



Arrest

nr. 215 436 van 22 januari 2019
in de zaak RvV X/ IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat P. ROBERT
Saint-Quentinstraat 3
1000 BRUSSEL

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie
en Administratieve Vereenvoudiging, thans de minister van Sociale Zaken en
Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart staatloos te zijn, op 20 juni 2016 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 19 mei 2016 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20).

Gezien titel I bis, 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 22 juni 2016 met refertenummer X.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien de synthesesamenvatting.

Gelet op de beschikking van 12 november 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 11 december 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken I. CORNELIS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. DESIMPELAERE, die loco advocaat P. ROBERT verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat L. VAN DE PUTTE, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. De verzoekende partij dient op 23 mei 2014, in functie van haar echtgenote met de Nederlandse nationaliteit, een aanvraag in tot afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie.

1.2. De burgemeester van de stad Geraardsbergen beslist op 2 juni 2014 tot niet-inoverwegingneming van de aanvraag. Deze beslissing wordt vernietigd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad), bij arrest van 28 oktober 2014 met nummer 132 326.

1.3. De aanvraag van de verzoekende partij wordt op 9 december 2014 officieel geacteerd in de zogenaamde bijlage 19ter. Op 8 juni 2015 neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten. Ook deze beslissingen worden door de Raad vernietigd, bij arrest van 18 november 2015 met nummer 156 615.

1.4. De gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris neemt op 19 mei 2016 een nieuwe beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden. Dit is de bestreden beslissing die de verzoekende partij op 20 mei 2016 ter kennis wordt gebracht en waarvan de motieven luiden als volgt:

“In uitvoering van artikel 52, §4, 5de lid van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie of van een identiteitskaart voor vreemdelingen, die op 9.12.2014 werd ingediend door:

Naam: [A.-A.]

Voorna(a)m(en): [S.]

Nationaliteit: Statenloos

Geboortedatum: [1965]

Geboorteplaats: [...]

Rr: [...]

Verblijvende te: [...]

om de volgende reden geweigerd:

X De betrokkene voldoet niet aan de vereiste voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie

Er werd op 5.06.2015 reeds eerder een weigeringsbeslissing genomen, deze werd geannuleerd door de Raad op 18.11.2015, vandaar dat heden een nieuwe beslissing dient te worden genomen.

Betrokkene deed een aanvraag tot verblijf in functie van zijn Nederlandse echtgenote, overeenkomstig de informatie in het dossier werd betrokkene echter uitgesloten van erkenning als vluchteling in Nederland wegens bezwaren van openbare orde. Uit het administratief dossier blijkt dat betrokkene, naar inschatten van de Nederlandse asielinstanties, inbreuken heeft gepleegd overeenkomstig art. 1 F, a van de Conventie van Genève. Betrokkene was, overeenkomstig zijn eigen verklaringen tegenover de Nederlandse asielinstantie (IND), vanaf 1980 lid van het Popular Front for Liberation of Palestine (PFLP), van 1986 tot en met maart 2000 was hij werkzaam voor de veiligheidsdienst van de PFLP, daarnaast hield hij zich bezig met het opstellen van rapporten over gekwalificeerde strijders die naar de trainingskampen van de Hezbollah werden gestuurd en heeft hij spionageactiviteiten verricht van 1986 tot en met maart 2000 voor Israël. In dit kader is hij dan ook 'ongewenst verklaard' door de Nederlandse bevoegde instantie en heeft hij er een inreisverbod van 10 jaar gekregen. Betrokkene is tegen beide beslissingen in beroep gegaan, wat betreft de ongewenstverklaring heeft hij het beroep alvast verloren. Wat betreft het inreisverbod bevat het administratief dossier geen actuele informatie betreffende het resultaat van de beroepsprocedure. Gezien de voorgeschiedenis in Nederland en de gevoerde procedures daar, betreffende de toepassing van 1F en betrokkenes betwisting daarvan, is het echter wel redelijk te stellen dat de zaak van betrokkene op dit punt voldoende is onderzocht door de Nederlandse autoriteiten en de uitsluiting van asiel op basis van 1F dus gegrond was.

Vandaar dat overeenkomstig art. 43 van de wet van 15.12.1980 het verblijfsrecht aan betrokkene niet kan worden toegestaan. De dreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving die uitgaat van de aanwezigheid in de samenleving van een persoon, van wie in rechte vaststaat dat ernstige redenen bestaan om te stellen dat hij misdrijven heeft gepleegd als bedoeld in artikel 1 (F), aanhef en onder a, van het Vluchtelingenverdrag, is naar zijn aard blijvend actueel. Deze gedachte ligt ook besloten in artikel 12, tweede lid, van richtlijn 2004/83/EG. De inschatting van het toekomstig gedrag is in deze niet van belang. Gelet op de aard en ernst van de misdrijven waarop artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag betrekking heeft, in samenhang gezien met het tijdstip waarop, de plaats waar en de omstandigheden waaronder deze zijn gepleegd, verschillen deze wezenlijk van gewone misdrijven (waarvoor bvb een correctionele veroordeling in België zou mogelijk zijn). Vandaar dat de actualiteit van de dreiging die uitgaat van het gedrag van betrokkene en dus het gevaar op recidive, niet aannemelijk moeten worden

gemaakt. (arrest Bouchereau 27.10.1977, arrest Tsakouridis punt 40 tot einde van 23.11.2010, arrest c348-09 PI punt 23 van 22.05.2012 en arrest Gaydarov, punt 32 van 17.11.2011). Het ontzeggen van verblijfsrecht als gezinslid van een burger van de Unie dient trouwens ook ter bescherming van de positie van de slachtoffers van misdrijven van personen op wie artikel 1 F (aanhef en a) van toepassing is en daarmee de Belgische samenleving en de internationale rechtsorde. In die zin is het weigeren van het verblijfsrecht aan betrokkene wel degelijk evenredig met de gezinshereniging die hij, ten gevolge van deze weigering, niet kan genieten. Betrokkene had moeten weten, op het moment dat hij de feiten pleegde, dat dit beperkingen met zich zou meebrengen om zich internationaal te kunnen verplaatsen of zich in een ander land te kunnen vestigen. Het getuigt allerminst van verantwoordelijkheid tegenover zijn echtgenote en bij uitbreiding zijn gehele gezin, dat hij desondanks die daden tegen de menselijkheid toch heeft gepleegd en vervolgens een gezin (met kinderen) heeft gesticht in Nederland.”

