

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 107.867 van 17 juni 2002
in de zaak A. 50.860/IX-650.**

In zake : Kam Sui TO,
wonende te ANTWERPEN,
Klapdorp 80

tegen :

het Vlaams Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Kam Sui TO op 27 maart 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de hem bij brief van 29 januari 1993 ter kennis gebrachte beslissing van de Gemeenschapsminister van Tewerkstelling tot verwerping van zijn beroep tegen de weigering van de toelating om werknemer Choi Kai CHENG tewerk te stellen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur J. STEVENS;

Gelet op de beschikking van 14 februari 1995 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij, die tevens het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging bevat, en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 16 mei 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 juni 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. CROONENBERGHS
die, loco advocaat E. DE BOCK verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur J. STEVENS;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van
State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden
samengevat als volgt :

1.1. Op 22 juni 1992 vraagt verzoeker TO Kam Sui aan de
Gemeenschapsminister, bevoegd voor Economie en Werkgelegenheid, de
vergunning om de werknemer CHENG Choi Kai, van Hongkongse nationaliteit,
tewerk te stellen in de hoedanigheid van hulpkok in zijn restaurant te Antwerpen.

Bij brief van 4 augustus 1992 wordt aan verzoeker medegedeeld
dat de gevraagde toelating niet wordt verleend om volgende redenen :

- “- arbeidskrachten beschikbaar (art. 5 K.B. 6/11/1967);
- de betrokkene is geen onderdaan van een land waarmee België is
verbonden door een overeenkomst of akkoord inzake arbeidskrachten
(art. 6 K.B. 6/11/1967);
- het loon, op basis waarvan de eerste arbeidskaart werd toegekend, werd
niet uitbetaald”;

1.2.1. Verzoeker stelt met een brief van 6 augustus 1992, die dezelfde
dag ter post aangetekend verzonden is, het door artikel 20 van het koninklijk besluit
nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde
nationaliteit ingestelde administratief beroep in tegen dat besluit. Hij vraagt de
minister rekening te houden met “de bijzondere economische toestand” en ook met
de grote moeilijkheden om op de Belgische arbeidsmarkt een ervaren en betrouw-
bare werkkraft voor zijn Chinese keuken te vinden. Hij stelt ook dat zijn
werknemer “levensbelangrijk (is) voor de toekomst van (zijn) onderneming”. Het
beroepsschrift is voorts niet nader gemotiveerd en er worden ook geen bewijs-
stukken van de ingenomen stellingen overgelegd.

De verwerende partij vraagt op 3 september 1992 aan de VDAB
te Brussel om een onderzoek over de vraag of er binnen redelijke termijn op de
Belgische arbeidsmarkt een geschikte werkkraft kan gevonden worden, desnoods
na een aangepaste versnelde beroepsopleiding. De VDAB adviseert op

8 oktober 1992 ongunstig omdat “de werkgever die de broer is van de betrokkene enkel hem in dienst (wenst) te nemen”.

1.2.2. In een nota van 16 oktober 1992 brengt de administratie verslag uit over het onderzoek van het beroep. Daar wordt het volgende advies uitgebracht over “de middelen van de beroeper”:

"(...)

3. Betrokkene verblijft zonder onderbreking in België sedert 08.03.1991. Op basis van zijn arbeidskaart B bekwam hij een verblijfsvergunning 'Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister', dat geldig was van 31.12.1991.
4. De huidige aanvraag, met een functie van hulp-kok voor een loon van 55.000,- fr., toont aan dat de vorige aanvragen niet beantwoorden aan de realiteit.
5. Gezien betrokkene niet meer beschikt over een regelmatige verblijfstitel (A.R. pag. 2), geldt de immigratiestop als weigeringsmotief.
6. De V.D.A.B. adviseert de aanvraag tot tewerkstelling ongunstig (stuk 14). Er werd geen vacature geopend. De werkgever die de broer is van de betrokkene, wenst enkel hem in dienst te nemen.
7. België is niet verbonden door een akkoord of overeenkomst inzake vreemde arbeidskrachten met Hong-Kong (A.R. pag. 9, voetnoot 1). De tweede reden tot weigering blijft van toepassing".

