

Rolnummer 2790
Arrest nr. 164/2004 van 28 oktober 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gesteld door de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij beslissing van 19 augustus 2003 in zake Sakiev Kourban en Kassymova Khankis, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 24 september 2003, heeft de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd of in samenhang gelezen met :

- artikel 22 van de Grondwet,
- artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend op 4 november 1950 te Rome en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955,
- de artikelen 2, 3, 9 en 22 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, ondertekend te New York op 20 november 1989 en goedgekeurd bij de wet van 16 december 1991,
- de artikelen 23 en 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, ondertekend te New York op 19 december 1966 en goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981,

in zoverre die wetsbepaling tot gevolg kan hebben dat voor leden van eenzelfde gezin een verschillende proceduretaal wordt vastgesteld, namelijk het Nederlands voor de enen en het Frans voor de anderen, en bijgevolg de desbetreffende asielaanvragen zullen worden behandeld door kamers van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen die tot verschillende taalrollen behoren, zelfs al zijn hun aanvragen met elkaar verknocht en stellen zij beroep in tegen beslissingen waarbij hun verklaringen tegenover elkaar worden gesteld, zonder dat het rechtscollege over de mogelijkheid beschikt, in het belang van een goede rechtsbedeling, het onderzoek van de beroepen samen te voegen ? »

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 juni 2004 :

- is verschenen : Mr. F. Motulsky, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en A. Alen verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

S. Kourban, geboren op 12 september 1950, en zijn echtgenote K. Khankis, geboren op 20 februari 1956, beiden van Kirgizische nationaliteit en, volgens hun verklaringen, van Oeigoerse oorsprong, verklaren op Belgisch grondgebied aangekomen te zijn op 3 april 2001, in het bezit, wat eerstgenoemde betreft, van een rijbewijs en een huwelijksakte en, wat laatstgenoemde betreft, van haar huwelijksakte.

Dezelfde dag hebben zij zich vluchteling verklaard.

In het raam van die procedure met toepassing van artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980, zijn de verzoekende partijen, in zoverre zij beiden tijdens het onderzoek van hun asielaanvragen hadden verklaard de bijstand van een tolk Russisch te verlangen, ervan op de hoogte gebracht dat de taal waarin hun aanvragen door de bevoegde instanties zouden worden onderzocht het Frans zou zijn en dat die taal zou worden gebruikt zowel tijdens het onderzoek van hun respectieve asielaanvragen door de gemachtigde van de Minister van Binnenlandse Zaken als tijdens de procedures die eventueel later zouden worden ingesteld voor het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen of de Raad van State. Op dat ogenblik heeft men hun gepreciseerd dat hun geenszins zou worden toegestaan van taalrol te veranderen.

Op 10 april 2001 werden de asielaanvragen van de verzoekende partijen ontvankelijk verklaard. Op 29 november 2002 nam het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen echter twee met redenen omklede beslissingen waarbij het aan elk van de verzoekende partijen weigerde om hun de hoedanigheid van vluchteling toe te kennen.

Bij brieven van 10 december 2002 hebben de verzoekende partijen tegen de voormelde weigeringsbeslissingen bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen twee beroepen ingediend.

Ter terechtzitting van 19 augustus 2003 heeft de tweede kamer van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, na te hebben vastgesteld dat de verzoekende partijen de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen erom verzochten het onderzoek van hun beroepen samen te voegen met die welke waren ingesteld door hun twee zonen en hangende waren voor een Nederlandstalige kamer, geoordeeld dat aan het Hof voormelde vraag diende te worden gesteld.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1.1. Bij wijze van inleiding doet de Ministerraad, in verband met de verwijzing in de prejudiciële vraag naar het Verdrag inzake de rechten van het kind, aangenomen te New York op 20 november 1989, opmerken dat, enerzijds, niet alle bepalingen ervan rechtstreekse werking hebben en dat, anderzijds, het genot van dat Verdrag niet wordt aangevoerd door de kinderen, waarvan er één minderjarig is, maar door hun ouders.

A.1.2. In verband met de onmogelijkheid van een samenvoeging van aanverwante asielaanvragen doet de Ministerraad opmerken dat luidens de bewoordingen zelf van de prejudiciële vraag geen rekening wordt gehouden met alle elementen van de zaak en inzonderheid dat te dezen de vordering tot samenvoeging niet voor de eerste maal werd geformuleerd voor de Vaste Beroepscommissie.

A.2. Ten gronde is de Ministerraad van oordeel dat artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 een objectief en redelijk karakter vertoont, en dat de wetgever met de aanneming daarvan een drievoudige doelstelling nastreefde : meer duidelijkheid en rechtszekerheid brengen, de manipulatie van de taalrol vermijden en een goed beheer van de dossiers mogelijk maken.

