

Arrest

nr. 202 819 van 23 april 2018
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat A. ACER
Brugstraat 5 bus 18
2060 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging.

DE VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Bosnische nationaliteit te zijn, op 9 januari 2014 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 29 oktober 2013 waarbij een aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onontvankelijk wordt verklaard en van diens beslissing van dezelfde datum tot het opleggen van een inreisverbod (bijlage 13sexies).

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 nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien het arrest van de Raad van State van 14 september 2017 met nr. 239.094 waarbij het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 1 februari 2016 met nr. 161 156 deels wordt vernietigd, met name *“voor zover het de beslissing van de staatsecretaris voor Asiel en Migratie van 29 oktober 2013 betreft waarmee aan verzoeker een inreisverbod van drie jaar wordt opgelegd”*.

Gelet op de beschikking van 13 februari 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 8 maart 2018.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter M. EKKA.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KALIN, die loco advocaat A. ACER verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS, die loco advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Bij arrest nr. 161 156 van 1 februari 2016 heeft de Raad het beroep verworpen tegen de beslissing van de verwerende partij van 29 oktober 2013 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de Vreemdelingenwet) onontvankelijk wordt verklaard. Vermits het door verzoeker ingediende cassatieberoep enkel betrekking had op de beoordeling van de wettigheid van de beslissing van de verwerende partij van 29 oktober 2013 waarbij een inreisverbod werd opgelegd en de Raad van State in zijn arrest van 14 september 2017 met nr. 239.094 expliciet heeft aangegeven dat het voorwerp van het cassatieberoep daartoe is beperkt, is het beroep dat is gericht tegen de beslissing van 29 oktober 2013 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet onontvankelijk wordt verklaard, definitief beslecht bij arrest van de Raad van 1 februari 2016 met nr. 161.156.

1.2. Het beroep dient derhalve slechts te worden beslecht voor zover het is gericht tegen de beslissing van de verwerende partij van 29 oktober 2013 waarmee aan verzoeker een inreisverbod wordt opgelegd. Deze beslissing luidt als volgt:

“Aan de heer:

Naam, voornaam: N.I.

(...)

nationaliteit: Bosnië en Herzegovina

wordt een inreisverbod voor 3 jaar opgelegd,

voor het grondgebied van België, evenals het grondgebied van de staten die het Schengenacquis ten volle toepassen¹, tenzij hij beschikt over de documenten die vereist zijn om er zich naar toe te begeven.

Aan de betrokkene werd een bevel om het grondgebied te verlaten betekend op 21 februari 2013.

REDEN VAN DE BESLISSING:

Het inreisverbod wordt afgegeven in toepassing van het hierna vermelde artikel van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en op grond van volgende feiten:

o In uitvoering van artikel 74/11 §1 tweede lid van de wet van 15 december 1980, is de termijn van het inreisverbod 3 jaar omdat:

o 2° Niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan:

Betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten dat aan hem betekend werd op 21 februari 2013.

Betrokkene heeft, na het betekenen van dit bevel, nog geen stappen ondernomen om het grondgebied van België, en het Schengengrondgebied, vrijwillig te verlaten. Daarenboven heeft hij een aanvraag 9bis ingediend op 11 maart 2013.”

2. Over de ontvankelijkheid

2.1. In haar nota met opmerkingen is de verwerende partij van oordeel dat het beroep niet ontvankelijk is voor zover het is gericht tegen het inreisverbod (bijlage 13sexies) aangezien er onvoldoende samenhang bestaat met de beslissing van 29 oktober 2013 waarbij de aanvraag om machtiging tot verblijf op basis van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet onontvankelijk wordt verklaard.

2.2. De Raad merkt op dat het al dan niet samenvoegen van twee zaken behoort tot zijn soevereine beoordelingsbevoegdheid (RvS 26 mei 2009, nr. 193.526). Een goede rechtsbedeling kan ook gediend zijn met een samenvoeging van zaken die in feite nauw met elkaar verbonden zijn (cf. RvS 16 mei 2012, nr. 219.381). In casu dient te worden vastgesteld dat in de beslissing tot het opleggen van een inreisverbod wordt verwezen naar de aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet van 11 maart 2013 waarop de beslissing van 29 oktober 2013 waarbij deze aanvraag onontvankelijk wordt verklaard een antwoord vormt.