Er wordt besloten :

“Het beroep is ontvankelijk, doch principieel ongegrond. De Administratie stelt voor om de gevraagde arbeidsvergunning en arbeidskaart B niet toe te kennen”.

Op 12 januari 1993 ondertekent de Vlaamse minister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden de in fine van de nota neergeschreven beslissing :

“De arbeidskaart wordt niet toegekend”.

1.3. Met een gestandaardiseerde brief van 29 januari 1993 wordt aan verzoeker medegedeeld dat zijn beroep verworpen werd omdat de Vlaamse Gemeenschapsminister voor Werkgelegenheid “de door (hem) ingeroepen motieven heeft onderzocht en geen enkele reden heeft gevonden die een wijziging van de genomen beslissing zou kunnen rechtvaardigen”.

Verzoeker vraagt thans de vernietiging van de hem aldus ter kennis gebrachte beslissing;

2.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste middel de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 149 van de Grondwet, doordat het bestreden besluit niet of uitermate gebrekkig gemotiveerd is wegens het gebruik van standaardformules in een voorgedrukte brief;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt enerzijds dat artikel 149 van de Grondwet alleen van toepassing is op de uitspraken van de rechterlijke macht en van jurisdictionele organen, maar niet op administratieve beslissingen en anderzijds dat de motivering, die opgelegd is door de wet van 29 juli 1991, duidelijk is wanneer de verschillende documenten die aan verzoeker zijn bezorgd samen worden gelezen; dat zij met betrekking tot laatstgenoemd argument stelt dat het bestreden besluit “expliciet” verwijst naar de beslissing van 13 augustus 1992 waarvan de motieven worden overgenomen en die terdege gemotiveerd was, zowel in feite als in rechte;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord benadrukt dat het bestreden besluit onder de toepassing valt van de wet van 29 juli 1991 en dat het dienvolgens niet volstaat te verwijzen naar een aantal teksten die hem ter kennis zijn gebracht; dat hij in zijn laatste memorie betoogt dat de redenen van het besluit “in de beslissing zelf” moeten worden weergegeven zodat het eenvoudig afwijzen van de motieven uit het beroepsschrift -overigens met een stijlformule- het bestreden weigeringsbesluit niet kan dragen en dat de administratie zijn beroep, met daarin het motief dat het bestuur rekening had moeten houden met zijn “bijzondere economische toestand” en met de moeilijkheden om gespecialiseerd keukenpersoneel te vinden, toch rechtsgeldig had bevonden, zodat de minister zich over alle elementen die bij hem voorlagen had moeten uitspreken;

2.4.1. Overwegende dat de verwerende partij terecht opmerkt dat het bestreden besluit, als een beslissing van een orgaan van het actief bestuur, niet onder de toepassing valt van artikel 149 van de Grondwet;

Overwegende daarentegen dat niet betwist wordt dat een beslissing over het toekennen van een arbeidsvergunning moet voldoen aan de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen;

2.4.2.1. Overwegende dat het bestreden besluit dagtekent van 12 januari 1993; dat het formeel vervat ligt in de door de Vlaamse minister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden ondertekende vermelding “de arbeidskaart wordt niet toegekend” op de nota van 16 oktober 1992 van de administratie waarin het beroep van verzoeker tegen het weigeringsbesluit van 4 augustus 1992 was onderzocht;

Overwegende dat in die nota de bevoegde bestuursdirecteur vastgesteld heeft dat verzoeker tijdig zijn beroep ingesteld heeft en dat hij vervolgens, na onderzoek van “de middelen” van verzoeker, aan de minister geadviseerd heeft dat de betrokken werknemer niet meer over een regelmatige verblijfstitel beschikte zodat de immigratiestop als weigeringsmotief kon gelden, dat de VDAB de aanvraag ongunstig geadviseerd had omdat de werkgever alleen een bepaalde werknemer wilde tewerkstellen en dat België geen akkoord of overeenkomst heeft met betrekking tot de tewerkstelling van arbeidskrachten uit Hong-Kong; dat hij besluit dat “het beroep ontvankelijk doch principieel ongegrond (is)” en dat wordt voorgesteld “de gevraagde arbeidsvergunning en arbeidskaart model B niet toe te kennen”;