Hij hecht eraan in herinnering te brengen dat de verklaring waarbij de verzoekende partijen hebben verzocht om de bijstand van tolken Russisch zonder op dat ogenblik de samenvoeging te vorderen, « zijnde

vooral het Frans onherroepelijk door de verzoekende partijen werd gekozen als taal waarin hun respectieve asielaanvragen zouden worden behandeld », uitging van de vrije wil van die partijen die, op dat ogenblik in het bezit waren van alle gegevens van de zaak. Bovendien, zo vervolgt de Ministerraad, werden, ofschoon de procedure in de zaak van hun kinderen in het Nederlands en de hunne in het Frans werd gevoerd, alle verklaringen afgelegd in het Russisch en hebben de verzoekende partijen nooit de objectiviteit en de onpartijdigheid van de tolken in het geding gebracht. Met andere woorden, de verzoekende partijen tonen niet aan dat het feit dat samenvoeging in de loop van het geding niet mogelijk is, hun een nadeel zou berokkenen of dat het belang van een goede rechtsbedeling te dezen niet in acht zou zijn genomen. De Ministerraad hecht ten slotte eraan in herinnering te brengen dat de verzoekende partijen zich te allen tijde tot de Raad van State kunnen wenden.

- B -

B.1. Artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bepaalde, vóór de wijziging ervan bij de wet van 22 december 2003 :

« § 1. Het onderzoek van de in de artikelen 50 en 51 bedoelde verklaring of aanvraag geschiedt in het Nederlands of in het Frans.

De taal van het onderzoek is tevens de taal van de beslissing waartoe het aanleiding geeft alsmede die van de eventuele daaropvolgende beslissingen tot verwijdering van het grondgebied.

§ 2. De vreemdeling, bedoeld in de artikelen 50 of 51, dient onherroepelijk en schriftelijk aan te geven of hij bij het onderzoek van de in de vorige paragraaf bedoelde aanvraag de hulp van een tolk nodig heeft.

Indien de vreemdeling niet verklaart de hulp van een tolk te verlangen, kan hij volgens dezelfde regels het Nederlands of het Frans kiezen als taal van het onderzoek.

Indien de vreemdeling geen van die talen heeft gekozen of verklaard heeft de hulp van een tolk te verlangen, bepaalt de Minister of zijn gemachtigde de taal van het onderzoek, in functie van de noodwendigheden van de diensten en instanties. Tegen die beslissing kan geen afzonderlijk beroep worden ingesteld.

§ 3. In de eventuele daaropvolgende procedures voor de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, voor de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen en voor de Raad van State wordt de taal gebruikt die overeenkomstig paragraaf 2 is gekozen of bepaald.

Paragraaf 1, tweede lid, is van toepassing. »

B.2. De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, die uit het voormelde artikel 51/4, § 3, afleidt dat zij de vordering om de door de verzoekende partijen ingediende

verzoekschriften samen te voegen met die van hun kinderen voor wie de procedure in het Nederlands wordt gevoerd, niet kan inwilligen, vraagt het Hof naar de bestaanbaarheid van artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 22 ervan, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met de artikelen 2, 3, 9 en 22 van het Verdrag inzake de rechten van het kind en met de artikelen 23 en 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Het verwijzende rechtscollege is van oordeel dat artikel 51/4 tot gevolg kan hebben dat voor leden van eenzelfde gezin verschillende proceduretalen worden vastgesteld, namelijk het Nederlands en het Frans, en dat, bijgevolg, die asielaanvragen door twee verschillende kamers worden behandeld, zonder dat het rechtscollege over de mogelijkheid beschikt om in het belang van een goede rechtsbedeling het onderzoek van de beroepen samen te voegen.

B.3. Uit de gegevens van het dossier en uit de motivering van de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege, met toepassing van artikel 51/4, § 2, eerste lid, van de wet van 15 december 1980, onherroepelijk en schriftelijk hebben aangegeven dat zij de hulp van een tolk nodig hadden tijdens het onderzoek van hun aanvragen tot verkrijging van het statuut van vluchteling. Die verklaring heeft tot gevolg gehad dat het aan de Minister of aan zijn gemachtigde toekwam om, met toepassing van het derde lid van artikel 51/4, § 2, de taal, het Nederlands of het Frans, vast te stellen voor het onderzoek van het dossier.

B.4. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 10 juli 1996, die de in het geding zijnde bepaling in de vreemdelingenwet heeft ingevoegd, blijkt dat de doelstelling van de wetgever drievoudig was: meer « duidelijkheid en rechtszekerheid » scheppen in de behandelingsprocedure van asielaanvragen, « manipulatie [door asielzoekers] van de taalrol » vermijden en « een goed beheer van dossierbehandeling mogelijk [...] maken » (*Parl. St.*, Kamer, 1995-1996, nr. 364/1, pp. 32-34). Uit diezelfde parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat de wetgever de asielzoekers het recht wilde garanderen om, wanneer zij daadwerkelijk het Nederlands of het Frans spreken, gehoord te worden in de taal van hun keuze (*ibid.*, pp. 32 en 33).