2.3. De exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep voor zover het is gericht tegen de beslissing tot het opleggen van een inreisverbod dient te worden verworpen.

3. Onderzoek van het beroep

Uit de bespreking van onderstaand middel blijkt dat slechts korte debatten vereist zijn.

3.1. Onder het kopje “INREISVERBOD OPGELEGD AAN VERZOEKER” betoogt verzoeker als volgt:

"Verzoekende partij wenst dat Uw Raad er akte van neemt dat verwerende partij in de bestreden beslissing niet meedeelt waarom er een inreisverbod van 3 jaar werd opgelegd aan verzoeker.

De bestreden beslissing gaat gepaard met een inreisverbod van driejaar 'omdat verzoeker niet binnen de toegekende termijn aan een eerdere beslissing tot terugkeerverplichting gevolg heeft gegeven'. Waarom direct gekozen werd voor de maximale termijn, wordt geenszins verduidelijkt. Er wordt enkel vermeld dat verzoeker geen gevolg heeft gegeven aan een eerdere bevel om het grondgebied te verlaten betekend op 21.02.2013. Verzoeker heeft familieleden die legaal in België verblijven.

Een rechtvaardig evenwicht tussen het algemeen belang en het belang van het individu, is in casu ver te zoeken, en als niet naleven van de terugkeerverplichting het opgelegde inreisverbod in de bestreden beslissing moet dragen, is de sanctie die daarop wordt gesteld te verregaand en volstrekt disproportioneel.

De thans bestreden beslissing schendt aldus de materiële motiveringsplicht, en is zodoende onzorgvuldig en onredelijk tot stand gekomen.

Krachtens artikel 74/11, § 1, eerste lid van vreemdelingenwet, dient de duur van het inreisverbod te worden vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval.

Artikel 74/11, § 1, eerste, tweede en derde lid van de vreemdelingenwet luidt als volgt:

"§ 1. De duur van het inreisverbod wordt vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval.

De beslissing tot verwijdering gaat gepaard met een inreisverbod van maximum drie jaar in volgende gevallen:

1° indien voor het vrijwillig vertrek geen enkele termijn is toegestaan of;

2° indien een vroegere beslissing tot verwijdering niet uitgevoerd werd.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de vreemdelingenwet, blijkt dat artikel 74/11 van de vreemdelingenwet een onderdeel betreft van de omzetting van de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (Pb.L. 24 december 2008, afl. 348, 98 e.v.).

In die zin wordt in de parlementaire voorbereiding m.b.t. artikel 74/11 van de vreemdelingenwet en het inreisverbod het volgende benadrukt: "De richtlijn legt echter op dat men tot een individueel onderzoek overgaat (overweging 6), dat men rekening houdt met "alle omstandigheden eigen aan het geval" en dat men het evenredigheidsbeginsel respecteert." (Parl.St. Kamer, 2011-2012, nr. 53K1825/001, 23).

De bestreden beslissing wordt niet gemotiveerd omtrent de termijn van het inreisverbod.

In de bestreden beslissing wordt op quasi automatische wijze een inreisverbod opgelegd voor de maximumtermijn van driejaar.

Waarom deze maximumtermijn wordt gehanteerd, wordt niet uiteengezet.

Verzoeker stelt vast dat verwerende partij een inreisverbod oplegt voor de maximale termijn van drie jaar zonder enig onderzoek naar en motivering omtrent de specifieke omstandigheden van verzoeker en de duur van het inreisverbod.

Gezien de verstreckende gevolgen van een inreisverbod, heeft verwerende partij op een kennelijk onredelijke wijze heeft gehandeld.

