

RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN

ARREST

nr. 27.255 van 12 mei 2009
in de zaak RvV X II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Migratie- en
asielbeleid.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Congolese nationaliteit te zijn, op 29 december 2008 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 18 november 2008 waarbij de visumaanvraag wordt geweigerd.

Gezien titel I bis, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de regelmatig gewisselde memories.

Gelet op de beschikking van 25 februari 2009, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 24 maart 2009.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. DE SMET.

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. VAN CUTSEM, die loco advocaat T. SOETAERT verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat Th. SCHREURS, die loco advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoekster dient op 14 oktober 2008 een visumaanvraag in bij de Belgische ambassade te Kinshasa, in de Democratische Republiek Congo.

Op 18 november 2008 neemt de gemachtigde van de minister de beslissing tot weigering van visum. Dit is de bestreden beslissing:

“Motivatie:

Geen of onvoldoende en regelmatige inkomsten uit zijn/haar beroepsactiviteiten

geen bewijs van maandelijkse inkomsten, geen bankuittreksel

Ontbreken bewijs familieband

op basis van een geboorteakte

Beslissing genomen conform artikel 15 van de uitvoeringsovereenkomst van de Schengenakkoorden en artikel 5 van verordening 562/2006/EG geen garantie op een terugkeer naar land van herkomst,

geen bewijs van inkomsten, moeder en zuster zijn reeds in België gevestigd op basis van een visum kort verblijf.”

2. Over de rechtspleging

2.1. In het verzoekschrift en in de repliekmemoorie vraagt verzoekster dat het Frans wordt gebruikt als proceduretaal.

Artikel 39/14 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: Vreemdelingenwet) luidt als volgt:

“Behoudens wanneer de taal van de procedure is bepaald overeenkomstig artikel 51/4, worden de beroepen behandeld in de taal die de diensten waarvan de werking het ganse land bestrijkt krachtens de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken, moeten gebruiken in hun binnendiensten.

Indien die wetgeving het gebruik van een bepaalde taal niet voorschrijft, geschiedt de behandeling in de taal van de akte waarbij de zaak bij de Raad werd ingediend.”

De proceduretaal is in casu niet bepaald overeenkomstig artikel 51/4 van de Vreemdelingenwet. De zaak dient dus voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te worden behandeld in de taal waarvan de wet het gebruik oplegt aan de administratieve overheid waarvan de beslissing wordt aangevochten, i.e. deze waarin de beslissing is gesteld (cf. RvS 17 april 2002, 105.632).

De bestreden beslissing is in casu gesteld in het Nederlands, bijgevolg kan niet worden ingegaan op de vraag van verzoekster.

2.2. Ambtshalve wordt vastgesteld dat de Raad geen gerechtskosten kan opleggen. Het verzoek daartoe van de verzoekende partij wordt om die reden verworpen.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. Verzoekster voert in een enig middel de schending aan van artikel 62 van de Vreemdelingenwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In een eerste onderdeel voert zij de schending aan van de omzendbrief van 9 september 1998 betreffende de verbintenis tot tenlasteneming zoals geregeld in artikel 3bis van de Vreemdelingenwet, van artikel 17 en volgende van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en artikel 3bis van de Vreemdelingenwet.

Verzoeker zet uiteen dat een verbintenis tot tenlasteneming niet verplicht is in het kader van een visumaanvraag type C. In het kader van het beginsel van het vrij verkeer van personen moest verzoekster worden toegestaan om België binnen te komen, zelfs al heeft zij onvoldoende persoonlijke middelen. Het is ook de gewoonte dat een verbintenis tot tenlasteneming wordt aanvaard van een persoon van het land van de visumaanvrager. Deze vaststellingen berusten op de voorbereidende werkzaamheden. De omzendbrief stelt eveneens: “Meer specifiek is de verbintenis tot tenlasteneming vooral bedoeld voor vreemdelingen die naar het Rijk wensen te komen voor toeristische doeleinden of voor familiebezoek en die zelf niet beschikken over voldoende middelen van bestaan.”