2. Over de ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij werpt in haar nota met opmerkingen de volgende exceptie van onontvankelijkheid op:

“Verzoeker betwist niet dat hij voorwerp uitmaakt van een in Nederland d.d. 2 september 2013 gegeven inreisverbod dat uitwerking heeft gedurende 10 jaar te rekenen vanaf de datum dat hij Nederland verlaten heeft.

Voormeld inreisverbod is in het rechtsverkeer aanwezig zo lang het niet werd vernietigd/opgeschort/opgegeven, wat alleszins niet blijkt uit de stukken van het administratief dossier.

Verzoeker betwist bovendien niet dat hij SIS geseind staat voor het volledig Schengengrondgebied.

Gelet op voorgaande is het verzoeker verboden om zich op het Schengengrondgebied te bevinden, ten gevolge van artikel 7, eerste lid, 12° en van het derde lid en de §§2 en 4 van artikel 74/12 van de Vreemdelingenwet.

Conform artikel 74/11 laatste lid van de vreemdelingenwet, kan het inreisverbod niet ingaan tegen de bepalingen betreffende het recht op internationale bescherming, zoals gedefinieerd in de artikelen 9ter, 48/3 en 48/4. Het door verzoeker gevorderd recht op verblijf valt echter niet onder toepassing van die wetsbepalingen.

De vordering is onontvankelijk”.

2.2. In haar synthesesmemorie beantwoordt de verzoekende partij deze exceptie als volgt:

“Tegenpartij werpt een exceptie van onontvankelijkheid op.

Ze stelt dat verzoeker omwille van zijn Nederlandse inreisverbod en zijn SIS signalering zich nergens op het Schengengrondgebied mag bevinden.

Tegenpartij voegt terecht aan haar redenering toe dat conform artikel 74/11 laatste lid van de vreemdelingenwet het inreisverbod niet kan ingaan tegen de bepalingen betreffende het recht op internationale bescherming, zoals gedefinieerd in de artikelen 9ter, 48/3 en 48/4 van de wet. Ze gaat echter voorbij aan het feit dat een inreisverbod ook niet kan ingaan tegen de bepalingen van de richtlijn 2004/38/EG en hun omzetting in het Belgisch recht, namelijk artikelen 40bis en volgende.

Het inreisverbod wordt immers voorzien door de richtlijn 2008/115/EG. Artikel 2.1 van die richtlijn luidt:

“Deze richtlijn is van toepassing op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen”.

Artikel 3.1 definieert de onderdanen van derde landen als volgt:

“eenieder die geen burger van de Unie is in de zin van artikel 17, lid 1, van het Verdrag en die geen persoon is, die onder het Gemeenschapsrecht inzake vrij verkeer valt, als bepaald in artikel 2, punt 5, van de Schengengrenscodex”.

Artikel 2.5 van de Schengengrenscodex, hetzij de verordening (EG) Nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 luidt:

“5. „personen die onder het Gemeenschapsrecht inzake vrij verkeer vallen”:

a) de burgers van de Unie in de zin van artikel 17, lid 1, van het Verdrag en de in Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden bedoelde onderdanen van derde landen die familielid zijn van een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer uitoefent;

b) de onderdanen van derde landen en hun familieleden die, ongeacht hun nationaliteit, uit hoofde van overeenkomsten tussen de Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds, en die landen anderzijds, rechten inzake vrij verkeer genieten die gelijkwaardig zijn aan die van de burgers van de Unie;

Hierdoor wordt verwezen naar artikel 2 van de richtlijn 2004/38/EG. Dit betekent dat het inreisverbod niet aan verzoeker opgeworpen kan worden om hem zonder evaluatie van het risico voor de openbare orde met de procedurele waarborgen van de richtlijn 2004/38/EG (waaronder bijgevolg een beoordeling door uw raad van de gegrondheid van de middelen), aangezien verzoeker in België met zijn Nederlandse echtgenote en kinderen leeft.

Dezelfde redenering geldt voor de SIS-signalering. Verzoeker verwijst op dit punt naar het arrest Commissie t. Spanje van 31.1.2006 (C-503/03) waar het Europees Hof van Justitie oordeelde:

" Door Farid de toegang te weigeren tot het grondgebied van de staten die partij zijn bij het te Schengen op 14 juni 1985 getekende akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, en door Farid en Bouchair, beiden een met een onderdaan van een lidstaat gehuwde onderdaan van een derde staat, een visum voor binnenkomst in dit grondgebied te weigeren enkel op grond dat zij ter fine van weigering van toegang in het Schengeninformatiesysteem waren gesignaleerd, zonder vooraf te hebben geverifieerd of de aanwezigheid van deze personen een werkelijke, actuele en genoegzaam ernstige bedreiging vormde voor een fundamenteel belang van de samenleving, is het Koninkrijk Spanje de verplichtingen niet nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 1 tot en met 3 van richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid".

Het verzoekschrift is aldus ontvankelijk."

2.3. De verwerende partij werpt op dat op 2 september 2013 door de Nederlandse autoriteiten aan de verzoekende partij een inreisverbod werd opgelegd voor de duur van tien jaar en dat zij SIS gesignaleerd staat voor het volledige Schengengrondgebied. Zij stelt dat het de verzoekende partij dus niet is toegestaan te verblijven op het Belgische of Schengengrondgebied en dat de "vordering onontvankelijk is".

Deze exceptie komt evenwel enigszins bevreemdend voor, waar een beslissing voorligt tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden waarbij toepassing wordt gemaakt van artikel 43 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) en waarin dus wordt geoordeeld dat de verzoekende partij door haar persoonlijk gedrag een actuele, reële en voldoende ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde. Het feit dat de verzoekende partij onder inreisverbod staat, wordt vermeld in de bestreden beslissing, maar er blijkt geenszins dat dit element op zich de reden is waarom de verzoekende partij het recht op verblijf van meer dan drie maanden wordt geweigerd. De verwerende partij is in de bestreden beslissing nagegaan of de verzoekende partij op grond van artikel 43 van de Vreemdelingenwet het recht op verblijf als familielid van een burger van de Unie kan worden geweigerd om redenen van openbare orde, hetgeen een onderzoek ten gronde vereist of de verzoekende partij een actuele, reële en voldoende ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, vraag die hij bevestigend beantwoordde met verwijzing naar de uitsluiting van de verzoekende partij van de vluchtelingenstatus in Nederland op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