De bestreden beslissing, in het bijzonder het inreisverbod, is maar schaars gemotiveerd en de weerhouden motivering is niet afdoende. Immers, iedere zorgvuldige en redelijke administratieve overheid dient zijn beslissingen omstandiger te motiveren en dit op een afdoende wijze telkens wanneer verwerende partij een discretionaire bevoegdheid uitoefent.

Er dient te worden vastgesteld dat artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen,

artikel 62 van de Vreemdelingenwet en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel schromelijk met de voeten werden getreden. De handelwijze van de verwerende partij getuigt van een kennelijk onredelijk en een kennelijk onzorgvuldig bestuur.

De bestreden beslissingen zijn om die redenen niet afdoende gemotiveerd.

Om al deze redenen dien de bestreden beslissing vernietigd te worden."

3.2. In de nota kan het volgende gelezen worden aangaande de beslissing tot het opleggen van een inreisverbod:

"(...) Terwijl verweerder voorts laat gelden dat verzoekende partij niet dienstig kan voorhouden dat de bestreden beslissing ten onrechte niet zou mededelen waarom een inreisverbod van 3 jaar werd

opgelegd. De verzoekende partij meent dat quasi automatisch een inreisverbod voor de maximumtermijn van drie jaar wordt opgelegd.

De verzoekende partij uit kritiek op het feit dat de bestreden beslissing slechts weinig specifieke elementen in rekening brengt, bij het afleveren van een inreisverbod van drie jaar. De verzoekende partij meent dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie rekening diende te houden met alle omstandigheden, dewelke haar situatie daadwerkelijk kenmerken.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt afdoende dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie bij het nemen van de bestreden beslissing rekening heeft gehouden met de specifieke omstandigheden, die het dossier van de verzoekende partij daadwerkelijk kenmerken.

Art. 74/11, § 1 Vreemdelingenwet, stipuleert als volgt: (...)

In de bestreden beslissing wordt een inreisverbod opgelegd van 3 jaar, en dit in toepassing van art. 74/11, § 1, 2° Vreemdelingenwet, waarbij wordt gewezen op het feit dat niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan. Meer specifiek wordt door de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en Maatschappelijke Integratie gemotiveerd dat de verzoekende partij geen gevolg heeft gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten, betekend op 21.02.2013.

Verweerder laat gelden dat door de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, en voor Maatschappelijke Integratie bovendien uitdrukkelijk werd opgemerkt dat door de verzoekende partij sedert het voormelde bevel nog steeds geen enkele stap werd ondernomen om het vrijwillig vertrek voor te bereiden. “REDEN VAN DE BESLISSING: (...)”

De verzoekende partij kan dan ook bezwaarlijk voorhouden dat de bestreden beslissing niet afdoende zou zijn gemotiveerd. In casu wordt duidelijk uiteengezet om welke redenen de gemachtigde van de Staatssecretaris een inreisverbod van drie jaar heeft opgelegd aan verzoekende partij. Verzoekende partij gaat ook niet in op deze concrete motieven, die zij geheel onbesproken laat.

Evenmin geeft zij aan met welke concrete omstandigheden de gemachtigde van de staatssecretaris geen rekening zou hebben gehouden. Met haar louter theoretisch betoog toont verzoekende partij geen schending aan van de door haar aangehaalde artikelen en beginselen van behoorlijk bestuur.

In zoverre de verzoekende partij voorhoudt dat haar zonder meer de maximumtermijn van 3 jaar werd opgelegd, merkt verweerder nog op de kritiek van de verzoekende partij grondslag mist. In weerwil van hetgeen de verzoekende partij laat uitschijnen, laat verweerder gelden dat art. 74/11, § 1 Vreemdelingenwet nergens voorziet dat de gemachtigde van de Staatssecretaris steeds uitdrukkelijk zou dienen te motiveren waarom deze of gene termijn werd opgelegd bij het nemen van een inreisverbod. Het volstaat dat blijkt dat rekening werd gehouden met de ter kennis gebrachte, specifieke omstandigheden van elk geval, hetgeen in casu niet ernstig ter discussie kan staan.