Overwegende dat, door zijn beslissing eenduidig te enten op het voorstel van de administratie zonder daar nog een eigen bijzondere redengeving aan toe te voegen, aangenomen mag worden dat de minister de motieven opgenomen in dat advies tot de zijne heeft gemaakt;

2.4.2.2. Overwegende dat de kennisgeving aan verzoeker de motieven van het bestreden besluit van 12 januari 1993 niet bevat; dat daar alleen, op een voorgedrukt formulier, vermeld is dat de minister de motieven ingeroepen in het beroepsschrift onderzocht heeft, dat hij “geen enkele reden heeft gevonden die een wijziging van de genomen beslissing zou kunnen rechtvaardigen” en dat hij bijgevolg het beroep verworpen heeft; dat, bij ontstentenis van elke verwijzing naar het besluit van 12 januari 1993 en de motieven die daarvoor in aanmerking zijn genomen, aan verzoeker niet kan verweten worden dat hij de kennisgeving van 29 januari 1993 opgevat heeft als het formeel voorwerp van het beroep en dat hij zijn middelen daartegen formuleert;

2.4.2.3. Overwegende dat de argumenten uiteengezet in het middel, aangezien zij gericht zijn tegen de kennisgeving, niet tot de vernietiging van het

bestreden besluit kunnen leiden; dat het bestreden besluit ook niet onwettig is omdat de motieven ervan niet in die kennisgeving zijn vermeld;

Overwegende dat verzoeker, na de kennisneming van het administratief dossier, het middel niet heeft aangepast in functie van het ministerieel besluit van 12 januari 1993 en de daarbij horende en in de nota van 16 oktober 1992 geëxpliciteerde motieven;

Overwegende dat het middel niet gegrond is;

3.1. Overwegende dat verzoeker in het tweede middel de schending aanvoert van het beginsel “nemo iudex in causa sua” en van de artikelen 13 en 18 van het koninklijk besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit, doordat zowel het besluit van 4 augustus 1992 als de brief van 29 januari 1993 ondertekend is door adjunct-adviseur J. LATHOUWERS, telkens “namens de Gemeenschapsminister”; dat hij daaruit afleidt dat de beide beslissingen -de eerste over zijn aanvraag en de tweede over zijn beroep- door dezelfde overheid genomen zijn; dat hij betoogt dat dergelijke handelwijze elk beroep zinloos maakt en ook ingaat tegen de eisen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid die zich, als beginsel van behoorlijk bestuur, aan de administratieve overheid opdringen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat adjunct-adviseur J. LATHOUWERS overeenkomstig artikel 13 van het koninklijk besluit nr. 34 in eerste instantie een uitspraak heeft gedaan over de aanvraag van verzoeker en dat dezelfde ambtenaar vervolgens wel de beslissing over het beroep ter kennis van verzoeker heeft gebracht maar dat niet hij, maar wel de minister die beslissing genomen heeft;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord zijn stelling handhaaft met de toevoeging dat de twee beslissingen in ieder geval voorbereid zijn door hetzelfde bestuur van het ministerie;

3.4. Overwegende dat het middel feitelijke grondslag mist; dat immers het eerste besluit over de aanvraag van verzoeker genomen is door adjunct-adviseur J. LATHOUWERS; dat verzoeker niet beweert dat, in het licht van artikel 13 van het koninklijk besluit nr. 34 naar luid waarvan de minister de ambtenaren en

beambten aanwijst die bevoegd zijn om te beslissen over de aanvragen om een arbeidsvergunning, die ambtenaar niet bevoegd zou zijn geweest om de beslissing van 4 augustus 1992 te treffen; dat daarentegen over het beroep van verzoeker tegen de beslissing van 4 augustus 1992 wel degelijk uitspraak gedaan is door de Gemeenschapsminister, zoals artikel 18 van het koninklijk besluit nr. 34 dat vereist; dat de omstandigheid dat dezelfde dienst het dossier in eerste aanleg en in beroep heeft voorbereid, geen schending vormt van de door verzoeker aangevoerde beginselen; dat het tweede middel niet gegrond is;