Er kunnen gevallen zijn waar er een verwarring bestaat tussen de verbintenis tot tenlasteneming en het bewijs van bestaansmiddelen. Enerzijds moet rekening worden gehouden met de grenzen van de discretionaire bevoegdheid en anderzijds met de draagwijdte van de motiveringsverplichting.

In een tweede onderdeel voert verzoekster aan dat er grenzen zijn aan de discretionaire bevoegdheid, aangebracht door de algemene rechtsbeginselen. Het bestuur mag zich pas uitspreken na een onderzoek van de omstandigheden van de zaak. Dit brengt mee dat het bestuur niet het recht heeft om principemaatregelen te nemen, zoals bijv. een weigering met algemene draagwijdte uitsluitend gesteund op te vage belangenafwegingen. Verzoekster verwijst in dit verband naar arresten van de Franse Raad van State. Zij verwijst eveneens naar rechtsleer inzake de beginselen van behoorlijk bestuur, waarin wordt gesteld dat een bestuurshandeling materieel gemotiveerd moet zijn en dat de auteur ervan deze beslissing moet kunnen verantwoorden in feiten en in rechte.

In verband met de draagwijdte van de motiveringsplicht brengt verzoekster drie arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in herinnering, waaruit zij afleidt dat de beslissing moet worden onderzocht op basis van het administratief dossier en eveneens moet worden getoetst aan de algemene rechtsbeginselen. Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de voorzichtigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel. In casu is de motivering niet correct in feite en in rechte omdat de weigeringsbeslissing niet duidelijk en ondubbelzinnig de beweegredenen van zijn auteur aangeeft om aan de belanghebbende en aan de bevoegde jurisdictie toe te laten controle uit te oefenen.

3.2. In de nota repliceert verwerende partij dat aan de formele motiveringplicht is voldaan omdat uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekster de motieven van de bestreden beslissing kent. De naleving van de formele motiveringsplicht houdt geen verband met de inhoudelijke juridische of feitelijke correctheid van de tot uitdrukking gebrachte motieven. De bestreden beslissing is genoegzaam met redenen omkleed, aangezien daarin zowel de juridische grondslag als de feitelijke grondslag zijn vermeld. In zoverre verzoekster verwijst naar de omzendbrief van 9 september 1998 laat verwerende partij gelden dat verzoekster zich niet dienstig kan beroepen op de schending van een omzendbrief, omdat uit rechtspraak van de Raad van State volgt dat omzendbrieven aan administratieve overheden gericht zijn, richtsnoeren bevatten nopens de interpretatie en de toepassing van de bestaande wetten en geen enkel bindend karakter hebben, ongeacht of zij bekendgemaakt zijn of niet; een eventuele niet naleving van de onderrichtingen vervat in voormelde omzendbrieven kan niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit leiden. Verwerende partij zet vervolgens uiteen dat de arresten van de Raad van State waarnaar verzoekster verwijst, niet terug te vinden zijn en zij in gebreke blijft om te verduidelijken hoe zij meent dat deze arresten in casu relevant kunnen zijn en wat de feitelijke omstandigheden waren die tot deze arresten hebben geleid. Zij toont evenmin aan of deze arresten eveneens de weigering van een visumaanvraag betreffen.

De gemachtigde van de minister beschikt over een ruime appreciatiebevoegdheid bij een beslissing nopens een visumaanvraag. In casu blijkt uit de bestreden beslissing dat er geen of onvoldoende regelmatige inkomsten zijn, dat er geen bewijs van maandelijksse inkomsten is, dat het bewijs van een familieband ontbreekt, dat er geen garantie is op een terugkeer naar het land van herkomst, geen bewijs van inkomsten, dat moeder en zuster reeds in België gevestigd zijn op basis van een visum kort verblijf. De gemachtigde van de minister oordeelde geheel terecht, en binnen de hem ter zake toebedeelde bevoegdheid, dat verzoeksters visumaanvraag diende te worden geweigerd. De gemachtigde van de minister handelde daarbij na grondig onderzoek en conform de ter zake toepasselijke rechtsregels, het zorgvuldigheidsbeginsel inclus.