Zie ook: (...)

Verder dient te worden benadrukt dat in de bestreden beslissing wel degelijk afdoende wordt gemotiveerd nopens de concrete situatie van de verzoekende partij, met uitdrukkelijke verwijzing naar het feit dat niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan.

Ten overvloede merkt verweerder nog op dat het de verzoekende partij vrijstaat om op eender welk moment een opschorting of opheffing van het inreisverbod te vragen, dit in toepassing van de vigerende wettelijke bepalingen. De verzoekende partij slaagt er niet in aannemelijk te maken dat het inreisverbod (bijlage 13sexies) op kennelijk onredelijke wijze zou zijn genomen.

De verweerder merkt op dat de gemachtigde van de Staatssecretaris geheel terecht, en binnen de hem ter zake toebedeelde bevoegdheid, oordeelde dat de aanvraag tot verblijfsmachtiging overeenkomstig artikel 9bis van de Vreemdelingenwet onontvankelijk diende te worden verklaard, tezamen met een inreisverbod (bijlage 13sexies).

De gemachtigde van de Staatssecretaris handelde daarbij na grondig onderzoek van de elementen die de concrete situatie van de verzoekende partij daadwerkelijk kenmerken, en conform de ter zake toepasselijke rechtsregels. “

3.3. Gelet op het in punt 3.1. geciteerde betoog van verzoeker gaat de Raad ervan uit dat hij, in wat kan worden beschouwd als een enig middel gericht tegen het inreisverbod, de schending opwerpt van de artikelen 2 en 3 “van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen”, de artikelen 62 en 74/11, §1, eerste lid van de Vreemdelingenwet en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

3.4. Kernpunt van verzoekers betoog is dat er op nagenoeg automatische wijze een inreisverbod voor de maximumtermijn van drie jaar wordt opgelegd, zonder dat er rekening werd gehouden met de specifieke omstandigheden die zijn geval kenmerken, ook al verplicht artikel 74/11, §1, eerste lid van de Vreemdelingenwet de verwerende partij daartoe.

3.5. Art. 74/11, § 1 van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“§ 1. De duur van het inreisverbod wordt vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval.

De beslissing tot verwijdering gaat gepaard met een inreisverbod van maximum drie jaar in volgende gevallen :

1° indien voor het vrijwillig vertrek geen enkele termijn is toegestaan of;

2° indien een vroegere beslissing tot verwijdering niet uitgevoerd werd.

De maximale termijn van drie jaar bedoeld in het tweede lid wordt op maximum vijf jaar gebracht indien de onderdaan van een derde land fraude heeft gepleegd of andere onwettige middelen heeft gebruikt, teneinde toegelaten te worden tot het verblijf of om zijn recht op verblijf te behouden.

De beslissing tot verwijdering kan gepaard gaan met een inreisverbod van meer dan vijf jaar, indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.”

3.6. Uit artikel 74/11, § 1, tweede lid, 2° van de Vreemdelingenwet volgt dat de minister of zijn gemachtigde verplicht is een inreisverbod van maximum drie jaar op te leggen *“indien een vroegere beslissing tot verwijdering niet uitgevoerd werd”*. Overeenkomstig het eerste lid van dezelfde bepaling wordt de duur van het inreisverbod vastgesteld *“door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval”*.

3.7. In de bestreden beslissing staat met verwijzing naar artikel 74/11, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet met betrekking tot het inreisverbod vermeld dat de termijn van het inreisverbod drie jaar is omdat *“niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan: betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten dat aan hem werd betekend op 21 februari 2013. Betrokkene heeft, na het betekenen van dit bevel, nog geen stappen ondernomen om het grondgebied van België, en het Schengengrondgebied, vrijwillig te verlaten. Daarenboven heeft hij een aanvraag artikel 9bis ingediend op 11 maart 2013”*.

