgt dat hij in dat geval enkel kan nagaan of die belangenafweging niet kennelijk onredelijk is en heeft geresulteerd in een *fair balance* tussen enerzijds het belang van de vreemdeling bij de uitoefening van zijn privé en familie- en gezinsleven hier te lande en anderzijds het algemeen belang van de Belgische samenleving bij het voeren van een migratiebeleid en het handhaven van de openbare orde. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen acht zich niet bevoegd om zijn eigen beoordeling in de plaats van die door de administratieve overheid te stellen en zelf een belangenafweging door te voeren.

*In concreto* stelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vast dat het schijnhuwelijk van huidige verweerder niet wordt betwist doch dat noch “de [aanvankelijk] bestreden beslissing noch het administratief dossier er blijkt van [geeft] dat eveneens rekening werd gehouden met alle elementen van het

privéleven van verzoeker” en dat “evenmin [...] uit de motieven van de bestreden beslissing noch uit de stukken van het administratief [blijkt] dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing is overgegaan tot een belangenafweging aangaande alle elementen van het privéleven van verzoeker, zoals zij behoorde te doen in het licht van artikel 8 van het EVRM”. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beschouwt de motivering omtrent artikel 8 van het EVRM in de nota met opmerkingen als “een *a posteriori* motivering welk[e] het gebrek aan belangenafweging bij het nemen van de bestreden beslissing niet kan rechtzetten”. Verder betwist de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet dat het vastgestelde schijnhuwelijk “een zeer zwaarwichtig element” is doch “een belangenafweging veronderstelt dat alle relevante elementen, en dus ook diegene die betrekking hebben op het privéleven van verzoeker, in de weegschaal worden gelegd, *quod non in casu*”. Al staat het het bestuur “vrij om bij de vereiste belangenafweging aan het vastgestelde schijnhuwelijk een belangrijk gewicht toe te kennen”, volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is het “evenwel pas op het ogenblik dat een beslissing voortvloeit uit een weging van alle factoren dat zal kunnen worden uitgemaakt of zij al dan niet kennelijk onredelijk is”. Na te hebben benadrukt dat hij niet zelf de afweging moet maken tussen de belangen van het individu en die van de staat en dat hij niet tot die belangenafweging kan overgaan zonder zich in de plaats van het bestuur te stellen, oordeelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen “dat de gemachtigde bij het nemen van de [aanvankelijk] bestreden beslissing niet tegemoet is gekomen aan de beoordeling die hem toekwam in het licht van artikel 8 van het EVRM” en dat deze verdragsbepaling in die mate is geschonden.

8. Uit het voorgaande blijkt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich niet heeft beperkt tot het vaststellen van een gebrek aan formele motivering in de aanvankelijk bestreden beslissing, doch ook heeft overwogen dat geen belangenafweging van alle elementen uit verweerders privéleven blijkt uit het administratief dossier. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, eist de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dus niet dat de belangenafweging uitdrukkelijk moest worden opgenomen in de aanvankelijk bestreden beslissing.

9. Het eerste onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

*Wat het derde middelonderdeel betreft*

10. Met de vaststelling dat geen belangenafweging van alle elementen van verweerders privéleven blijkt uit de aanvankelijk bestreden beslissing of uit het administratief dossier, stelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn beoordeling niet in de plaats van de beoordeling door het bestuur zelf en doet hij geen afbreuk aan de appreciatiebevoegdheid van dat bestuur.

Anders dan de verzoekende partij thans voorhoudt, blijkt uit de aanvankelijk bestreden beslissing of uit enig ander element niet dat zij heeft geoordeeld dat verweerder geen privéleven heeft aangetoond en dat dit dus niet volstond om op basis van artikel 8 van het EVRM een positieve verplichting tot het verstrekken van een verblijfsrecht te doen ontstaan. Verder leest de verzoekende partij ten onrechte in het bestreden arrest dat een belangenafweging niet zou volstaan doch zou moeten worden aangevuld met een opsomming van concurrerende belangen.

Bovendien overweegt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitdrukkelijk dat hij enkel kan nagaan of de belangenafweging, waarvan hij vaststelt dat deze *in casu* nergens uit blijkt, niet kennelijk onredelijk is.

De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat haar appreciatiebevoegdheid met het bestreden arrest zou worden weggenomen.

11. Het derde onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

12. Het eerste middel kan niet tot cassatie leiden.



### *C. Tweede middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

13. De verzoekende partij werpt in een tweede middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhaalt, de schending op van artikel 8 van het EVRM, van artikel 149 van de Grondwet, van artikel 39/65, eerste lid, van de vreemdelingenwet en van “het beginsel van de bewijskracht van stukken overeenkomstig de artikelen 1319, 1320 en 1322 Burgerlijk Wetboek, minstens het beginsel van de bewijskracht dat geldt voor alle geschreven stukken”.

De verzoekende partij voert aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest het bestaan van een privéleven aannemelijk acht louter omwille van een langdurig verblijf en tewerkstelling en daarbij rekening houdt met stukken die voor het eerst werden gevoegd bij het verzoekschrift tot nietigverklaring. De verzoekende partij laat gelden dat verweerder geen privéleven aannemelijk heeft gemaakt en pas bij het verzoekschrift tot nietigverklaring stukken betreffende een vermeend privéleven heeft gevoegd. Verweerder heeft geen enkel bewijs voorgelegd van “vriendschappen” noch dat het hem niet mogelijk is dergelijke relaties op te bouwen in het land van herkomst. Volgens de verzoekende partij bewees hij *a fortiori* niet dat het gaat om relaties met een beschermenswaardig karakter in de zin van artikel 8 van het EVRM. Gewone sociale relaties vallen niet onder de bescherming van die verdragsbepaling. De verzoekende partij vervolgt dat de eerste rechter artikel 8 van het EVRM schendt waar hij meent dat een privéleven aannemelijk wordt gemaakt louter omdat verweerder een langdurig verblijf in België had en er ondertussen werd tewerkgesteld. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt dat het administratief dossier voldoende aanwijzingen bevat met betrekking tot verweerdere privéleven, zonder *in concreto* in te gaan op de aard van de stukken waaruit zulks zou moeten blijken. De verzoekende partij acht aldus de motiveringsplicht geschonden alsmede de inhoud van het administratief dossier.

## *Beoordeling*

14. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen overweegt in het bestreden arrest dat “het administratief dossier voldoende aanwijzingen bevat met betrekking tot het privéleven van verzoeker”, huidige verweerder. Hij verwijst verder naar “het jarenlange verblijf, de tewerkstelling van verzoeker en zijn andere banden met België”.

15. Met de voormelde motivering geeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen duidelijk aan dat een aantal elementen van verweerders privéleven blijken uit het administratief dossier. De jurisdictionele motiveringsplicht vereist echter niet dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ook zou ingaan op de concrete stukken waaruit die elementen zouden moeten blijken.

16. Met de verwijzing naar een aantal stukken die huidige verweerder inderdaad voor het eerst bij het verzoekschrift tot nietigverklaring heeft gevoegd, toont de verzoekende partij niet aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich op die stukken heeft gesteund om te komen tot de voormelde vaststellingen. Uit eenvoudige lezing van het administratief dossier blijkt onder meer dat in een P.V. van 7 mei 2011 van de lokale politie in Schaarbeek is vastgesteld dat verweerder al jaren in Schaarbeek woont en er twee tot drie jaar als schrijnwerker heeft gewerkt. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft aan het administratief dossier dan ook geen inhoud gegeven die in strijd is met de bewoordingen of de inhoud ervan.

17. Het komt de Raad van State als administratieve cassatierechter niet toe om in de beoordeling van de zaak te treden en op zijn beurt na te gaan of op basis van de voornoemde elementen *in concreto* al dan niet sprake is van een privéleven.

18. Het tweede middel is ongegrond en kan derhalve niet tot cassatie leiden.

## BESLISSING

**1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verweerder.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig oktober tweeduizend negentien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,	griffier.
----------------	-----------

**De griffier**

**De voorzitter**

**Joris Casneuf**

**Geert Debersaques**