

Arrest

nr. 274 722 van 28 juni 2022
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Thaise nationaliteit te zijn, op 3 februari 2022 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 10 januari 2022 tot weigering van de afgifte van een visum.

Gezien titel *Ibis*, 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 beschikking houdende de vaststelling van het rolrecht van 7 februari 2022 met refertenummer X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 18 maart 2022, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 21 april 2022.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. WIJNANTS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KALIN, die *loco* advocaat M. SAMPERMANS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat S. VAN ROMPAEY, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 2 december 2017 diende verzoekster een verklaring wettelijke samenwoning in met haar Belgische partner, B. A. De inschrijving werd geweigerd op 10 april 2018, na negatief advies van het parket van 6 april 2018.

Op 16 maart 2018 werd verzoekster een bevel om het grondgebied te verlaten afgeleverd.

Op 4 september 2018 werd verzoekster een bevel om het grondgebied te verlaten en inreisverbod van drie jaar afgeleverd.

Op 22 september 2018 werd verzoekster gedwongen verwijderd van het grondgebied.

Op 23 december 2021 dient verzoekster een aanvraag in voor een visum kort verblijf bij de Belgische ambassade te Bangkok, Thailand.

De bestreden beslissing weigert het gevraagd visum. Ze luidt als volgt:

“Het visum wordt geweigerd op basis van artikel 32 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke code

** (8) U wordt door één of meer lidstaten beschouwd als een gevaar voor de volksgezondheid als omschreven in artikel 2, punt 21, van Verordening (EU) 2016/399 (Schengengrenscodex)
Het voorgelegde vaccinatiecertificaat wordt niet erkend aangezien het toegediende vaccin niet vermeld staat op de lijst van erkende vaccins van het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA).
In de context van de actuele COVID-19 problematiek en de daarbij horende reisbeperkingen, wordt het visum geweigerd aangezien het niet valt onder één van de uitzonderingscategorieën met betrekking tot essentiële reizen.”*

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Het enig middel luidt als volgt:

*“Schending van artikel 32 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke code,
schending van de Aanbeveling (EU) 2021/2150 van de Raad van 2 december 2021 en het UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2021/2299 VAN DE COMMISSIE van 21 december 2021 houdende vaststelling van de gelijkwaardigheid, teneinde het recht van vrij verkeer binnen de Unie te faciliteren, van door Thailand afgegeven COVID-19-certificaten met de overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad afgegeven certificaten;
Schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuursakten, schending van de zorgvuldigheidsplicht*

Betrokkene diende een visumaanvraag om in België haar feitelijke partner te komen bezoeken (toeristenvisum).

De visumaanvraag werd geweigerd op 11.01.2022 op basis van artikel 32 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke code.

De bestreden beslissing stelt echter het volgende:

*“(8) U wordt door één of meer lidstaten beschouwd als een gevaar voor de volksgezondheid als omschreven in artikel 2, punt 21; van Verordening (EU) 2016/399 (schengengrenscodex).
Het voorgelegde vaccinatiecertificaat wordt niet erkend aangezien het toegediende vaccin niet vermeld staat op de lijst van erkende vaccins van het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA).
In de context van de actuele COVID-19 problematiek en de daarbij horende reisbeperkingen, wordt het visum geweigerd aangezien het niet valt onder één van de uitzonderingscategorieën met betrekking tot essentiële reizen voor de minister.”*

De beslissing stelt ten eerste foutief dat Het voorgelegde vaccinatiecertificaat wordt niet erkend aangezien het toegediende vaccin niet vermeld staat op de lijst van erkende vaccins van het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA).

Verzoekster is een derdelanders met haar hoofdverblijfplaats in een derde land dat niet werd opgenomen in bijlage I van de Aanbeveling (EU)2021/2150 van de Raad van 2 december 2021.

Deze aanbeveling stelt dat het is toegelaten om naar België te reizen, en dit ongeacht het al dan niet essentiële karakter van de reis, voor personen die met een erkend vaccinatiecertificaat kunnen aantonen volledig gevaccineerd te zijn sinds minstens twee weken met een vaccin erkend door het Europees Geneesmiddelenagentschap.

Vooraleer een vaccinatiecertificaat uit een derdeland erkend kan worden, moet het op basis van een uitvoeringsbesluit of bilateraal akkoord, als equivalent beschouwd worden aan het Europees aanvaarde certificaat.