3.8. Zoals verzoeker terecht laat gelden, impliceert het verplicht opleggen van een inreisverbod niet dat daarbij ook de maximumtermijn van drie jaar moet worden opgelegd. De duur van het inreisverbod moet overeenkomstig artikel 74/11, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet worden vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van het geval. In de bestreden beslissing wordt letterlijk vermeld dat de termijn van het inreisverbod drie jaar bedraagt *“omdat niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan”*, waarna wordt verwezen naar het bevel om het grondgebied te verlaten, aan verzoeker betekend op 21 februari 2013. Dit vormt dit geen motivering wat de duur van het inreisverbod betreft, noch een verwijzing naar *“specifieke omstandigheden van het geval”*. Het gaat slechts om de vaststelling dat een vroegere beslissing tot verwijdering, meer bepaald het op 21 februari 2013 betekende bevel om het grondgebied te verlaten, niet werd uitgevoerd. Overeenkomstig artikel 74/11, § 1, tweede lid, 2° van de Vreemdelingenwet vormt dit enkel de reden waarom een inreisverbod wordt opgelegd. De vaststelling dat verzoeker geen stappen heeft ondernomen om het grondgebied te verlaten, houdt niets anders in dan de vaststelling dat hij niet heeft voldaan aan de terugkeerverplichting en kan dan ook niet worden voorgesteld als een afzonderlijke motivering. De loutere vaststelling dat verzoeker een aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet heeft ingediend, betreft slechts een administratieve vaststelling doch houdt geen verband met een in artikel 74/11, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet bedoelde specifieke omstandigheid van het geval.

3.9. Verzoeker kan dan ook worden gevolgd in zijn betoog dat er in weerwil van het gestelde in artikel 74/11, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet geen rekening werd gehouden met de specifieke omstandigheden die zijn geval kenmerken.

3.10. Het verweer in de nota kan hieraan geen afbreuk doen. In tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt blijkt niet uit de bestreden beslissing dat rekening werd gehouden met de specifieke omstandigheden die verzoekers geval kenmerken (cf. punt 3.8). Verder is het niet aan verzoeker om aan te geven met welke concrete omstandigheden de verwerende partij geen rekening zou hebben gehouden. Op die manier legt de verwerende partij een verplichting die op haarzelf rust bij de vreemdeling, die zou moeten aantonen waarom het maximum niet zou moeten worden opgelegd (cf. RvS 29 april 2015, nr. 231.043). Het blijkt ook niet dat verzoeker zich beperkt tot een louter theoretisch betoog. Hij geeft integendeel duidelijk en in concreto aan waarom de bestreden beslissing niet deugt. Het gegeven dat het verzoeker vrijstaat om op eender welk moment een opschorting of opheffing van

het inreisverbod te vragen, dit in toepassing van de vigerende wettelijke bepalingen, houdt niet in dat de verwerende partij is vrijgesteld van de verplichting om bij het bepalen van de duur van een inreisverbod rekening te houden met de specifieke omstandigheden van het geval. De overtuiging ten slotte van de verwerende partij dat de beslissing tot op het opleggen van een inreisverbod tot stand kwam na een grondig onderzoek van de elementen die de concrete situatie van de verzoekende partij daadwerkelijk kenmerken, en dit conform de ter zake toepasselijke rechtsregels, kan deze beslissing bezwaarlijk overeind houden. De precedentenwerking wordt niet aanvaard in het Belgische recht zodat de verwijzing in de nota naar arresten van de Raad om het verweer kracht bij te zetten, evenmin de beslissing tot het opleggen van een inreisverbod kan redden.

3.11. De vastgestelde schending van de zorgvuldigheidsplicht juncto artikel 74/11, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet leidt tot de nietigverklaring van het inreisverbod. Een bespreking van de gegrondheid van de overige onderdelen van het middel dringt zich dan ook niet op.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van het bestreden inreisverbod. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp. Er dient derhalve geen uitspraak te worden gedaan over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 29 oktober 2013 tot het opleggen van een inreisverbod wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op drieëntwintig april tweeduizend achttien door:

mevr. M. EKKA,

kamervoorzitter,

dhr. T. LEYSEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

M. EKKA