

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.783 van 8 maart 2013
in de zaak A. 204.373/XIV-34.128**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Raf Jespers
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 38
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en
 Armoedebestrijding
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Antwerpsesteenweg 59 B
 alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 6 april 2012, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 76.338 van 29 februari 2012 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 8410 van 26 april 2012 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

 De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

 Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 december 2012 om 10.30 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Raf Jespers, die verschijnt voor de verzoekster, en advocaat Carmenta Decordier, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten 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 verzoekster, van Filippijnse nationaliteit, dient op 17 november 2011 bij de Belgische ambassade te Manilla een aanvraag voor een visum type C (kort verblijf) in. De staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid weigert het gevraagde visum met een beslissing van 16 december 2011.

Op 22 december 2011 stelt de verzoekster tegen die weigeringsbeslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 29 februari 2012 verwerpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep tot nietigverklaring. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekster werpt in een eerste middel de schending van het recht van verdediging op. Zij citeert haar derde middel voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, waarop deze laatste in het bestreden arrest heeft geantwoord dat het recht van verdediging niet van toepassing is op administratiefrechtelijke geschillen die in het kader van de Vreemdelingenwet zijn genomen. Dit is manifest tegenstrijdig met een ander arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen volgens hetwelk de verwerende partij verplicht is om een dossier ter beschikking te stellen.

Het motief in het bestreden arrest dat de verzoekster kennis van het administratief dossier heeft kunnen nemen alvorens het beroep tot nietigverklaring in te stellen en dat zij dat beroep met kennis van zaken heeft kunnen indienen vermits zij zich tot de ambassade heeft gewend om inzage te krijgen maar na het antwoord van de ambassade geen verdere stappen heeft ondernomen, is onjuist en niet ter zake. De raadsman van de verzoekster had inzage gevraagd en het dossier is op de ambassade aan de verzoekster zelf overhandigd. Daarom moest en kon de raadsman van de verzoekster geen verdere stappen bij de ambassade ondernemen. Het is niet vooraf doch slechts bij de behandeling van de zaak voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat de raadsman het administratief dossier kan inzien. Toen is vastgesteld dat een belangrijk stuk in het door de ambassade ter hand gestelde dossier ontbrak. De raadsman van de verzoekster kon dus geen kennis van het volledige dossier krijgen eer het beroep tot nietigverklaring werd ingediend. Het is niet aan hem om verdere stappen te ondernemen, hij mag ervan uitgaan dat na de aanvraag van een dossier alle stukken worden overhandigd.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekster het middel. Zij voegt toe dat het recht van verdediging als algemeen rechtsbeginsel ook voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geldt, die een administratief rechtscollege en geen orgaan van actief bestuur is.

Het negatieve bewijs dat het door de ambassade overhandigde dossier onvolledig was, is onmogelijk. De verzoekster kan slechts verwijzen naar het e-mailverkeer met haar raadsman en naar de vaststelling door haar raadsman bij inzage van het dossier op de zitting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat haar verklaring zich in het administratief dossier van de verwerende partij doch niet in haar exemplaar van het dossier bevond.

De stelling van de verwerende partij dat de verzoekster op de ambassade was gehoord en dat zij dus kon weten dat een stuk ontbrak wanneer haar verklaring niet in het dossier zat, gaat niet op. De verzoekster heeft slechts aan het loket op de ambassade enkele vragen beantwoord, er is haar niet gevraagd iets te ondertekenen en zij kon dus niet weten of die verklaring genoteerd en in het dossier opgeslagen werd.

Beoordeling

6. Het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging is ook van toepassing op de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als administratief rechtscollege. Het houdt onder meer in dat de partijen kennis moeten kunnen nemen van alle aan de rechter voorgelegde stukken die relevant voor de oplossing van het geschil kunnen zijn en dat de partijen er alle nodig geachte opmerkingen over moeten kunnen maken.

De verzoekster heeft in het derde middel van het verzoekschrift tot nietigverklaring bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen reeds uitdrukkelijk vermeld dat in de kopie van het dossier die zij op 22 december 2011 kreeg “elke weerslag van het interview dat verzoekster aflegde op 17.11.2011 ontbreekt”. De verzoekster kan in het verzoekschrift tot cassatie dus niet dienstig voorhouden dat haar raadsman “slechts inzage kan krijgen van het administratief dossier (...) bij behandeling van de zaak op de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, en dus, na het indienen van het verzoekschrift waarbij beroep (toe nietigverklaring) werd ingesteld”, noch dat pas toen kon worden vastgesteld dat een belangrijk stuk van het administratief ontbrak in het voordien aan de verzoekster ter hand gestelde exemplaar van het dossier.

Het middel mist derhalve feitelijke grondslag waar de verzoekster stelt dat zij vóór het instellen van het beroep tot nietigverklaring niet wist dat haar verklaring van 17 november 2011 in het aan haar overhandigde exemplaar van het administratief dossier ontbrak. Vermits de verzoekster er toen reeds van op de hoogte was, kon in het bestreden arrest op wettige wijze worden gesteld dat de verzoekster (of haar raadsman) geen verdere stappen heeft ondernomen om kennis van het ontbrekende stuk te krijgen. De verzoekster weerlegt verder niet de vaststelling dat de bewuste verklaring zich wel degelijk in het origineel administratief dossier bevond. Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekster werpt in een tweede middel de schending van de artikelen 31.1 en 32.2 van Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode), van de materiële motiveringsplicht en een “gebrek aan motivering” op. Zij citeert haar eerste middel voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waarop in het bestreden arrest is geantwoord dat niet blijkt dat het in de Visumcode bedoelde standaardformulier werd gebruikt, maar “dat de (aanvankelijk) bestreden beslissing samen met de akte van kennisgeving alle gegevens bevat die tevens op het standaardformulier terug te vinden zijn”.

Dat motief is volgens de verzoekster feitelijk onjuist. De afwijzende beslissing moet de door de Visumcode vereiste gegevens bevatten, doch zelfs samen gelezen met de akte van kennisgeving is aan die voorwaarde niet voldaan vermits niet is vermeld wie de aanvraag heeft onderzocht, wie de beslissing heeft genomen en vermits niet de in de Visumcode opgenomen criteria doch eigen criteria werden gehanteerd. De verzoekster stelt dat in het bestreden arrest niet op deze laatste opmerking wordt ingegaan.

Waar volgens het bestreden arrest uit het administratief dossier blijkt dat attaché V.J. de aanvankelijk bestreden beslissing heeft onderzocht, ziet de verzoekster daarin juist de bevestiging dat dit niet uit de beslissing zelf blijkt. Het gaat nochtans om een essentieel punt dat overeenkomstig het bij de Visumcode gevoegde standaardformulier in de beslissing zelf moet worden opgenomen. Enkel de vermelding van de naam van attaché V.J. op die beslissing, niet eens met een handtekening, volstaat daartoe niet.

De verzoekster besluit dat het motief in het bestreden arrest als zou voldoende blijken dat attaché V.J. als gemachtigde van de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid zijn opgetreden, eveneens faalt. De aanvankelijk bestreden beslissing is genomen onder de hoofding FOD Buitenlandse Zaken, waaruit hoogstens kan worden afgeleid dat het om een attaché van Buitenlandse Zaken gaat.

8. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekster het middel.

Beoordeling

9.1. De verzoekster haalt in het opschrift van het middel artikel 31.1 van de Visumcode aan doch zij zet niet uiteen op welke wijze die bepaling met het bestreden arrest zou zijn geschonden. Dat artikel betreft overigens enkel het recht van een lidstaat om door andere lidstaten in kennis te worden gesteld van bepaalde informatie. Verder is de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur niet van toepassing op jurisdictionele beslissingen zoals het bestreden arrest. Het tweede middel is in die mate niet-ontvankelijk.