3.3. In de repliekmemoirie voert verzoekster aan dat, als de bestreden beslissing beschouwd wordt als een Nederlandstalige akte, moet verwezen worden naar de artikelen 42, 43 en 58 van de wet van 18 juli 1966 betreffende het taalgebruik in bestuurszaken. De bestreden beslissing is in het Nederlands en het Frans opgesteld wat strijdig is met artikel 42 van deze wet dat voorschrijft dat de centrale diensten de akten opstellen in deze van de drie landstalen waarvan de betrokken particulier gebruik heeft gemaakt.

3.4.1. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals voorgeschreven door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid ze heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Hetzelfde geldt voor de aangevoerde schending van artikel 62 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: Vreemdelingenwet). De artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een "afdoende" wijze. Het begrip "afdoende" impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De bestreden beslissing moet duidelijk het determinerend motief aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen. In de motieven wordt verwezen naar de toepasselijke rechtsregel, namelijk artikel 15 van de uitvoeringsovereenkomst van de Schengenakkoorden en artikel 5 van verordening 562/2006/EG. Tevens bevat de beslissing een motivering in feite, met name er zijn geen of onvoldoende en regelmatige inkomsten uit beroepsactiviteiten, er is geen bewijs van maandelijkse inkomsten, geen bankuittreksel, het bewijs van een familieband op basis van een geboorteakte ontbreekt, er is geen garantie op een terugkeer naar het land van herkomst, er is geen bewijs van inkomsten en de moeder en zuster zijn reeds in België gevestigd op basis van een visum kort verblijf. Verzoekster maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering haar niet in staat stelt te begrijpen op basis van welke juridische en feitelijke gegevens de bestreden beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou voldaan zijn aan het doel van de formele motiveringsplicht.

Uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekster de motieven van de bestreden beslissing kent, zodat het doel van de uitdrukkelijke motiveringsplicht in casu is bereikt en verzoekster bijgevolg de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert, zodat dit onderdeel van het middel vanuit dat oogpunt wordt onderzocht. Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht is de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet bevoegd zijn beoordeling van de aanvraag in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van de aanvraag is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet in onredelijkheid tot haar besluit is gekomen.

In het eerste onderdeel van het middel uit verzoekster kritiek op de omstandigheid dat in de bestreden beslissing zou worden verwezen naar het ontbreken van een verbintenis tot tenlasteneming.

De Raad dient vast te stellen dat dit motief niet voorkomt in de bestreden beslissing. In de bestreden beslissing wordt verwezen naar de omstandigheid dat verzoekster geen of onvoldoende en regelmatige inkomsten heeft uit haar beroepsactiviteiten, dat ze geen bewijs voorlegt van maandelijkse inkomsten of een bankuittreksel, dat het bewijs ontbreekt van een familieband op basis van een geboorteakte, dat er geen garantie is dat zij zal terugkeren naar haar land van herkomst, dat er geen bewijs van inkomsten is en dat haar moeder en zuster reeds in België gevestigd zijn op basis van een visum kort verblijf. Het door verzoekster bekritiseerde motief komt niet voor in de bestreden beslissing. Dit onderdeel van het middel kan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden. Verzoekster uit geen kritiek op de andere motieven van de bestreden beslissing.

In het tweede onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat de beslissing niet afdoende is gemotiveerd omdat ze niet duidelijk en ondubbelzinnig de beweegredenen ervan aangeeft zodat aan verzoekster en aan de Raad niet wordt toegelaten om controle uit te oefenen.

Verzoekster geeft een theoretische uiteenzetting over de motivering van de bestuurshandelingen maar slaagt er niet in aan te tonen dat de motivering niet afdoende is of kennelijk onredelijk. Zoals hierboven reeds gesteld, bevat de bestreden beslissing een motivering in feite en in rechte, die verzoekster duidelijk maakt wat de motieven van de beslissing zijn. Aan de formele motiveringsplicht is derhalve voldaan. Verzoekster betwist deze motieven niet inhoudelijk, zodat zij niet aantoont dat de gemachtigde van de minister zich zou steunen op een foutieve feitenvinding of op kennelijk onredelijke wijze tot de beslissing is gekomen.

Verzoekster zet de schending van de zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel niet met concrete gegevens uiteen. Dit onderdeel van het middel is onontvankelijk.

Het enig middel is in al zijn onderdelen, in de mate waarin het ontvankelijk is, ongegrond.

3.4.2. In de mate waarin verzoekster in de repliekmemoire aanvoert dat de beslissing niet in het Nederlands mocht worden genomen gelet op artikel 42 van de wet van 18 juli 1966 betreffende het taalgebruik in bestuurszaken (hierna: Taalwet Bestuurszaken), merkt de Raad het volgende op.

Het door verzoekster ingeroepen artikel 42 van de Taalwet Bestuurszaken luidt als volgt:

“De centrale diensten stellen de akten, getuigschriften, verklaringen, machtiging en vergunningen in die van de drie talen waarvan de belanghebbende particulier het gebruik vraagt.”

Verzoekster kan zich niet dienstig op deze bepaling beroepen omdat onderhavig geschil niet de afgifte betreft van een getuigschrift, verklaring, machtiging of vergunning en evenmin een akte die dient omschreven te worden als een geschrift waarin een handeling wordt opgetekend en die dient om de handeling te bewijzen (R. RENARD, *Talen in bestuurszaken in de bedrijven en in de sociale betrekkingen*, Gent, Story-scientia, 1983).

Daarnaast is verzoekster geen particulier zoals bedoeld in de Taalwet Bestuurszaken.

Uit de parlementaire voorbereidingen van de Taalwet Bestuurszaken blijkt dat ter verduidelijking van de taalregeling die voor de centrale diensten in hun betrekkingen met particulieren geldt, wordt verwezen naar de begrippen ‘burger’ en ‘inwoner’, hetgeen volgens het Van Dale Groot Woordenboek der Nederlandse taal betekent “inwoner van een stad” of “lid van een staatsgemeenschap”, “iemand die in of binnen een gebied of plaats woont”.

De Memorie van Toelichting stelt immers het volgende:

“(…) Aan de particulieren zal, zoals nu, worden geantwoord in de taal die zij hebben gebruikt. Die regeling die aan iedere burger toelaat met de hogere besuren van zijn land te corresponderen in zijn eigen taal is normaal maar is moeilijk overeen te brengen met de taalregeling die opgelegd wordt voor de binnendienstbehandeling: in veel gevallen vergt zij de tussenkomst van vertalers (…)”

In de nota van de regering, die in het verslag SAINT-REMY is opgenomen, wordt herhaald dat:

“(…) Aan de particulieren zal zoals thans reeds het geval is, worden geantwoord in de taal die zij hebben gebruikt. Deze regeling, die aan iedere inwoner toelaat met de hogere besturen van zijn land te corresponderen in zijn eigen taal, is normaal maar moeilijk overeen te brengen met de taalregeling die opgelegd wordt voor de binnendienstbehandeling: in vele gevallen vergt zij de tussenkomst van vertalers (…).”

Tevens wordt erop gewezen dat de totstandkoming van de taalregeling in bestuurszaken steeds dient te worden gesitueerd in de specifieke Belgische context. Zo merkt de Memorie van Toelichting op:

“(…) Het ontwerp dat U thans wordt voorgelegd heeft ten doel, zoals in de verklaring van 2 mei 1961 werd aangekondigd, in het kader van een algemene herziening van de taalwetgeving in bestuurszaken, een oplossing te geven aan de problemen die betrekking hebben op de Brusselse agglomeratie, de randgemeenten en de centrale besturen. Meteen wordt er naar gestreefd de kwestie van de afbakening te regelen ter ener zijde van de Nederlandse en Duitse taalgebieden en ter andere zijde van de Franse en Duitse taalgebieden. (...)”.

Voorts besluit de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en van Openbaar Ambt, A. GILSON, dat:

“(…) Het ontwerp dat U ter bespreking wordt voorgelegd, is voor de Nederlandssprekende en de Franssprekende Belgen een redelijk vergelijk. Aan de inwoners van het Duits taalgebied biedt het een volledig administratief taalstatuut. Uiteraard kan een vergelijk aan alle betrokken partijen geen volledige voldoening schenken op alle punten: het is een wederzijdse toegeving die moet doordrongen zijn van goede wil en vooral van begrip. De regering drukt de hoop uit dat haar ontwerp vooral vanuit dat standpunt zal onderzocht worden. Ten deze moet iedereen zich laten leiden door het verlangen de goede verstandhouding tussen Vlamingen en Walen te verstevigen en recht te laten wedervaren aan de billijke betrachtingen van de enen zowel als van de anderen. (...)”.

Uit dit alles volgt dat de wetgever met het begrip “particulieren” de in België verblijvende Belgen en vreemdelingen bedoelt (Gedr. St., Kamer, 331 [1961-62], nr. 1, blz 7.).

Tevens wordt opgemerkt dat de taalregeling de openbare orde raakt waardoor de Taalwet Bestuurszaken niet extensief dient te worden uitgelegd. De bepalingen van de Taalwet Bestuurszaken moeten steeds zo geïnterpreteerd worden zodat het door de wetgever gestelde doel wordt bereikt (RvS 12 februari 1970, nr. 13.956).

Ook in de rechtsleer wordt aangenomen dat onder “particulieren”, in de zin van artikel 41 § 1 van de Taalwet Bestuurszaken, de in België verblijvende Belgen en vreemdelingen en de in het buitenland verblijvende Belgen dient te worden verstaan (R. RENARD, *Talen in bestuurszaken, in de bedrijven en in de sociale betrekkingen*, in A.P.R., Gent, Story-Scientia, 1983, nr. 225; F. GOSSELIN, *L'emploi des langues en matière administrative; Les lois coordonnées du 18 juillet 1966*, in *Pratique du droit*, nr. 17, Brussel, Editions Kluwer, 2003, 198).

Daarenboven kan ook nog verwezen worden naar het advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht van 26 november 1964, nr. 133 dat het volgende stelt:

“(…) Overwegende dat naar luid van artikel 30, § 1 (2), de centrale diensten voor hun betrekkingen met de particulieren gebruik maken van die van de drie talen waarvan de betrokkenen zich hebben bediend; Overwegende dat onder particulieren verstaan wordt niet alleen de Belgische onderdanen doch tevens de vreemdelingen die in België verblijf houden; dat de ministeriële departementen dus in het Duits dienen te antwoorden aan vreemdelingen die in België verblijf houden en zich van die taal hebben bediend voor hun betrekkingen met de centrale diensten (...)” en “(...) dat het geen wettelijke verplichting is doch wel als normaal en mogelijk voorkomt dat ook aan vreemdelingen in het buitenland die zich van het Duits bediend hebben in deze taal geantwoord wordt (...)”.

Uit het voorafgaande kan worden besloten dat er op grond van de Taalwet Bestuurszaken geen wettelijke verplichting bestaat dat een centrale dienst in de betrekkingen met de in het buitenland verblijvende vreemdeling gebruik dient te maken van de landstaal waarvan deze laatste zich heeft bediend.

De door verzoekster in haar repliekmemoorie uiteengezette schending van de Taalwet Bestuurszaken kan niet worden aangenomen.

Er worden geen gegronde middelen aangevoerd.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twaalf mei tweeduizend en negen door:

mevr. A. DE SMET,

wnd. voorzitter,
rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS.

A. DE SMET.