4.1. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord “nieuwe middelen” formuleert, geput uit de “schending van de wet”; dat hij daarin volgende uiteenzetting geeft: uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij geen rekening gehouden heeft met “enkele specifieke omstandigheden” van zijn aanvraag, meer bepaald met het feit dat in zijn restaurant gespecialiseerde Kantonese gerechten worden bereid zodat de kok die hij in dienst neemt en die gebruik moet maken van Kantonese kookboeken, het Kantonees moet kennen, terwijl de hem door de VDAB voorgestelde kandidaten niet aan zijn eisen inzake specialisatie en taalkennis voldeden en de verwerende partij niet antwoordt op zijn redenen waarom hij de voorgestelde werkkrachten weigerde; artikel 2 van het ministerieel besluit van 15 juli 1969 laat toe dat, in afwijking van artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 november 1967, een arbeidsvergunning wordt verleend wanneer “de buitenlandse kandidaat-werknemers specialisten zijn die beroepen uitoefenen met eigen technieken die niet beoefend worden door de nationale arbeidskrachten”, en toch is zijn aanvraag op 4 augustus 1992 geweigerd omdat de werkkracht die hij verkiest geen onderdaan is van een land waarmee België een overeenkomst heeft; hij heeft een gemotiveerd beroep ingesteld tegen het gemotiveerd besluit van 4 augustus 1992, maar daar is met een standaardformulier op geantwoord;

Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie daaraan toevoegt dat uit zijn beroepsschrift duidelijk blijkt dat hij niet akkoord kon gaan met het antwoord dat de verwerende partij met haar besluit van 4 augustus 1992 gegeven heeft op “de werkelijke beweegredenen die aan de initiële vraag ten grondslag lagen”;

4.2. Overwegende dat in de uiteenzetting van verzoeker drie delen te onderscheiden zijn; dat nieuwe middelen, die in het verzoekschrift aangevoerd

hadden kunnen worden en die de openbare orde niet raken, onontvankelijk zijn; dat dienvolgens uitgemaakt moet worden of verzoeker de nieuw aangevoerde argumenten niet vroeger in de procedure had kunnen doen gelden;

Overwegende dat verzoeker in de eerste plaats betoogt dat de verwerende partij nooit geantwoord heeft op de argumenten waarop zijn originele aanvraag om een arbeidsvergunning voor CHENG Choi Kai te verkrijgen, was gesteund; dat, daargelaten de vaststelling dat, blijkens het voorgelegd typeformulier, verzoeker zijn originele aanvraag helemaal niet gemotiveerd heeft en dat hij ook in zijn beroepsschrift daaraan geen aandacht heeft besteed, hij die grief in elk geval in zijn verzoekschrift had kunnen ter sprake brengen;

Overwegende dat verzoeker vervolgens betoogt dat het weigeringsmotief, geput uit het feit dat de betrokken werknemer geen onderdaan was van een land waarmee België een overeenkomst inzake arbeidskrachten heeft, niet deugdelijk is omdat artikel 2 van het ministerieel besluit van 15 juli 1969 in elk geval toelaat dat specialisten met eigen technieken een arbeidsvergunning verkrijgen; dat verzoeker met de brief van 4 augustus 1992 kennis had gekregen van de beslissing die de verwerende partij op dat vlak genomen had; dat hij het middel in zijn verzoekschrift had kunnen aanvoeren;

Overwegende tenslotte dat verzoeker herhaalt dat hij met een standaardformulier antwoord heeft gekregen op zijn gemotiveerd beroepsschrift; dat hij daarmee geen nieuw gegeven toevoegt aan zijn eerste middel dat hiervoor ongegrond bevonden is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zeventien juni 2000 en twee, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.