Vaccinatiecertificaten verstrekt door Thailand worden vanaf 21 december 2021 behandeld als equivalent aan het Europees aanvaarde certificaat op basis van de in het publicatieblad van de EU gepubliceerde uitvoeringsbesluiten;

Bij gebrek aan een equivalentiebeslissing van de Europese Commissie, minimaal de volgende informatie bevatten in het Nederlands, Frans, Duits of Engels:

- gegevens waaruit valt te herleiden wie de persoon is die is gevaccineerd (naam, geboortedatum en/of ID-nummer);
- gegevens waaruit blijkt dat sinds ten minste twee weken alle doses voorzien in de bijsluiter werden toegediend van een vaccin erkend door het Europees Geneesmiddelenagentschap. Volgende vaccins zijn momenteel op datum van 1 september 2021 erkend: Pfizer, Moderna, AstraZeneca-Vaxzevria-Covishield en Janssen;
- de merknaam en de naam van de fabrikant of handelsvergunninghouder van elk vaccin dat is toegediend;
- de datum van toediening van elke dosis van het vaccin die werd toegediend;
- de naam van het land waar het vaccin is toegediend;
- de afgever van het bewijs van vaccinatie met diens handtekening, stempel of een digitaal leesbare unieke certificaatidentificatiecode.

Verzoekster bracht haar vaccinatiecertificaat bij waaruit duidelijk blijkt dat ze twee keer gevaccineerd werd door AstraZeneca. Inmiddels heeft zij ook haar boostervaccin gehad.

Dit vaccinatiecertificaat verstrekt door Thailand dient behandeld te worden als equivalent aan het Europees aanvaarde certificaat vanaf 21 december 2021 op basis van de in het publicatieblad van de EU gepubliceerde uitvoeringsbesluiten;

Niet alleen dient het vaccinatiecertificaat van verzoekster als equivalent aan het Europees aanvaardde certificaat behandeld te worden, het vaccinatiecertificaat voldoet eveneens aan de vereiste informatie in het Engels, m.n.:

- gegevens waaruit valt te herleiden wie de persoon is die is gevaccineerd (naam, geboortedatum en/of ID-nummer);
- gegevens waaruit blijkt dat sinds ten minste twee weken alle doses voorzien in de bijsluiter werden toegediend van een vaccin erkend door het Europees Geneesmiddelenagentschap. Volgende vaccins zijn momenteel op datum van 1 september 2021 erkend: Pfizer, Moderna, AstraZeneca-Vaxzevria-Covishield en Janssen;
- de merknaam en de naam van de fabrikant of handelsvergunninghouder van elk vaccin dat is toegediend;
- de datum van toediening van elke dosis van het vaccin die werd toegediend;
- de naam van het land waar het vaccin is toegediend;
- de afgever van het bewijs van vaccinatie met diens handtekening, stempel of een digitaal leesbare unieke certificaatidentificatiecode.

Bovendien stelt de bestreden beslissing eveneens foutief dat het visum geweigerd wordt aangezien het niet valt onder één van de uitzonderingscategorieën met betrekking tot essentiële reizen voor de minister.

De volgende essentiële reizen naar België zijn wél toegelaten (MB van 25 augustus 2021, 23 juni 2021, 20 maart 2021 en 27 april 2021 houdende wijziging van MB van 28 oktober 2020):

- de bezoeken aan een niet-geregistreerde partner die niet onder hetzelfde dak woont (= feitelijke partner). Het gaat om een bezoek van maximum 90 dagen aan een persoon met wie men een duurzame en stabiele relatie heeft. Bovendien moeten de feitelijke partners meerderjarig en ongehuwd zijn. Volgens de website van DVZ is er sprake van een duurzame en stabiele relatie wanneer het koppel:
 - o onafgebroken in België of een ander land samengewoond heeft gedurende minstens zes maanden voorafgaand aan de aanvraag van het C-visum (voor visumplichtige nationaliteiten) of aan de voorziene reisdatum (niet-visumplichtige nationaliteiten); of
 - o elkaar minstens één jaar kent voorafgaand aan de aanvraag van het C-visum (voor visumplichtige nationaliteiten) of aan de voorziene reisdatum (niet-visumplichtige nationaliteiten), regelmatig contact

onderhoudt met elkaar (telefonisch, via briefwisseling of via elektronische berichten) en ze elkaar tweemaal ontmoet hebben voor een totale duur van tenminste 20 dagen in het jaar voorafgaand aan de visumaanvraag of de voorziene reisdatum. Indien een bezoek omwille van de reisbeperkingen (COVID-19) moest worden geannuleerd kan er voor het tweede bezoek rekening worden gehouden met het bewijs dat een bezoek gepland was;

Uit het administratief dossier van verzoekster blijkt duidelijk dat verzoekster en haar partner een duurzame en stabiele relatie heeft met de heer B.A..

Verzoekster kent de heer B. reeds al sinds 2012 en hebben sinds 2014 een relatie. Op 02.12.2017 heeft verzoekster en de heer B. een verklaring wettelijke samenwoning ingediend. In 2018 werd verzoekster gerepatriëerd naar Thailand. Sinds de repatriëring hebben verzoekster en de heer B. nog dagelijks contact en is hun relatie enkel sterker geworden. Het duurzame en stabiele karakter van de relatie van het koppel kan dan ook niet betwist worden.

De gemachtigde is aldus in gebreke gebleven om zijn beslissing zorgvuldig voor te bereiden en op een correcte feitenvinding te baseren. De beslissing tot weigering van verblijf is niet gesteund op een zorgvuldig onderzoek naar alle aspecten van de zaak. De bestreden beslissing mist in die zin dan ook een deugdelijke materiële grondslag. De materiële motiveringsplicht werd dan ook geschonden in het licht van artikel 42, §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet.

De Belgische staat is onzorgvuldig tewerk gegaan gezien zij zich onvoldoende informeerde om met kennis van zaken een beslissing te nemen.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft de plicht zijn beslissingen zorgvuldig voor te bereiden en te stoeien op correcte feitenvinding. Dat er geval per geval moet gekeken worden naar de concrete omstandigheden van de zaak.

Verzoekster haar aanvraag werd geweigerd zonder dat zij voldoende de kans heeft gekregen om haar situatie toe te lichten.

‘Bij de vaststelling en waardering van de feiten, waarop het besluit rust, moet de nodige zorgvuldigheid worden betracht (SUETENS, L.P. en BOES, M., administratief recht, Leuven, ACCO, 1990, 31)’.

‘Ambtenaren mogen zich niet gedragen als slecht geprogrammeerde automaten (R.v.St., REESKENS, nr. 20.602, 30 september 1980, R.W. 1982-82, 36, noot LAMBRECHTS, W.)’.

De Raad van State eist dat de overheid tot haar voorstelling van de feiten (R.v.St. SPELEERS, nr. 21.037, 17 maart 1981) en tot de feitenvinding (R.v.St. VAN KOUTER, nr. 21.094, 17 april 1981) komt met inachtneming van de zorgvuldigheidsplicht.

Uit de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding vloeit voort dat in beginsel geen feiten als bewezen of niet bewezen worden beschouwd zonder bij de betrokkene direct en persoonlijk inlichtingen te vragen of hem in de gelegenheid te stellen de stukken over te leggen die naar zijn oordeel zijn voorstelling van de feiten of van zijn toestand geloofwaardig maken (R.v.St., THIJS, nr. 24.651, 18 september 1984, R.W., 1984-85, 946; LAMBRECHTS, W. Geschillen van bestuur, 43)

De bestreden beslissing komt tekort aan de zorgvuldigheidsplicht.

Dit maakt dan ook onbehoorlijk gedrag uit van de Minister van Binnenlandse Zaken.

Dat het middel bijgevolg ernstig is.”

2.2. In de nota repliceert de verwerende partij het volgende:

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 burger, 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.

Deze verplichting van uitdrukkelijke motivering waar de administratieve overheid toe gehouden is dient aan de bestemming van de beslissing toe te laten de redenen te kennen waarop deze gebaseerd is, zonder dat de overheid gehouden is de motieven van haar motieven uiteen te zetten.²

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. 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. Om draagkrachtig te zijn dient de motivering voldoende duidelijk, juist, niet tegenstrijdig, pertinent, concreet, precies en volledig te zijn. De motivering is volledig indien zij een grondslag vormt voor alle onderdelen van de beslissing.

Dit is wel degelijk de situatie in onderhavig geval zodat het middel wegens gebrek aan uitdrukkelijke motivering niet kan weerhouden worden.

Immers, de bestreden beslissing moet duidelijk het determinerend motief aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen. Dit is in casu het geval. In de beslissing wordt immers uitdrukkelijk aangegeven dat het visum wordt geweigerd op basis van artikel 32 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke code omdat verzoeker beschouwd wordt als een gevaar voor de volksgezondheid. In de paragraaf volgend wordt specifiek opgesomd welke elementen tot deze vaststelling hebben geleid.

De in het verzoekschrift geuite kritiek toont overigens aan dat zij de motieven kennen, zodat in casu het voornaamste doel van de formele motiveringsplicht is bereikt.

Er wordt geen schending van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 aannemelijk gemaakt.

2. De bestreden beslissing werd genomen in toepassing van artikel 32 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke code. Verzoekster wordt beschouwd als een gevaar voor de volksgezondheid zoals omschreven in artikel 2, punt 21, van Verordening (EU) 2016/399 (Schengengrenscore).

Punt 21 van de Schengengrenscore bepaalt: „gevaar voor de volksgezondheid”: elke potentieel epidemische ziekte zoals gedefinieerd in de Internationale Gezondheidsregeling van de Wereldgezondheidsorganisatie, en andere infectieziekten of besmettelijke parasitaire ziekten, voor zover het gastland beschermende regelingen treft ten aanzien van de eigen onderdanen.”

Uit het administratief dossier volgt dat het onderzoek van het visumverzoek voorafgaandelijk aan de bestreden beslissing vermeldt:

“Betrokkene werd tweemaal gevaccineerd met Astra Zeneca, geproduceerd in Thailand.

Dit vaccin wordt niet erkend door België.”

Verweerder wijst erop dat de richtlijnen van de FOD-volksgezondheid minstens tot 05.01.2022 inderdaad bevestigen dat het "AstraZeneca" vaccin op een Thais vaccinatiecertificaat niet erkend wordt door het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) (stuk 1).

De visumaanvraag diende om deze reden te worden geweigerd door verweerder.

Verweerder informeert nog dat het Europees Geneesmiddelenagentschap (EMA) haar goedkeuring voor het AstraZeneca Covid-19 vaccin niet de AstraZeneca doses geproduceerd door Zuid-Korea, Thailand of Japan dekt.

Op 12.11.2021 bevestigt het Visa Application Centre nog dat het AstraZeneca – Thailand vaccin niet goedgekeurd werd door het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Dit betekent dat een persoon met dit vaccin geen visumaanvraag kan doen als “volledig gevaccineerde reiziger”.

3. Verzoekster werpt argumentatie op omtrent de erkenning van het vaccinatiecertificaat. Echter de motivering van de bestreden beslissing vermeldt duidelijk dat “Het voorgelegde vaccinatiecertificaat wordt niet erkend aangezien het toegediende vaccin niet vermeld staat op de lijst van erkende vaccins van het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA).”

Verzoekster beroept zich hiertoe op een schending van de Aanbeveling (EU) 2021/2150 van de Raad van 2 december 2021 en het uitvoeringsbesluit (EU) 2021/2299 van de Commissie van 21 december 2021 houdende vaststelling van de gelijkwaardigheid, teneinde het recht van vrij verkeer binnen de Unie te faciliteren, van door Thailand afgegeven COVID-19-certificaten met de overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad afgegeven certificaten. Het uitvoeringsbesluit beoogt: “Daarom moeten alle in dit besluit vastgestelde gelijkwaardigheidsbevindingen van toepassing zijn op door Thailand aan burgers van de Unie en hun familieleden afgegeven COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten. Evenzo moeten dergelijke gelijkwaardigheidsbevindingen op grond van Verordening (EU) 2021/954 ook gelden voor COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten die Thailand onder de

in die verordening vastgestelde voorwaarden afgeeft aan onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven of wonen.”

Verzoekster kan zich in huidig beroep niet rechtsreeks beroepen op het Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/2299 van de Commissie nu zij geen Unieburger is en evenmin een familielid van een Unieburger.

Het middelonderdeel faalt in rechte.

4. Artikel 16 §1 van het Koninklijk Besluit van 28.10.2021, laatst gewijzigd op 17.02.2022, houdende de nodige maatregelen van de bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de coronavirus COVID-19 pandemie te voorkomen of te beperken bepaalt dat niet-essentiële reizen naar België verboden zijn voor personen die hun hoofdverblijfplaats hebben in een derde land dat niet is opgenomen in bijlage I bij de Aanbeveling (EU) 2020/912 van de Raad van 30 juni 2020.

Verzoeker erkent in haar verzoekschrift zelf dat Thailand evenmin is opgenomen in bijlage I bij de Aanbeveling (EU) 2021/2150 van de Raad van 02.12.2021.