B.5.1. In zoverre de asielzoekers het Nederlands of het Frans kunnen kiezen als de taal waarin hun aanvraag zal worden onderzocht, worden zij niet anders behandeld dan de gebruikers

van de centrale diensten bedoeld in de artikelen 41 en 42 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Het is slechts wanneer zij, zoals te dezen, de bijstand van een tolk vragen dat de asielzoekers, in tegenstelling tot de gebruikers van de centrale diensten, die mogelijkheid om zelf de proceduretaal te kiezen, verliezen.

B.5.2. Die maatregel is redelijkerwijze verantwoord ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen. Op grond van het feit dat een asielzoeker om de bijstand van een tolk verzoekt, kan immers worden vermoed dat hij van het Nederlands net zoals van het Frans geen of slechts een onvolmaakte en in ieder geval onvoldoende kennis heeft om, zelfstandig, in één van die beide talen zijn aanvraag te volgen en ze te verdedigen. Aangezien de vrije keuze van de proceduretaal niet ertoe leidt dat de asielzoeker, daadwerkelijk en zelfstandig, de aldus gekozen taal gebruikt, heeft de wetgever kunnen oordelen dat het in dat geval gepast was aan de overheden de zorg over te laten zelf de taal voor de behandeling van de asielaanvraag vast te stellen : die maatregel beantwoordt zowel aan de zorg om te vermijden dat een proceduretaal eventueel wordt bevoordeeld wegens andere motieven dan de kennis van de genoemde taal als aan de zorg om een zekere soepelheid te waarborgen bij de verdeling van de aanvragen onder de diensten; hij is bovendien niet zonder redelijke verantwoording vermits het optreden van een tolk het de asielzoeker in ieder geval mogelijk maakt, onafhankelijk van de in aanmerking genomen proceduretaal, gebruik te maken van een door hem gekozen taal.

B.6. Het Hof dient echter nog te onderzoeken of de onmogelijkheid om aanvragen « die een klaarblijkelijke verknochtheid vertonen » « samen te voegen », de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, wanneer die onmogelijkheid ertoe zou leiden dat asielaanvragen die uitgaan van personen van eenzelfde gezin niet in eenzelfde taal door eenzelfde kamer van de Vaste Beroepscommissie kunnen worden behandeld.

B.7.1. Noch een algemeen rechtsbeginsel, noch enige bepaling van het Internationaal Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen behelzen voor een Staat waarbij een asielaanvraag aanhangig wordt gemaakt, de verplichting om die aanvraag noodzakelijkerwijs als samenhangend te beschouwen met een procedure die aanhangig is in verband met een lid van het gezin van de aanvrager. Uit het geheel van het voormelde Verdrag blijkt daarentegen dat in beginsel de situatie van de persoon op zich in aanmerking moet worden genomen. Nu er geen enkele verplichting bestaat om asielaanvragen ingediend door leden van eenzelfde gezin gezamenlijk te behandelen, hoewel dit in bepaalde gevallen

wenselijk zou kunnen zijn en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur vereisen dat de Minister of zijn gemachtigde hiermee rekening houdt, vermocht de wetgever om de in B.4 vermelde redenen ervan uit te gaan dat niet in de mogelijkheid diende te worden voorzien om alsnog de proceduretaal te wijzigen teneinde een gezamenlijk onderzoek van « verknochte » dossiers mogelijk te maken.

B.7.2. Het aangevoerde beginsel van de eenheid van het gezin is niet van dien aard dat afbreuk wordt gedaan aan hetgeen voorafgaat. Ofschoon uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat het recht op eerbiediging van het gezinsleven ook bepaalde procedurele waarborgen kan inhouden (E.H.R.M., 13 juli 2000, *Elsholz*; 10 mei 2001, *T.P. en K.M.*; 20 december 2001, *Buchberger*; 17 december 2002, *Venema*), strekken die waarborgen zich niet uit tot het recht om de samenvoeging van verschillende procedures te verkrijgen.

Het in aanmerking nemen van het recht op eerbiediging van het gezinsleven, gewaarborgd in artikel 22 van de Grondwet, is niet van dien aard dat het tot een andere conclusie leidt. Om de in B.7.1 uiteengezette redenen moeten de asielaanvragen, ook al worden ze ingediend door leden van eenzelfde gezin, individueel worden onderzocht. Artikel 22 van de Grondwet legt de overheid niet de verplichting op om te voorzien in een samenvoeging van de aanvragen die worden ingediend door leden van eenzelfde gezin, noch om erin te voorzien dat die aanvragen in dezelfde proceduretaal of door dezelfde kamer worden onderzocht.

Voor het overige wordt het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven gewaarborgd door de bij wet bepaalde voorwaarden inzake gezinshereniging.

B.8. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen schendt de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op 28 oktober 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior