



Arrest

nr. 135 061 van 15 december 2014
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

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 WND. VOORZITTER VAN DE IIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Afghaanse nationaliteit te zijn, op 16 juli 2014 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 4 juni 2014 tot afgifte van een inreisverbod (bijlage 13sexies).

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 nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien de synthesesamenvatting.

Gelet op de beschikking van 3 november 2014, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 9 december 2014.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. BEELEN.

Gehoord de opmerkingen van de verzoekende partij, bijgestaan door advocaat R. JEENINGA loco advocaat R. JESPERS en van advocaat M. DUBOIS, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

De verzoekende partij verklaart van Afghaanse nationaliteit te zijn en geboren te zijn op 1 januari 1981.

Op 4 juni 2014, met kennisgeving op 16 juni 2014, neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris de beslissing tot afgifte van een inreisverbod (bijlage 13sexies). Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motieven luiden als volgt:

“De heer

Naam + voornaam: H., M. (...)

geboortedatum: (...)

geboorteplaats: A.

nationaliteit: Afghanistan

wordt een inreisverbod voor 3 jaar opgelegd,

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

De beslissing tot verwijdering van 04.06.2014 gaat gepaard met dit inreisverbod.

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:

2° Niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan:

Betrokkene kreeg op 16.05.2013 een bevel om het grondgebied te verlaten. Betrokkene kan niet aantonen stappen te hebben ondernomen om zijn terugkeer naar zijn herkomstland voor te bereiden. Daarom wordt hem een inreisverbod van 3 jaar opgelegd."

2. Over de rechtspleging

Overeenkomstig artikel 39/81, zevende lid 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) doet de Raad uitspraak op basis van de synthesememorie behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. De verzoekende partij voert in een eerste middel in haar wetsconforme synthesememorie onder meer aan:

"Derde onderdeel,

Wat betreft de niet motivering van de beslissing en van de termijn van drie jaar

Verzoeker verwijst naar de tekst van art. 74/11 § 1.

In de beslissing staat dat in uitvoering van dit artikel de termijn van het inreisverbod 3 jaar is. Dit is onjuist. In het artikel staat niet dat de termijn 3 jaar is; in het artikel staat dat de termijn „maximum" drie jaar is.

Vermelde motivering „niet aantonen dat stappen ondernomen werden om zijn terugkeer voor te bereiden naar zijn land van herkomst", is niet afdoende om het inreisverbod van drie jaar te motiveren. Er kan conform de wet een inreisverbod van minder dan drie jaar worden gegeven.

Drie jaar is een totaal buitenproportionele termijn die op geen enkel objectief gegeven steunt.

Er wordt op geen enkele wijze rekening gehouden met de specifieke en concrete omstandigheden van het dossier, zoals geschetst in het feitelijk gedeelte, en zoals bekend aan verwerende partij. Er wordt geen rekening gehouden met het gegeven dat de RvV als twee maal een weigering 9ter vernietigde en dat er al twee bevelen werden ofwel ingetrokken ofwel vernietigd.

De beslissing nemen met vermelde argumenten vormt machtsmisbruik in hoofde van verwerende partij, minstens is het een schending van het redelijkheidsbeginsel.

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 artikel 11 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).

In de bestreden beslissing wordt op automatische wijze een inreisverbod opgelegd voor een uiterst lange termijn van drie jaar.

De wet vereist een evenredigheidstoets.

Dit gebeurt in casu niet.

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.

Verder is een rechtvaardig evenwicht tussen het algemeen belang en het belang van het individu, in casu ver te zoeken, en als niet naleven van de terugkeerverplichting (door geen gevolg te geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten) 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.

Verzoeker verwijst naar de rechtspraak van de Raad van State, arrest 18 december 2013, nr. 225.871, waarin geoordeeld werd dat er een schending is van de materiële motiveringsplicht wanneer niet gemotiveerd wordt waarom de maximumtermijn van drie jaar wordt opgelegd.

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

Verzoekster verwijst naar de rechtspraak van de RvV, ondermeer arrest nr. 109 923 van 17 september 2013, in de zaak X. t. Belgische Staat:

“Juist wanneer de overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, dient zij precieze en concrete feitelijke motieven op te geven op grond waarvan een beslissing wordt genomen (cfr RvS 13 oktober 2008, nr. 187 001). De motieven van de bestreden beslissing laten niet toe vast te stellen dat de gemachtigde van de staatssecretaris rekening heeft gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval, waarvan hij blijkens het administratief dossier duidelijk op de hoogte was, hoewel artikel 74/11 &1 van de vreemdelingenwet hem daartoe verplicht. ... Een schending van de materiële motiveringsplicht wordt aangenomen.”

De memorie van antwoord gaat voorbij aan de recente rechtspraak van de Raad van State en (nu ook) de unanieme rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

In de arresten van 18 december 2013 (nr. 225.871 en 225.872) heeft de Raad van State geoordeeld dat het verplicht opleggen van een inreisverbod niet inhoudt dat daarbij de maximumtermijn van drie jaar moet worden opgelegd en dat daarbij de maximumduur moet worden bepaald of dat geen motivering omtrent de duur zou vereist zijn.

In het op de website gepubliceerd arrest van de RvV van 19 februari 2014 arrest nr. 119 120 komt er nu blijkbaar een einde aan de verdeelde rechtspraak van de RvV en wordt de rechtspraak van de Raad van State gevolgd.

Verzoeker verwijst naar de rechtspraak van de RvV, ondermeer arrest nr. 109 923 van 17 september 2013, in de zaak X. t. Belgische Staat, arresten nr. 118 075, 118 076 en 118 077 telkens van 30 januari 2014 inzake Miftari t. Belgische Staat, arrest nr. 118 076 van 30 januari 2014, arrest nr. 118 077 van 30 januari 2014, arrest nr. 117 075 van 17 januari 2014.”

3.2. De verwerende partij antwoordt met betrekking tot het eerste middel het volgende in haar nota met opmerkingen:

“In het derde onderdeel verwijt zij verwerende partij niet te hebben verduidelijkt waarom de maximaal toegestane duur voor het inreisverbod wordt opgelegd.

Verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat de formele motiveringsplicht, zoals voorgeschreven in artikel 62 van de wet van 15 december 1980, en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, tot doel heeft de betrokkene een zodanig inzicht in de motieven van de beslissing te verschaffen, dat hij in staat is te weten of het zin heeft zich tegen die beslissing te verweren met de middelen die het recht hem verschaft. (RvS 2 februari 2007, nr. 167.408; RvS 15 februari 2007, nr. 167.852)

In casu wordt artikel 74/11, tweede lid als rechtsgrond aangeduid, en wordt als determinerend motief aangegeven dat niet aan de terugkeerverplichting is voldaan gezien verzoekende partij geen gevolg heeft gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten d.d. 16.05.2013.

Uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekende partij dit determinerend motief van de bestreden beslissing kent.

Artikel 74/11, §1, eerste lid, 1°, van de wet van 15 december 1980 laat verwerende partij toe om een inreisverbod van drie jaar te treffen.

De invulling van de duur van het inreisverbod behoort overeenkomstig artikel 74/11 van de wet van 15 december 1980 tot de discretionaire bevoegdheid van verwerende partij, waarbij louter wordt bepaald dat zij rekening dient te houden met de concrete omstandigheden van elke zaak. De wet legt geen enkele parameter op voor de bepaling van de termijn van het inreisverbod. De wet bepaalt niet in welke gevallen een maximumduur van drie jaar kan worden opgelegd. De wet bepaalt enkel in welke gevallen een maximumduur van 5 jaar kan worden opgelegd.

Derhalve laat artikel 74/11, §1, eerste lid van de wet van 15 december 1980 verwerende partij toe om binnen een inreisverbod van 3 jaar op te leggen indien bij haar geen elementen gekend zijn die een kortere duur opdringen.

In casu heeft verwerende partij alle humanitaire redenen die verzoekende partij aanbracht die het niet verlaten van het grondgebied zouden rechtvaardigen, reeds beoordeeld.

Bovendien kan – naast andere redenen - bij aanwezigheid van humanitaire omstandigheden steeds de opheffing van het inreisverbod worden gevraagd.

Gezien verzoekende partij geen enkel concreet element aanvoert dat aan verwerende partij bekend was op het moment waarop de bestreden beslissing werd genomen, en waartegenover het feit dat zij het grondgebied gedurende drie jaar niet kan betreden in kennelijke wanverhouding zou staan, toont zij niet aan dat de gegeven motivering niet zou toelaten om een maximumduur op te leggen.

Verwerende partij heeft de eer terzake te verwijzen naar de rechtspraak van Uw Raad:

“Waar verzoekster vervolgens preciseert dat ze niet begrijpt waarom haar een inreisverbod voor de maximumduur van drie jaar wordt opgelegd, verwijst naar artikel 74/11, §1 van de Vreemdelingenwet en kort betoogt “Verwerende partij motiveert geenszins waarom verzoekster de maximumtermijn werd betekend, en waarom op haar situatie geen kortere termijn van toepassing zou kunnen zijn”, dient de Raad op te merken dat artikel 74/11, §1, eerste lid, 1°, van de Vreemdelingenwet dat in casu blijkt de bestreden beslissing van toepassing is op verzoekster, toelaat om een inreisverbod van drie jaar te treffen en dat verzoekster nalaat te concretiseren welke specifieke omstandigheden eigen aan haar geval grondslag gaf aan haar verwachting om een inreisverbod van mindere duur te krijgen en om derhalve een motivering te zien in de bestreden beslissing waarom een inreisverbod met een maximumduur van drie jaar wordt opgelegd.”(RvV 6 juni 2013, nr. 104.559)

Gezien geen kennelijke wanverhouding werd aangetoond tussen de overwegingen die de bestreden beslissing onderbouwen en het dispositief van deze beslissing kan verzoekende partij ook niet gevolgd worden waar zij stelt dat het redelijkheidsbeginsel werd geschonden. (cf. RvS 20 september 1999, nr. 82.301)

Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 14 februari 2006, nr. 154.954; RvS 2 februari 2007, nr. 167.411). De verzoekende partij voert geen andere argumenten aan dan deze die hoger werden besproken zodat haar grief samenvalt met het voorgaande. Deze onderdelen van de middel zijn ongegrond, zodat de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel evenmin wordt aangetoond. Het middel is onontvankelijk voor zover de schending van artikel 3 EVRM wordt aangevoerd, aangezien verzoekende partij niet duidelijk maakt op welke wijze de bestreden beslissing die verdragsbepaling zou schenden.

Voor zover ontvankelijk, is het enig middel ongegrond.”

3.3. De verzoekende partij voert de schending aan van de motiveringsplicht in samenlezing met artikel 74/11, § 1, eerste lid, dat ten tijde van het nemen van de beslissing luidt:

“§ 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.

(...)”.

Uit artikel 74/11, § 1, tweede lid 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”.

In de bestreden beslissing, waarin wordt verwezen naar artikel 74/11, tweede lid, 2° van de vreemdelingenwet, staat vermeld dat een inreisverbod van drie jaar wordt opgelegd omdat:

“Niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan:

Betrokkene kreeg op 16.05.2013 een bevel om het grondgebied te verlaten. Betrokkene kan niet aantonen stappen te hebben ondernomen om zijn terugkeer naar zijn herkomstland voor te bereiden. Daarom wordt hem een inreisverbod van 3 jaar opgelegd.”

Het verplicht opleggen van een inreisverbod betekent niet dat daarbij de maximumduur moet worden bepaald of dat geen motivering omtrent de duur zou zijn vereist (RvS 18 december 2013, nr. 225 872).

Nergens wordt uiteengezet waarom aan de verzoekende partij een inreisverbod van de maximale duur van drie jaar wordt opgelegd in uitvoering van artikel 74/11, § 1 van de vreemdelingenwet. De verzoekende partij kan worden gevolgd waar zij meent dat uit de voormelde reden niet blijkt dat er rekening werd gehouden met de specifieke en concrete omstandigheden van haar dossier en dat de duur van het inreisverbod niet afdoende is gemotiveerd.

Het eerste lid van artikel 74/11, § 1 van de vreemdelingenwet vereist dat de verwerende partij bij het nemen van een inreisverbod rekening houdt met de specifieke omstandigheden van de zaak, wat in casu ontbreekt (RvS 26 juni 2013, nr.227. 898; RvS 26 juni 2013, nr.227. 900) 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. 348s 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).*

In casu stelt de Raad evenwel vast dat in de bestreden beslissing wel wordt gemotiveerd waarom een inreisverbod wordt gegeven maar niets wordt gemotiveerd omtrent de termijn van het inreisverbod gegeven aan verzoekende partij en niets wordt gesteld betreffende de specifieke omstandigheden van de verzoekende partij. In de bestreden beslissing wordt op quasi automatische wijze een inreisverbod opgelegd voor de maximumtermijn van drie jaar. Waarom precies deze maximumtermijn wordt gehanteerd, wordt niet uiteengezet. De verwerende partij geeft in de nota uitleg betreffende een aantal specifieke omstandigheden en stelt dat op de medische redenen werd geantwoord in de beslissing die de aanvraag gesteund op artikel 9ter van de vreemdelingenwet op 4 juni 2014 afwijst. De Raad stelt vast dat in de bestreden beslissing zelfs niet wordt verwezen naar deze beslissing. Het gegeven dat het de verzoekende partij vrij staat de opheffing van het inreisverbod te vragen, stelt de verwerende partij niet vrij van haar motiveringsplicht hetzij op een andere manier aan te tonen dat artikel 74/11, § 1 van de vreemdelingenwet is nageleefd.

Zoals verzoekende partij terecht aanvoert, blijkt noch in de beslissing noch in het administratief dossier enige afweging of onderzoek dat betrekking heeft op de specifieke omstandigheden van verzoekende partij. De Raad dient vast te stellen dat waar de gemachtigde een inreisverbod oplegt voor de maximale termijn van drie jaar zonder enig onderzoek naar en motivering omtrent de specifieke omstandigheden van verzoekende partij en de duur van het inreisverbod, de gemachtigde, gezien de verstreckende gevolgen van een inreisverbod, op een kennelijk onredelijke wijze gehandeld heeft.

Waar de verwerende partij verwijst naar andersluidende rechtspraak wordt er opgemerkt dat arresten van de Raad geen precedentenwaarde hebben en niet wordt aangetoond dat de thans voorliggende feiten gelijkaardig zijn.

De verwerende partij stelt in de nota dat de invulling van de duur van het inreisverbod behoort tot zijn discretionaire bevoegdheid. Waar de verwerende partij betoogt dat zij de duur van het inreisverbod niet dient te motiveren omdat de wet geen enkele parameter oplegt voor de bepaling van de termijn van het inreisverbod, kan zij niet worden gevolgd. De stelling dat de verwerende partij een inreisverbod van drie jaar kan opleggen indien haar geen elementen gekend zijn waaruit zich een kortere duur opdringt, is bovendien - daargelaten de vraag of deze stelling correct is - niet tot uitdrukking gebracht in de bestreden beslissing.

Daargelaten de vraag of het niet voldoen aan de terugkeerverplichting in casu een voldoende wegend element is om een inreisverbod op te leggen van 3 jaar, dient de Raad vast te stellen dat de gemachtigde zonder enig onderzoek naar en motivering omtrent de specifieke omstandigheden van de verzoekende partij en de duur van het inreisverbod, gezien de verstrekkende gevolgen ervan, op kennelijk onredelijke wijze heeft gehandeld.

Artikel 74/11, § 1, eerste lid van de vreemdelingenwet in samenlezing met de motiveringsplicht is geschonden. In die mate is het middel gegrond en dienen de overige onderdelen en overige middelen niet te worden beantwoord nu zij niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De beslissing van 4 juni 2014 tot afgifte van een inreisverbod wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op vijftien december tweeduizend veertien door:

mevr. M. BEELEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

M. BEELEN