Nu, blijkens de bestreden beslissing, volgens de verwerende partij het gegeven dat de verzoekende partij, als gevolg van beslissingen van de Nederlandse autoriteiten, onder inreisverbod staat en SIS geseind staat, op zich niet verhinderde om over te gaan tot een beoordeling ten gronde van de aanvraag tot gezinshereniging in het kader van artikel 43 van de Vreemdelingenwet, ziet de Raad geen voldoende grond om huidig beroep onontvankelijk te verklaren. De verwerende partij maakt in deze omstandigheden geenszins aannemelijk dat zij, bij een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissing, niet anders kan dan de aanvraag om gezinshereniging te weigeren om reden dat de verzoekende partij onder inreisverbod staat en SIS geseind staat, gelet op de thans voorliggende beslissing die niet zozeer steunt op deze elementen maar wel op de vaststelling dat de verzoekende partij op grond van artikel 43 van de Vreemdelingenwet en redenen van openbare orde het recht op verblijf van meer dan drie maanden kan worden geweigerd. Er blijkt niet dat de verwerende partij zich dienstig op deze 'nieuwe' motieven kan beroepen om te stellen dat het beroep onontvankelijk is.

De Raad wijst nog op het arrest K.A. e.a. van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 8 mei 2018 (C-82/16), waarin het volgende werd gesteld:

“57. Derhalve mag de weigering van een derdelander om gevolg te geven aan een terugkeerverplichting en mee te werken in het kader van een verwijderingsprocedure hem weliswaar niet in staat stellen zich geheel of ten dele te onttrekken aan de rechtsgevolgen van een inreisverbod (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Ouhrami, C-225/16, EU:C:2017:590, punt 52), maar kan de bevoegde nationale autoriteit waarbij een derdelander een verzoek heeft ingediend om toekenning van een verblijfsrecht met het oog op gezinshereniging met een Unieburger die onderdaan van de lidstaat in kwestie is, niet weigeren dit verzoek in aanmerking te nemen op de enkele grond dat deze derdelander de toegang tot het grondgebied van die lidstaat is verboden. Zij dient dat verzoek juist te behandelen en te beoordelen of er tussen de derdelander en de Unieburger in kwestie een zodanige afhankelijkheidsverhouding bestaat dat aan deze derdelander in beginsel op grond van artikel 20 VWEU een verblijfsrecht moet worden toegekend, omdat bedoelde Unieburger anders feitelijk gedwongen zou zijn om het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten, zodat hem het effectieve genot van de voornaamste aan zijn status ontleende rechten zou worden onzegd. Indien dat het geval is, moet de lidstaat in kwestie het tegen genoemde derdelander uitgevaardigde terugkeerbesluit en inreisverbod dan ook opheffen of op zijn minst schorsen.

[...]

83. Zoals volgt uit de punten 57 tot en met 61 van het onderhavige arrest, gebiedt het nuttige effect van artikel 20 VWEU dat een dergelijk inreisverbod, zelfs wanneer het definitief is geworden, wordt opgeheven of geschorst indien er tussen de betrokken derdelander en de Unieburger die lid is van zijn familie, een zodanige afhankelijkheidsverhouding bestaat dat deze het rechtvaardigt dat aan die derdelander op grond van dat artikel 20 een afgeleid recht wordt toegekend om te verblijven op het grondgebied van de lidstaat in kwestie.”

Deze uitlegging betreffende artikel 20 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: het VWEU) moet noodzakelijkerwijze gelden in alle situaties waarin burgers van de Europese Unie betrokken zijn. Deze bepaling verzet zich volgens het Hof van Justitie tegen een praktijk die inhoudt dat een verblijfsaanvraag met het oog op gezinshereniging, ingediend door een derdelander die familielid is van een Unieburger, niet in aanmerking wordt genomen op de enkele grond dat deze derdelander de toegang tot het grondgebied is verboden.

De exceptie wordt verworpen.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 43 en 62 van de Vreemdelingenwet.

Zij vat haar middel in de synthesesamenvatting samen als volgt:

“Artikel 43 van de wet van 15.12.1980 luidt als volgt:

[...]

Dit artikel vormt de omzetting van artikel 27 van de richtlijn 2004/38/EU, dat als volgt luidt:

[...]

Eerst onderdeel

Zowel artikel 43 van de wet als artikel 27 van de richtlijn stellen dat:

“Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen”.

Een uitsluiting van het statuut van vluchteling kan aldus ook niet voldoen om het verblijf op basis van artikel 40 bis van de wet en op basis van de richtlijn 2004/38/EG te weigeren.

Het gedrag van betrokkene moet de beslissing motiveren. Uit de beslissing blijkt dat de aanvraag van verzoeker om de volgende reden geweigerd wordt :

“Betrokkene was, overeenkomstig zijn eigen verklaringen tegenover de Nederlandse asielinstanties (IND), vanaf 1980 lid van het Popular Front for Liberation of Palestine (PFLP), van 1986 tot en met maart 2000 was hij werkzaam voor de veiligheidsdienst van de PFLP, daarnaast hield hij zich bezig met het opstellen van rapporten over g kwalificeerde strijders die naar de trainingskampen van de Hezbollah werden gestuurd en heeft hij spionageactiviteiten verricht van 1986 tot en met maart 2000 voor Israël”.

Er wordt aldus aan verzoeker verweten dat hij tussen 1986 en 2000 voor de veiligheidsdienst van de PFLP werkte en voor Israël spioneerde.

Verzoeker gaat ervan uit dat hem door tegenpartij niet verweten wordt voor een Staat (in casu Israël en dus tegen de PFLP) gespioneerd te hebben, maar de bestreden beslissing laat dit in het midden en is dus op dit punt onvoldoende gemotiveerd en zelfs tegenstrijdig.

Indien aan verzoeker verweten wordt voor het PFLP gewerkt te hebben is de vraag in hoeverre dit een probleem van openbare orde vormde indien verzoeker tegelijkertijd voor Israël spioneerde, met als gevolg dat hij niet voor maar tegen het PFLP werkte. Ook daarover is de beslissing onvoldoende gemotiveerd.

Wat de periode tussen 1980 en 1986 betreft, verwijt de bestreden beslissing geen enkel concreet feit aan verzoeker en is de beslissing aldus onvoldoende gemotiveerd.

De bestreden beslissing maakt melding van "het tijdstip waarop, de plaats waar en de omstandigheden waaronder deze [misdrijven] zijn gepleegd" om de beslissing te motiveren maar legt niet uit welke het tijdstip, de plaats en de omstandigheden zijn geweest en waarom die informatie tegenpartij tot haar besluit leiden. Ook op dit punt is de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd.

Tweede onderdeel

De bestreden beslissing stelt:

"Vandaar dat de actualiteit van de dreiging die uitgaat van het gedrag van betrokkene en dus het gevaar op recidive, niet aannemelijk moeten worden gemaakt. (arrest Bouchereau 27.10.1977, arrest Tsakouridis punt 40 tot einde van 23.11.2010 arrest C-348/09 PI punt 23 van 22.05.2012 en arrest Gaydarov, punt 32 van 17.11.2011)".

De bestreden beslissing stelt niet welk paragraaf van het arrest Bouchereau haar toelaat te oordelen dat het gevaar op recidive niet aannemelijk gemaakt moet worden.

Het arrest Tsakouridis heeft betrekking tot een zware veroordeling voor georganiseerde drugshandel en bespreekt "het uitzonderlijk karakter van de dreiging van aantasting van de openbare veiligheid wegens het persoonlijke gedrag van de betrokkene, zo nodig beoordeeld ten tijde van het verwijderingsbesluit (zie met name arrest van 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri, C-482/01 en C-493/01, Jurispr. blz. 1-5257, punten 77-79)" (§50).

In het arrest P.I. kwam het Europees Hof van Justitie tot het volgende besluit:

"Een verwijderingsmaatregel kan alleen worden genomen wanneer het gedrag van de betrokken persoon een reële en actuele bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving of van het gastland vormt. In de regel vereist deze vaststelling dat de betrokken persoon een neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten¹. Alvorens een besluit tot verwijdering te nemen, moet het gastland de duur van het verblijf van de betrokkene op zijn grondgebied, diens leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in dat land en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong, in de beschouwing betrekken".

In het arrest Gaydarov oordeelde het Europees Hof van Justitie:

"Artikel 21 VWEU en artikel 27 van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG staan niet in de weg aan een nationale regeling die het mogelijk maakt, het recht van een staatsburger van een lidstaat om zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven, te beperken, met name op grond dat deze staatsburger in een andere staat strafrechtelijk is veroordeeld wegens illegale handel in verdovende middelen, mits in de eerste plaats het gedrag van die staatsburger een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt², in de tweede plaats de voorgenomen beperkende maatregel geschikt is om het ermee beoogde doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken van dat doel, en in de derde plaats die maatregel het voorwerp kan zijn van een effectieve rechterlijke toetsing waarin kan worden nagegaan of die maatregel rechtens en feitelijk rechtmatig is naar het recht van de Unie".

Het is echter niet de eerste keer dat tegenpartij stelt dat een uitsluiting uit het Vluchtelingenstatuut de toepassing van artikel 43 van de wet kan rechtvaardigen (stuk 2), en dit terwijl de uitsluiting van het statuut gericht is op daden uit het verleden (HvJ, 9.11.2010, C-57/09 en C-101/09).

De beschikking 10.011 van 24.10.2013 van de Raad van State (stuk 3) verklaarde het cassatieberoep tegen het arrest 108.702 van 29.8.2013 van uw Raad ontoelaatbaar (stuk 4). Uit de beschikking en het arrest blijkt dat het feit aan de basis van de zaak de deelname aan de volkerenmoord in Rwanda was.

In het arrest 99.921 van 27.3.2013 (stuk 5) oordeelde uw Raad :

"3.11. In casu blijkt uit de bestreden beslissing samen gelezen met de nota van de verwerende -partij dat deze volledig steunt op het besluit getroffen door de Nederlandse autoriteiten om toepassing te maken van artikel 1 F van het Verdrag van Genève betreffende de Status van Vluchtelingen van 28 juli 1951 (hierna: Conventie van Genève). Aan de grondslag hiervan ligt de vaststelling dat verzoeker tussen 1986 en 1992 in Afghanistan martelingen en executies heeft gepleegd. Verwerende partij is blijken de bestreden beslissing van oordeel dat het zodanig ernstige misdrijven zijn dat ze van die aard zijn dat ze blijvend actueel zijn en een ernstige bedreiging vormen voor de samenleving.

3.12. De misdrijven die verzoeker worden aangewreven werden in Afghanistan gepleegd tussen 1986 en 1992, zijnde afgerond 25 jaar en 20 jaar geleden op het ogenblik van het treffen van de bestreden beslissing. De bestreden beslissing poneert dat ze blijvend actueel zijn wegens hun ernst, doch bevat geen beoordeling of verzoeker de neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten, laat staan dat deze een evaluatie maakt van verzoekers gedrag na aankomst in België. Derhalve bevat de bestreden beslissing geen beoordeling die specifiek betrekking heeft op het werkelijke, actuele en ernstige karakter van een bedreiging die verzoekers gedrag zou vormen voor een fundamenteel belang van de Belgische samenleving.

3.13. Dit alles klemmt des te meer aangezien artikel 1 F van de Conventie van Genève erop gericht is in het verleden gestelde daden te bestraffen. De bewoordingen van deze bepaling geven immers duidelijk aan dat voor toepassing van de uitsluitingsgronden waarin zij voorziet, sprake moet zijn van een gedrag in het verleden van de aanvrager dat aan de beschreven feiten beantwoordt en heeft plaatsgevonden voor de toekenning van de vluchtelingenstatus. Dit volgt inzonderheid uit de gebruikte werkwoordvorm "heeft begaan" (cf. arrest van het Hof van Justitie van 9 november 2010 in de gevoegde zaken C-57/09 en C-101/09 en de conclusie van Advocaat-generaal P. MENGIOZZI van 1 juni 2010 in dezelfde zaken).

Artikel 1 F van de Conventie van Genève bepaalt immers:

"De bepalingen van dit Verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen, dat:

- a. hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen;
- b. hij een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het land van toevlucht, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten;
- c. hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties."

3.14. Uit het gegeven dat de Nederlandse autoriteiten artikel 1 F van de Conventie van Genève hebben toegepast op verzoeker wegens in het verleden begane daden in het land van herkomst, kan derhalve niet ipso facto worden afgeleid dat dergelijk betuigd gedrag een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de Belgische samenleving in de zin van artikel 43, eerste lid, 2° van de Vreemdelingenwet, ook al zijn de in het verleden begane daden ernstig van aard.

3.15. Verzoeker kan dan ook gevolgd worden in zijn in punt 3.1. weergegeven betoog".

Die redenering moet *mutatis mutandi* toegepast worden.

Tegenpartij stelt dat de aard van het misdrijf de genomen maatregel rechtvaardigt. Dit zou echter op een meer concrete wijze uitgelegd moeten worden, *quod non*. Zoals in het eerste onderdeel uitgelegd werd, legt de bestreden beslissing niet uit indien aan verzoeker verweten wordt voor het PFLP gewerkt te hebben of voor Israël, en dus tegen de PFLP, gespioneerd te hebben, terwijl de twee moeilijk tegelijkertijd aan verzoeker verweten kunnen worden.

Derde onderdeel

De bestreden beslissing stelt nog:

"Het ontzeggen van verblijfsrecht als gezinslid van een burger van de Unie dient trouwens ook ter bescherming van de positie van de slachtoffers van misdrijven van personen op wie artikel 1F (aanhef en a) van toepassing is en daarmee de Belgische samenleving en de internationale rechtsorde".

Zodoende stelt tegenpartij niet welke slachtoffers de bestreden beslissing zou trachten te beschermen en is de motivatie van de bestreden beslissing bijgevolg te vaag om de genomen maatregel te kunnen staven."

3.2. De verwerende partij repliceert in de nota met opmerkingen als volgt:

"De verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat bij het nemen van de bestreden beslissing in het kader van artikel 43 van de vreemdelingenwet, wel degelijk rekening gehouden werd met het persoonlijk gedrag van verzoeker.

Uit het administratief dossier blijkt dat er reeds op 8 juni 2015 een beslissing werd genomen waarbij het verblijf van meer dan drie maanden geweigerd werd met bevel om het grondgebied te verlaten. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vernietigde d.d. 18 november 2015, bij arrest nr. 156.615, de beslissing van 8 juni 2015. M.b.t. het door de Nederlandse autoriteiten opgelegde inreisverbod, werd het volgende gemotiveerd door de Raad:

"Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat werd nagegaan of het geldende inreisverbod werd opgelegd om redenen van openbare orde of nationale veiligheid dan wel om andere redenen, zoals het niet voldoen aan de terugkeerverplichting en onrechtmatig verblijf. De Raad verwijst in dit kader naar wat werd gesteld in de zaak C503/03, (...) (HvJ 31 januari 2006, C-503/03, Commissie v. Spanje, pt. 59). Er

zou naar analogie kunnen worden gesteld dat een lidstaat een derdelander die een afgeleid verblijfsrecht aan artikel 20 VWEU kan ontleen, de binnenkomst en het verblijf enkel mag weigeren om redenen van openbare orde. Hoewel uit de gegevens van het dossier inderdaad blijkt dat de Nederlandse overheid aan verzoeker een inreisverbod heeft opgelegd voor de duur van tien jaar – zulks is enkel mogelijk indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid (artikel 11.2 van de terugkeerrichtlijn) – blijkt niet dat de verwerende partij toepassing heeft willen maken van de mogelijkheid die artikel 43 van de vreemdelingenwet biedt om in dat geval de binnenkomst of het verblijf te weigeren. Het komt de Raad niet toe die beoordeling in de plaats van het bestuur te maken. De exceptie wordt verworpen.” (eigen onderlijning)

In navolging van het vernietigingsarrest van de Raad, werd d.d. 9 december 2015 een synthesesedocument telefoongesprek opgesteld, waarin het volgende werd meegedeeld: “(...)De redenen voor het Nederlandse inreisverbod van tien jaar en het signalement bevinden zich niet in Evibel. Er zal een herinnering verstuurd worden aan de Nederlandse autoriteiten om meer informatie te bekomen.(...)”

Op 22 december 2015 werd vervolgens de volgende informatie overgemaakt:

“Naar aanleiding van uw M-formulier van 9 december 2015 deel ik u mede dat de heer [S.A.-A.] voor onbepaalde duur is gesignaleerd omdat hij tot ongewenste vreemdeling is verklaard. Ten grondslag aan deze ongewenstverklaring ligt het feit dat betrokkene vanaf 1980 zich had aangesloten bij het Popular Front for Liberation of Palestine (PFLI). Van 1986 tot en met maart 2000 was betrokkene werkzaam voor de veiligheidsdienst van de PFLP. Daarnaast hield hij zich bezig met het opstellen van rapporten over gekwalificeerde strijders die naar de trainingskampen van de Hezbollah in het zuiden van Libanon werden gestuurd. Ook heeft betrokkene verklaard van 1986 tot en met maart 2000 spionage activiteiten zou hebben verricht voor Israël.

Voorgaande overwegingen leiden tot de conclusie dat het aandelen van betrokkene valt onder artikel 1F van het vluchtelingenverdrag en dat betrokkene verantwoordelijk kan worden gehouden voor zijn handelen. Dit betekent dat de genoemde verdragsbepaling op betrokkene van toepassing is.”

Uit informatie van de Nederlandse autoriteiten is derhalve gebleken dat verzoeker op 2 september 2013 een inreisverbod werd opgelegd voor een duur van tien jaar en dat hij SIS geseind staat voor onbepaalde duur. Daarnaast is gebleken dat hij tot ongewenste vreemdeling is verklaard onder meer omdat hij zich had aangesloten bij het Popular Front for Liberation of Palestine (PFLI), werkzaam was voor de veiligheidsdienst van de PFLP en spionage activiteiten heeft verricht voor Israël.

Uit artikel 12.2 van de richtlijn 2004/83/EG kan worden afgeleid dat een onderdaan van een derde land wordt uitgesloten van een vluchtelingenstatus indien er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat er een misdrijf werd gepleegd dat als zeer ernstig wordt omschreven. Dit artikel luidt immers als volgt:

“2. Een onderdaan van een derde land of staatloze wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat:

- a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten die zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen;
- b) hij buiten het land van toevlucht een ernstig, niet politiek misdrijf heeft begaan voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten, dat wil zeggen vóór de afgifte van een verblijfsvergunning op grond van de toekenning van de vluchtelingenstatus; bijzonder wrede handelingen kunnen, zelfs indien zij met een beweerd politiek oogmerk zijn uitgevoerd, als ernstige, niet-politieke misdrijven aangemerkt worden;
- c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties als vervat in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het Handvest van de Verenigde Naties.”

Gelet op het feit dat verzoeker handelingen heeft gepleegd die ertoe hebben geleid dat hij uitgesloten werd van de vluchtelingenstatus, SIS geseind werd en een inreisverbod werd opgelegd voor een duur van 10 jaar, kan bezwaarlijk worden voorgehouden als zouden er geen afdoende elementen voorliggen om toepassing te maken van artikel 43 van de vreemdelingenwet. In de bestreden beslissing wordt er bovendien gemotiveerd dat de dreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving, die uitgaat van de aanwezigheid in de samenleving van een persoon, van wie in rechte vaststaat dat ernstige redenen bestaan om te stellen dat hij misdrijven heeft gepleegd als bedoeld in artikel 1 (F) van de het Vluchtelingenverhaal, naar zijn aard blijvend actueel is. Verzoeker kan derhalve niet voorhouden als zou er voorbij zijn gegaan aan het actuele karakter, waardoor zijn kritiek als zou er geen exacte paragraaf vermeld zijn van het arrest Bouchereau waarnaar verwezen werd in de bestreden beslissing niet kan leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

De Raad oordeelde in arrest nr. 127 171 op 17 juli 2014 onder meer het volgende:

“(...) Verzoeker maakt bijgevolg niet aannemelijk dat er geen gevalsspecifieke beoordeling zou hebben plaats gehad. Verzoeker blijft verder, aan de hand van zijn weinig concrete uiteenzetting, in gebreke aan te tonen dat gemachtigde op basis van onjuiste gegevens of op kennelijk onredelijke wijze of met

miskennen van artikel 43 van de vreemdelingenwet heeft geoordeeld dat uit de aard, de ernst en de recentheid in tijd van de feiten blijkt dat het persoonlijk gedrag van verzoeker een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving, met name de vrijwaring van de openbare orde en openbare veiligheid.(...)” [...]

Daarnaast werd in de bestreden beslissing terecht opgeworpen dat het plegen van misdrijven die leiden tot een uitsluiting van de vluchtelingenstatus in wezen verschillen van gewone misdrijven, waarvoor bijvoorbeeld in België een correctionele veroordeling mogelijk zou zijn. Verzoeker toont niet aan dat dergelijke vaststelling incorrect zou zijn. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, werd in de beslissing wel degelijk gesteld dat de Belgische samenleving en internationale rechtsorde beschermd dient te worden.

Verzoeker maakt niet aannemelijk dat op grond van de informatie afkomstig van de Nederlandse autoriteiten een risico op recidivegevaar voorhanden moet zijn om te oordelen dat er sprake is van redenen van openbare orde, nationale veiligheid of volksgezondheid teneinde het recht op verblijf bij toepassing van artikel 43 van de vreemdelingenwet te weigeren.

Waar verzoeker verwijst naar een arrest van de Raad van 27 maart 2013, gaat hij eraan voorbij dat hij niet aantoonst dat er ook in dat geval een inreisverbod werd opgelegd voor een duur van tien jaar door de Nederlandse autoriteiten. Verzoeker toont niet aan zich in dezelfde omstandigheden te bevinden als de situatie zoals omschreven door het arrest nr. 99.921.

Een schending van de artikelen 43 en 62 van de vreemdelingenwet wordt niet aannemelijk gemaakt.”

3.3. De verzoekende partij antwoordt hierop in haar synthesesamenvatting nog het volgende:

“Uw Raad zal vaststellen dat tegenpartij niet concreet op de middelen antwoordt, meer bepaald over de feiten die aan verzoeker verweten worden en de tegenstrijdigheid tussen het verwijt voor de PFLP gewerkt te hebben en tegelijkertijd voor Israël (en dus tegen de PFLP) gespioneerd te hebben.

Verzoeker ziet niet in welke mate het inreisverbod en de SIS signalering beslissend of zelfs relevant zouden zijn. Uit de ontwikkelingen onder de titel “ontvankelijkheid van het verzoek tot nietigverklaring” blijkt dat die beslissingen buiten het kader en de strenge procedurele waarborgen van de richtlijn 2004/38/EG plaatsvonden.

Het arrest 127.171 van 17.7.2014 betreft een toepassing van artikel 43 van de wet ten aanzien van een familielid die in België voor een drugsdelict veroordeeld werd zodat het niet duidelijk is waarin dit relevant voor huidig geval zou zijn.

Aan de stelling dat de aanwezigheid in de samenleving van een persoon uitgesloten op basis van artikel 1 F van het Vluchtelingenverdrag naar zijn aard blijvend actueel is, werd reeds in het tweede onderdeel van het middel geantwoord.”

3.4. Blijkens het administratief dossier heeft de verzoekende partij een aanvraag ingediend tot afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, in functie van haar Nederlandse echtgenote. De verzoekende partij wordt het recht op verblijf van meer dan drie maanden geweigerd op grond van artikel 43 van de Vreemdelingenwet en om redenen van openbare orde of nationale veiligheid.

Artikel 43, eerste lid van de Vreemdelingenwet luidde ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing als volgt:

“De binnenkomst en het verblijf mogen aan de burgers van de Unie en hun familieleden slechts geweigerd worden om redenen van openbare orde, van nationale veiligheid of van volksgezondheid en zulks binnen de hierna vermelde perken:

1° de redenen mogen niet ingeroepen worden voor economische doeleinden;

2° de om redenen van openbare orde of nationale veiligheid genomen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen. Het gedrag van de betrokkene moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd;

3° het verval van het document dat de binnenkomst en het verblijf op het Belgisch grondgebied heeft toegelaten, kan op zichzelf de verwijdering van het grondgebied niet wettigen;

4° alleen ziekten vermeld in de bij deze wet gevoegde lijst kunnen een weigering van binnenkomst of het verblijf rechtvaardigen. Het optreden van een ziekte later dan drie maanden na aankomst op het grondgebied kan geen reden voor verwijdering van het grondgebied vormen.”

Deze bepaling vormt de omzetting van artikel 27 van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (hierna: de Burgerschapsrichtlijn). Dit artikel luidt als volgt:

“1. Onverminderd het bepaalde in dit hoofdstuk kunnen de lidstaten de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Deze redenen mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd.

2. De om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen.

Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.”

De gemachtigde van de staatssecretaris stelt in de bestreden beslissing dat de verzoekende partij “(...) naar inschatten van de Nederlandse asielinstanties, inbreuken heeft gepleegd overeenkomstig art. 1F, a van de Conventie van Genève”. Hierbij verwijst de gemachtigde van de staatssecretaris naar de eigen verklaringen van de verzoekende partij ten aanzien van de Nederlandse asielinstanties dat zij sinds 1980 een lid was van het Popular Front for Liberation of Palestine (hierna: PFLP), dat zij werkzaam was voor de veiligheidsdienst van het PFLP van 1986 tot en met maart 2000, dat zij daarnaast rapporten opstelde over gekwalificeerde strijders die naar trainingskampen van Hezbollah werden gestuurd, maar ook dat zij van 1986 tot en met maart 2000 spionageactiviteiten heeft verricht voor Israël.

De gemachtigde van de staatssecretaris stelt dat kan worden aangenomen dat de uitsluiting van de vluchtelingenstatus op basis van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag door de Nederlandse autoriteiten gegrond was en dat bijgevolg de verzoekende partij het verblijfsrecht overeenkomstig artikel 43 van de Vreemdelingenwet niet kan worden toegestaan. Hij motiveert nog als volgt: “(d)e dreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving die uitgaat van de aanwezigheid in de samenleving van een persoon, van wie in rechte vaststaat dat ernstige redenen bestaan om te stellen dat hij misdrijven heeft gepleegd als bedoeld in artikel 1 (F), aanhef en onder a, van het Vluchtelingenverdrag, is naar zijn aard blijvend actueel. Deze gedachte ligt ook besloten in artikel 12, tweede lid, van richtlijn 2004/83/EG. De inschatting van het toekomstig gedrag is in deze niet van belang. Gelet op de aard en ernst van de misdrijven waarop artikel 1F van het Vluchteling betrekking heeft, in samenhang gezien met het tijdstip waarop, de plaats waar en de omstandigheden waaronder deze zijn gepleegd verschillen wezenlijk van gewone misdrijven (waarvoor bvb een correctionele veroordeling in België zou mogelijk zijn). Vandaar dat de actualiteit van de dreiging die uitgaat van het gedrag van betrokkene en dus het gevaar op recidive, niet aannemelijk moeten worden gemaakt, (arrest Bouchereau 27.10.1977, arrest Tsakouridis punt 40 tot einde van 23.11.2010, arrest c- 348-09 PI punt 23 van 22.05.2012 en arrest Gaydarov, punt 32 van 17.11.2011).”

Bijkomend wordt door de gemachtigde van de staatssecretaris overwogen dat “(h)et ontzeggen van verblijfsrecht als gezinslid van een burger van de Unie (...) trouwens ook ter bescherming (dient) van de positie van de slachtoffers van misdrijven van personen op wie artikel 1 F (aanhef en a) van toepassing is en daarmee de Belgische samenleving en de internationale rechtsorde” waardoor “het weigeren van het verblijfsrecht aan betrokkene wel degelijk evenredig (is) met de gezinshereniging die hij, ten gevolge van deze weigering, niet kan genieten”.

De verzoekende partij wijst erop dat zowel in artikel 43 van de Vreemdelingenwet als in artikel 27 van de Burgerschapsrichtlijn wordt gesteld dat “strafrechtelijke veroordelingen [...] als zodanig geen reden voor deze maatregelen [vormen]”. Zij betoogt dat een uitsluiting van het statuut van vluchteling evenmin kan volstaan om het verblijf op grond van artikel 43 van de Vreemdelingenwet te weigeren. Zij benadrukt dat een dergelijke beslissing enkel mag zijn ingegeven door het persoonlijk gedrag van de betrokken vreemdeling en stelt dat het onduidelijk is op basis van welke feiten zij wordt beschouwd als een actueel gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Zij wijst erop dat in de bestreden beslissing zelf wordt aangehaald dat zij lid was van het PFLP, maar tegelijkertijd ook dat zij heeft gespioneerd voor Israël, waardoor moet worden aangenomen dat zij in wezen tegen het PFLP werkte. Zij stelt dat het onduidelijk is welke concrete feiten of gedragingen volgens de verwerende partij de bestreden maatregel rechtvaardigen. De verzoekende partij stelt verder vast dat in de bestreden beslissing

melding wordt gemaakt van “het tijdstip waarop, de plaats waar en de omstandigheden waaronder deze [misdrijven] zijn gepleegd”, maar dat er geenszins wordt uiteengezet welke het tijdstip, de plaats en de omstandigheden waren die tot het besluit van de verwerende partij hebben geleid. Zij geeft nog aan het motief te betwisten dat de actualiteit van de dreiging die uitgaat van het gedrag van de betrokken vreemdeling, en dus het gevaar op recidive, niet aannemelijk moet worden gemaakt.

Naast een onrechtstreekse verwijzing naar artikel 27 van de Burgerschapsrichtlijn, bevat de bestreden beslissing een meer rechtstreekse verwijzing naar artikel 12, lid 2 van de (oude) richtlijn 2004/83/EG. Deze richtlijn werd ondertussen vervangen door de richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (hierna: de Kwalificatierichtlijn). Onderhavige zaak heeft dus betrekking op de verhouding tussen een beslissing tot uitsluiting van het statuut van vluchteling zoals bedoeld in artikel 12, lid 2 van de Kwalificatierichtlijn en een maatregel die is gestoeld op redenen van openbare orde of openbare veiligheid zoals bedoeld in artikel 27, lid 2 van de Burgerschapsrichtlijn.

Indien, zoals in casu, toepassing wordt gemaakt van een internrechtelijke bepaling die de omzetting vormt van een of meerdere artikelen uit een richtlijn, dienen de nationale overheden, en bij uitbreiding de nationale rechters, rekening te houden met de eenvormige uitlegging die aan het Unierecht wordt gegeven door het Hof van Justitie van de Europese Unie. Naast de primaire en secundaire Unieregelgeving vormt de rechtspraak van het Hof van Justitie op die manier een volwaardige bron van Unierecht. De uitlegging die het Hof van Justitie krachtens de hem bij artikel 267 van het VWEU verleende bevoegdheid geeft aan een regel van Unierecht, verklaart en preciseert, voor zover dat nodig is, de betekenis en strekking van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden verstaan en toegepast (HvJ 13 januari 2004, Kühne & Heitz NV, nr. C-453/00, § 21).

In zijn arrest K. en H.F. van 2 mei 2018 heeft het Hof van Justitie gesteld dat artikel 27, lid 2 van de Burgerschapsrichtlijn zo moet worden uitgelegd dat, wanneer ten aanzien van een burger van de Europese Unie of een onderdaan van een derde land, familielid van een dergelijke burger, die de toekenning van een recht van verblijf op het grondgebied van een lidstaat aanvraagt, in het verleden een besluit tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus is gegeven krachtens artikel 1, afdeling F van het Vluchtelingenverdrag, of krachtens artikel 12, lid 2 van de Kwalificatierichtlijn, de bevoegde autoriteiten van die staat op grond daarvan niet automatisch mogen oordelen dat de loutere aanwezigheid van de betrokkene op dat grondgebied, ongeacht of er gevaar voor recidive bestaat, een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt die de vaststelling van maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid kan rechtvaardigen (HvJ 2 mei 2018 (GK), gevoegde zaken C- 331/16 en 366/16, § 51).

Het bestaan van een dergelijke bedreiging moet volgens het Hof van Justitie worden vastgesteld op basis van een beoordeling door de bevoegde instanties van het gastland van het persoonlijke gedrag van de betrokken persoon, waarbij rekening moet worden gehouden met de vaststellingen in het besluit tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en met de daaraan ten grondslag liggende aspecten, inzonderheid de aard en de ernst van de aan de betrokkene verweten misdrijven of gedragingen, de mate waarin hij persoonlijk betrokken was bij die misdrijven of gedragingen, het eventuele bestaan van gronden voor uitsluiting van zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid en het al dan niet bestaan van een strafrechtelijke veroordeling. Bij die globale beoordeling moet ook in aanmerking worden genomen hoeveel tijd is verstreken sinds het vermoede plegen van de misdrijven of handelingen en hoe de betrokkene zich nadien heeft gedragen, met name om uit te maken of uit dat gedrag blijkt dat de betrokkene nog steeds een houding aanneemt die de in de artikelen 2 en 3 VWEU bedoelde fundamentele waarden aantast en dat daardoor de gemoedsrust en de fysieke veiligheid van de bevolking zouden kunnen worden verstoord. De enkele omstandigheid dat het vroegere gedrag van die betrokken persoon zich heeft voorgedaan in de specifieke historische en maatschappelijke context van zijn land van herkomst, die zich niet opnieuw zal voordoen in het gastland, staat aan die vaststelling niet in de weg. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel moeten de bevoegde instanties van het gastland voorts de bescherming van het betrokken fundamentele belang van de samenleving afwegen tegen de belangen van de betrokken persoon met betrekking tot de uitoefening van zijn vrijheid van verkeer en van verblijf als burger van de Unie en zijn recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven (HvJ 2 mei 2018 (GK), gevoegde zaken C-331/16 en 366/16, §§ 52-67).

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de verzoekende partij werd uitgesloten van erkenning als vluchteling in Nederland overeenkomstig artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Er wordt kort verwezen naar de eigen verklaringen van de verzoekende partij tegenover de Nederlandse asielinstantie, zonder dat tevens melding wordt gemaakt van de concrete motieven die de Nederlandse autoriteiten ertoe brachten de verzoekende partij uit te sluiten van de vluchtelingenstatus. Op lezing van de bestreden beslissing dient te worden aangenomen dat de vaststelling dat de verzoekende partij in Nederland was uitgesloten van de vluchtelingenstatus op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag voor de verwerende partij volstond om de verzoekende partij het recht op verblijf van meer dan drie maanden te weigeren om redenen van openbare orde, zonder dat hierbij enige verdere boordeling zich volgens haar opdrong omtrent het actueel karakter van de dreiging die uitgaat van de verzoekende partij. De dreiging voor de samenleving die uitgaat van een persoon die is uitgesloten van de vluchtelingenstatus op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is volgens de verwerende partij immers naar zijn aard blijvend actueel. De verwerende partij wees nog op zeer algemene wijze op de bescherming van de positie van de slachtoffers en van de Belgische samenleving en de internationale rechtsorde, om te stellen dat de bestreden beslissing evenredig is wat het ingeroepen gezinsleven betreft.

De vaststelling dringt zich op dat de verwerende partij zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat voor de toepassing van artikel 43 van de Vreemdelingenwet, en een weigering van het verblijfsrecht om redenen van openbare orde, het volstond te wijzen op de beslissing van de Nederlandse asielinstantie om de verzoekende partij uit te sluiten van de vluchtelingenstatus op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, zonder dat nog een eigen beoordeling zich opdringt van het persoonlijke gedrag van de betrokken persoon, rekening houdende met de vaststellingen in het besluit tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en de daaraan ten grondslag liggende aspecten en met de hierboven aangehaalde elementen in het arrest K. en H.F. van het Hof van Justitie. Uit dit arrest van het Hof van Justitie blijkt dat onder andere moet worden nagegaan de aard en de ernst van de aan de betrokkene verweten misdrijven of gedragingen, de mate van persoonlijke betrokkenheid, het eventuele bestaan van gronden voor uitsluiting van zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid, het al dan niet bestaan van een strafrechtelijke veroordeling, de tijd die is verstreken sinds het vermoede plegen van de misdrijven of handelingen, hoe hij zich nadien heeft gedragen, en of hij thans nog een houding aanneemt die bepaalde fundamentele waarden zou kunnen aantasten. Het is immers slechts na een globaal onderzoek waarin deze verschillende aspecten zijn betrokken, zo blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, dat een correcte inschatting kan worden gemaakt van de redenen van openbare orde of nationale veiligheid die aanleiding kunnen geven tot een weigering van het verblijfsrecht, aangezien die redenen *“gebaseerd (dienen te) zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokkene”* waarvan *“een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving”* uitgaat. Noch uit de bestreden beslissing, noch uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat dit vereiste concrete en globale onderzoek werd doorgevoerd. Er kan niet worden aangenomen dat de beknopte samenvatting van de eigen verklaringen van de verzoekende partij ten aanzien van de Nederlandse asielinstantie, voldoet aan de vereiste globale en concrete beoordeling die moet worden doorgevoerd.

Het verweer in de nota met opmerkingen, waarin de verwerende partij voornamelijk de motieven van de bestreden beslissing herhaalt, doet geen afbreuk aan de voorgaande vaststellingen.

In het licht van hetgeen voorafgaat, dient een schending van artikel 43 van de Vreemdelingenwet te worden vastgesteld.

Het middel is, in de aangegeven mate, gegrond en leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Een verdere bespreking van het middel dringt zich niet langer op.

4. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van 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 en Administratieve Vereenvoudiging van 19 mei 2016 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden wordt vernietigd.

Artikel 2

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op tweeëntwintig januari tweeduizend negentien door:

mevr. I. CORNELIS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

I. CORNELIS