De bestreden beslissing motiveert correct dat “In de context van de actuele COVID-19 problematiek en de daarbij horende reisbeperkingen, wordt het visum geweigerd aangezien het niet valt onder één van de uitzonderingscategorieën met betrekking tot essentiële reizen.”

Het is inderdaad enkel toegelaten naar België te reizen voor essentiële redenen, of indien de verzoeker over een erkend vaccinatiecertificaat beschikt met volledige vaccinatie of een herstelcertificaat. Dit is in casu niet het geval.

5. De bestreden beslissing berust op verschillende motieven die elk op zich afdoende zijn. Volgens de theorie van de veelvuldigheid aan motieven, dient Uw Raad de beslissing die op twee of meer motieven gestoeld is waarvan één of enkele niet rechtsgeldig zou zijn niet te vernietigen, wanneer blijkt dat de administratie dezelfde beslissing genomen zou hebben indien zij enkel de wettige redenen zou weerhouden hebben.

In dit concrete geval blijft de bestreden beslissing overeind louter omtrent het gebrek aan erkend vaccin enerzijds en anderzijds wegens het feit dat verzoeker niet aantoonde dat het om een essentiële reis gaat.

6. Verzoeker meent nog dat de materiële motiveringsplicht juncto artikel 42, §1 tweede lid Vreemdelingenwet werd geschonden. Echter vermeld artikel heeft betrekking op de bestaansmiddelenvereiste, welk niet het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing. Dit middelonderdeel is dan ook irrelevant in huidig beroep.

7. Verzoekende partij meent dat verwerende partij onzorgvuldig is geweest bij het nemen van haar beslissing. Dit beginsel legt de overheid de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding. Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

In deze omstandigheden en gelet op hetgeen voorafgaat, namelijk feit dat alle elementen die ter kennis waren van de overheid ook daadwerkelijk beoordeeld werden, kan men verwerende partij niet serieus een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel verwijten.

8. Geenszins toont verzoekende partij aan dat verwerende partij kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zou hebben gehandeld.

De verzoekende partij maakt derhalve met het voorgaande niet aannemelijk dat de bestreden beslissing werd genomen op grond van onjuiste gegevens, op kennelijk onredelijke wijze of met overschrijding van de ruime bevoegdheid waarover de verwerende partij beschikt. Deze vaststelling volstaat om de bestreden beslissing te schragen.

Verwerende partij meent dat voor zover het middel uw Raad uitnodigt zijn appreciatie in de plaats van deze van de overheid te stellen, het middel verworpen dient te worden.

9. Het beroep is ongegrond.”

2.3. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat 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 (RvS 6 september 2002, nr. 110.071; RvS 21 juni 2004, nr. 132.710). De motivering moet in dit opzicht dus draagkrachtig zijn, hetgeen wil zeggen dat de motivering voldoende duidelijk, juist, niet tegenstrijdig, pertinent, concreet, precies en volledig moet zijn (RvS 31 augustus 2009, nr. 195.654). 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, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden

nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. (RvS 18 januari 2010, nr. 199.583, Staelens; RvS 11 december 2015, nr. 233.222).

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen. (RvS 28 juni 2018, nr. 241.985, ROELS)

2.3. De bestreden beslissing is genomen op grond van artikel 32 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode, wat bepaalt:

“1. Onverminderd artikel 25, lid 1, wordt een visum geweigerd:

a) indien de aanvrager:

[...]

vi) wordt beschouwd als een bedreiging van de openbare orde, de binnenlandse veiligheid, de volksgezondheid als omschreven in artikel 2, lid 19, van de Schengengrenscore, of de internationale betrekkingen van één van de lidstaten, en met name of hij om dezelfde redenen met het oog op weigering van toegang gesignaleerd staat in de nationale databanken van de lidstaten;

[...]”

Verzoekster betoogt dat de bestreden beslissing foutief is gemotiveerd waar zij enerzijds stelt dat het voorgelegde vaccinatiecertificaat niet wordt erkend aangezien het toegediende vaccin niet vermeld staat op de lijst van erkende vaccins van het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA), en waar zij anderzijds stelt dat haar reis niet valt onder één van de uitzonderingscategorieën met betrekking tot essentiële reizen.

Zoals de verwerende partij het ook stelt, zijn de ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing toepasselijke rechtsregels vervat in het koninklijk besluit van 28 oktober 2021 houdende de nodige maatregelen van bestuurlijke politie teneinde de gevolgen voor de volksgezondheid van de afgekondigde epidemische noodsituatie betreffende de COVID-19 coronavirus pandemie te voorkomen of te beperken, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 december 2021 (hierna: het KB van 28 oktober 2021). Dit KB heeft in zijn artikel 29 het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken en waarnaar verzoekster verwijst, opgeheven.

Artikel 16 van het KB van 28 oktober 2021 bepaalt:

“§ 1. Niet-essentiële reizen naar België zijn verboden voor personen die niet beschikken over de nationaliteit van een land van de Europese Unie of van de Schengenzone, en die hun hoofdverblijfplaats hebben in een derde land dat niet is opgenomen in bijlage I bij de Aanbeveling (EU) 2020/912 van de Raad van 30 juni 2020 over de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU en de mogelijke opheffing van die beperking.

Reizen zoals bedoeld in bijlage 1 van dit besluit worden beschouwd als essentieel en zijn dus toegelaten.

[...]

§ 2. De maatregelen bedoeld in paragraaf 1 zijn niet van toepassing op de reizigers die in het bezit zijn van een vaccinatiecertificaat, noch op de personen tot en met 17 jaar die reizen met een begeleider die in het bezit is van een vaccinatiecertificaat.

[...]”

Verzoekster verwijst zelf naar de aanbeveling (EU)2021/2150 van de Raad van 2 december 2021 tot wijziging van Aanbeveling (EU) 2020/912 van 30 juni 2020 over de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU en de mogelijke opheffing van die beperking. Deze aanbeveling vervangt onder meer bijlage I bij de aanbeveling 2020/912 waarin de derde landen worden opgesomd waarvan de ingezetenen niet zouden mogen vallen onder de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU aan de buitengrenzen. Thailand is niet langer opgenomen in deze bijlage I, wat verzoekster ook aangeeft. Bijgevolg moet verzoekster overeenkomstig artikel 16 van het KB ofwel een erkend vaccinatiecertificaat voorleggen, ofwel aantonen dat ze een essentiële reis maakt.

De Raad gaat vooreerst na of verzoekster een vaccinatiecertificaat heeft voorgelegd, zoals bedoeld in artikel 16, §2 van het KB van 28 oktober 2021. Artikel 1, 15° van dit KB bepaalt wat moet worden verstaan onder een vaccinatiecertificaat:

"15° "vaccinatiecertificaat": een digitaal EU-COVID-certificaat van vaccinatie of een certificaat van vaccinatie uitgereikt in een land dat niet behoort tot de Europese Unie dat als equivalent wordt beschouwd door de Europese Commissie op basis van de uitvoeringshandelingen of door België op basis van bilaterale akkoorden, waaruit blijkt dat sinds ten minste twee weken alle doses voorzien in de bijsluiter werden toegediend van een vaccin tegen het virus SARS-Cov-2 dat wordt vermeld op de website "info-coronavirus.be" van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Bij gebrek aan een equivalentiebeslissing van de Europese Commissie wordt eveneens een vaccinatiecertificaat aanvaard dat werd uitgereikt in een land dat niet behoort tot de Europese Unie en dat minimaal de volgende informatie bevat in het Nederlands, Frans, Duits of Engels: - gegevens waaruit kan worden afgeleid wie de persoon is die is gevaccineerd (naam, geboortedatum en/of ID-nummer); - gegevens waaruit blijkt dat sinds ten minste twee weken alle doses voorzien in de bijsluiter werden toegediend van een vaccin tegen het virus SARS-Cov-2 dat wordt vermeld op de website "info-coronavirus.be" van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu; - de merknaam en de naam van de fabrikant of handelsvergunningshouder van elk vaccin dat werd toegediend. Indien één van beide namen niet wordt vermeld, moet ook het lotnummer worden vermeld; - de datum van toediening van elke dosis van het vaccin die werd toegediend; - de naam van het land, van de provincie of van de regio waar het vaccinatiecertificaat werd uitgereikt; - de afgever van het bewijs van vaccinatie;"

De Raad stelt vast dat verzoekster een vaccinatiecertificaat heeft voorgelegd dat is uitgereikt door een land dat niet behoort tot de Europese Unie, met name Thailand. Verzoekster stelt dat het door haar voorgelegde certificaat vanaf 21 december 2021 behandeld moet worden als equivalent aan het Europees aanvaarde certificaat, op basis van het UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2021/2299 VAN DE COMMISSIE van 21 december 2021 houdende vaststelling van de gelijkwaardigheid, teneinde het recht van vrij verkeer binnen de Unie te faciliteren, van door Thailand afgegeven COVID-19-certificaten met de overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad afgegeven certificaten.

In de overwegingen van dit besluit staat het volgende te lezen:

"Daarom moeten alle in dit besluit vastgestelde gelijkwaardigheidsbevindingen van toepassing zijn op door Thailand aan burgers van de Unie en hun familieleden afgegeven COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten. Evenzo moeten dergelijke gelijkwaardigheidsbevindingen op grond van Verordening (EU) 2021/954 ook gelden voor COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten die Thailand onder de in die verordening vastgestelde voorwaarden afgeeft aan onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven of wonen."

Artikel 1 bepaalt verder:

"Door Thailand overeenkomstig het "MOHPROMT" (of "Mor Prom") -systeem afgegeven COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten worden, teneinde het recht van vrij verkeer binnen de Unie te faciliteren, beschouwd als gelijkwaardig met die welke zijn afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953."

Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2021 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren (hierna Verordening 2021/953), waaraan voornoemd besluit uitvoering geeft, bepaalt onder meer:

*“Artikel 8. COVID-19-certificaten en andere documentatie afgegeven door een derde land
[...]*

*2 De Commissie kan een uitvoeringshandeling aannemen waarin wordt vastgesteld dat COVID-19-certificaten die de in de bijlage bedoelde gegevens bevatten en die door een derde land zijn afgegeven overeenkomstig normen en technologische systemen die interoperabel zijn met het vertrouwenskader voor het digitaal EU-COVID-certificaat en die het mogelijk maken de echtheid, geldigheid en integriteit van het certificaat te verifiëren, moeten worden beschouwd als gelijkwaardig aan door de lidstaten overeenkomstig deze verordening afgegeven certificaten, teneinde de uitoefening van het recht van vrij verkeer binnen de Unie door de houders ervan te faciliteren.
[...]*”

Uit het voorgaande blijkt dat deze regelgeving voorziet in een soepelere benadering ten opzichte van de erkenning van door derde landen afgegeven vaccinatiecertificaten in het licht van een specifiek doel, met name teneinde het recht van vrij verkeer voor Unieburgers en hun familieleden binnen de Unie te faciliteren. Het uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie, waarnaar verzoekster verwijst, voorziet in deze soepelere benadering voor door Thailand afgegeven vaccinatiecertificaten door ze als equivalent te beschouwen wanneer ze zijn afgegeven aan bepaalde begunstigden, met name burgers van de Unie, hun familieleden en derdelanders die legaal in de EU verblijven of wonen. De Raad stelt vast dat verzoekster niet aantoont dat zij een familielid van een Unieburger is in de zin van de voormelde reglementering, en evenmin dat zij als derdelander legaal in de EU verblijft of woont. Het uitvoeringsbesluit en de verordeningen waarnaar het verwijst zijn aldus niet van toepassing op haar, waardoor ze er zich niet op kan beroepen. Verzoekster heeft bijgevolg geen vaccinatiecertificaat dat als equivalent wordt beschouwd volgens een uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie voorgelegd.

Volgens het KB kan bij gebrek aan equivalentiebeslissing van de Europese Commissie eveneens een vaccinatiecertificaat aanvaard worden dat minimaal bepaalde informatie bevat in het Nederlands, Frans, Duits of Engels. Verzoekster betoogt dat haar voorgelegd vaccinatiecertificaat deze informatie in het Engels bevat. Echter, een van de minimaal vereiste gegevens zijn gegevens waaruit blijkt dat sinds ten minste twee weken alle doses voorzien in de bijsluiter werden toegediend van een vaccin tegen het virus SARS-Cov-2 dat wordt vermeld op de website "info-coronavirus.be" van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Volgens de bestreden beslissing schuilt hierin het probleem waarom het vaccinatiecertificaat niet aanvaard wordt, aangezien het toegediende vaccin niet vermeld staat op de lijst van erkende vaccins van het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA). De verwerende partij specificeert in haar nota met opmerkingen het volgende:

“Uit het administratief dossier volgt dat het onderzoek van het visumverzoek voorafgaandelijk aan de bestreden beslissing vermeldt:

“Betrokkene werd tweemaal gevaccineerd met Astra Zeneca, geproduceerd in Thailand.

Dit vaccin wordt niet erkend door België.”

Verweerder wijst erop dat de richtlijnen van de FOD-volksgezondheid minstens tot 05.01.2022 inderdaad bevestigen dat het "AstraZeneca" vaccin op een Thais vaccinatiecertificaat niet erkend wordt door het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) (stuk 1).

De visumaanvraag diende om deze reden te worden geweigerd door verweerder.

Verweerder informeert nog dat het Europees Geneesmiddelenagentschap (EMA) haar goedkeuring voor het AstraZeneca Covid-19 vaccin niet de AstraZeneca doses geproduceerd door Zuid-Korea, Thailand of Japan dekt.⁴

4. <https://codeblue.galencentre.org/2021/07/02/eu-vaccine-passport-doesnt-recognise-astrazeneca-vaccines-given-to-malaysia/>

Op 12.11.2021 bevestigt het Visa Application Centre nog dat het AstraZeneca – Thailand vaccin niet goedgekeurd werd door het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Dit betekent dat een persoon met dit vaccin geen visumaanvraag kan doen als “volledig gevaccineerde reiziger”.⁵

5. <https://visa.vfsglobal.com/tha/en/nld/news/astra-zeneca-thailand-vaccine-approved>"

In het licht van deze gegevens komt het aan verzoekster toe om aan te tonen dat het haar toegediende vaccin wel erkend was door het EMA op het moment dat de bestreden beslissing werd genomen. Zij blijft op dat punt in gebreke.

Aangezien verzoekster niet het vereiste vaccinatiecertificaat zoals voorgeschreven door artikel 16, §2 van het KB heeft voorgelegd, is de vraag vervolgens aan de orde of zij al dan niet onder de uitzondering valt voorzien bij §1 van dat artikel. Volgens het tweede lid worden reizen zoals bedoeld in bijlage 1 van het KB beschouwd als essentieel en zijn ze dus toegelaten. Volgens deze bijlage worden de bezoeken aan een echtgenoot of partner, die niet onder hetzelfde dak woont, voor zover een aannemelijk bewijs geleverd kan worden van een stabiele en duurzaam onderhouden relatie, beschouwd als een essentiële reis (7°, tweede streepje).

Verzoekster wijst op het feit dat ze al sinds 2014 een relatie heeft met B.A., dat ze in 2017 een verklaring van wettelijke samenwoning hebben ingediend, dat verzoekster in 2018 werd gerepatriëerd naar Thailand en dat ze sindsdien nog dagelijks contact hebben en hun relatie enkel sterker is geworden. Zij betoogt dat uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat zij een duurzame en stabiele relatie heeft met haar feitelijke partner B.A. en meent dat de verwerende partij geen zorgvuldig onderzoek heeft gevoerd naar alle aspecten van de zaak.

De Raad wijst erop dat verzoekster in 2018 vanuit België gedwongen werd gerepatriëerd nadat de inschrijving tot wettelijke samenwoning met haar Belgische partner B.A. op grond van een negatief advies van het parket werd geweigerd. In het licht van die omstandigheden komt het haar toe om zich niet te beperken tot beweringen, maar om met concrete argumenten aan te tonen dat zij in het kader van haar visumaanvraag wel degelijk het bewijs heeft geleverd van een duurzame en stabiele relatie opdat haar reis als een essentiële reis zou kunnen worden beschouwd. Ter zake kan alleen maar worden vastgesteld dat verzoekster zich beperkt tot de bewering dat zij sinds de repatriëring dagelijks contact heeft met B.A. en hun relatie enkel sterker is geworden, en de algemene vage stelling dat *"uit het administratief dossier van verzoekster [duidelijk] blijkt dat verzoekster [...] een duurzame en stabiele relatie heeft met de heer B.A."* Zij toont echter op geen enkele manier aan met welke bij de visumaanvraag gevoegde gegevens de verwerende partij ten onrechte geen rekening zou hebben gehouden. Op grond van deze gemeenplaatsen kan dan ook geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel worden vastgesteld.

Waar verzoekster ten slotte nog stelt dat haar aanvraag werd geweigerd zonder dat zij de kans heeft gekregen om haar situatie toe te lichten, moet erop worden gewezen dat de thans bestreden beslissing het resultaat is van een aanvraag, en dat verzoekster aan het bestuur alle elementen kon voorleggen die naar haar mening haar aanvraag konden rechtvaardigen. De bewijslast rustte bij haar, en uit niets blijkt waarom zij daaraan niet zou hebben kunnen voldoen.

2.4. Het enig middel kan niet worden aangenomen.

3. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verzoekende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2

De kosten van het beroep, begroot op 186 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op achtentwintig juni tweeduizend tweeëntwintig door:

mevr. A. WIJNANTS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

A. WIJNANTS