9.2. Artikel 32.2 van de Visumcode bepaalt dat de afwijzende beslissing en de redenen voor de afwijzing van de aanvraag kenbaar worden gemaakt door middel van het standaardformulier van bijlage VI, genaamd “standaardformulier voor kennisgeving en motivering van het weigeren, nietig verklaren of intrekken van een visum”. Uit de benaming “voor kennisgeving en motivering” blijkt dat de kennisgeving en de beslissing, anders dan de verzoekster voorhoudt, in één akte kunnen gebeuren. De Visumcode bevat geen bepaling met een sanctie indien een weigeringsbeslissing niet in de exacte vorm van het standaardformulier wordt genomen.

Te dezen heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vastgesteld dat niet blijkt dat het standaardformulier is gebruikt doch wel “dat de bestreden beslissing samen met de akte van kennisgeving alle gegevens bevat die tevens op het standaardformulier terug te vinden zijn”. In het licht van het bovenstaande, vormt deze vaststelling op zichzelf geen schending van artikel 32.2 van de Visumcode.

Het standaardformulier vereist enkel dat wordt vermeld welke ambassade, consulaat-generaal, consulaat of “andere bevoegde instantie” de visumaanvraag heeft onderzocht. Vervolgens moet worden aangeduid of het visum wordt geweigerd, nietig verklaard of ingetrokken. Anders dan de verzoekster voorhoudt, moet dus enkel worden vermeld welke instantie de visumaanvraag heeft onderzocht en welke beslissing werd genomen, doch niet welke instantie de beslissing heeft genomen en evenmin welke specifieke persoon de aanvraag heeft onderzocht of de beslissing heeft genomen. Een handtekening wordt ook niet vereist.

In het bestreden arrest wordt overwogen dat de aanvankelijk bestreden beslissing door attaché V.J. blijkt te zijn genomen, hetgeen wordt ondersteund door het “Visum beslissingsformulier kort verblijf” in het administratief dossier waaruit blijkt dat deze attaché de visumaanvraag van de verzoekster heeft onderzocht. Verder wordt in het bestreden arrest vastgesteld dat de aanvankelijk bestreden beslissing de hoofding draagt van de FOD Binnenlandse Zaken, dat de dienst Vreemdelingenzaken, die bevoegd is te oordelen over de afgifte van een visum, daar een onderdeel van vormt en dat attaché V.J. te dezen als gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding optrad. Deze overwegingen vinden steun in het rechtsplegingsdossier en het administratief dossier. De verzoekster toont niet aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ten onrechte heeft vastgesteld dat op die wijze aan de in artikel 32.2 juncto bijlage VI van de Visumcode gestelde voorwaarden is voldaan. Het enige middel is in die mate ongegrond.

9.3. Naast de kritiek op de beoordeling van de vorm van de aanvankelijk bestreden beslissing, voert de verzoekster nog aan dat met het bestreden arrest het gebruik van andere criteria dan die uit de Visumcode is toegelaten en dat haar kritiek wat dat betreft niet in het bestreden arrest is beantwoord.

In het bestreden arrest wordt artikel 32.1 van de Visumcode geciteerd met de redenen op grond waarvan een visumaanvraag kan worden geweigerd. Bij de behandeling van het tweede middel wordt in het bestreden arrest uitdrukkelijk overwogen dat een weigeringsbeslissing die op één van de in dat artikel opgesomde criteria is gesteund, afdoende is gemotiveerd vermits die criteria ieder afzonderlijk determinerend kunnen zijn. Vervolgens wordt specifiek en op concreet onderbouwde wijze het motief uit de aanvankelijk bestreden beslissing behandeld dat er geen garantie bestaat dat de verzoekster voor het verstrijken van de geldigheid van het aangevoerde visum het grondgebied van de lidstaten zal verlaten, dit omdat zij niet afdoende kan aantonen dat zij over voldoende en regelmatige inkomsten uit een legale winstgevende activiteit beschikt. Hieruit blijkt duidelijk dat uitsluitend gebruik is gemaakt van een criterium uit artikel 32.1 van de Visumcode. Daarmee is eveneens voldaan aan de motiveringsplicht als vormvereiste voor jurisdictionele beslissingen. Het tweede middel is in die mate ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht maart tweeduizend dertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen