

Arrest

nr. 147 860 van 16 juni 2015
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging.

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Bengalese nationaliteit te zijn, op 27 november 2014 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 8 augustus 2014 tot het opleggen 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.

Gelet op de beschikking van 16 april 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 26 mei 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken I. CORNELIS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KALIN, die loco advocaat A. LOOBUYCK verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat L. DE WITTE, 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. Verzoeker dient op 7 november 2011 een asielaanvraag in bij de Belgische autoriteiten. Hij verklaart op dezelfde dag het Rijk te zijn binnengekomen.

1.2. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (hierna: de commissaris-generaal) weigert op 22 mei 2012 de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus. Verzoeker stelt tegen deze beslissing een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad).

1.3. Op 8 juni 2012 neemt de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten - asielzoeker. Verzoeker stelt tegen deze beslissing een beroep in bij de Raad.

1.4. Bij arrest nr. 86 582 van 31 augustus 2012 stelt de Raad de afstand van het geding vast in het kader van het beroep gericht tegen de beslissing van de commissaris-generaal van 22 mei 2012.

1.5. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding neemt op 18 september 2012 andermaal een beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten – asielzoeker. Verzoeker stelt tegen deze beslissing een beroep in bij de Raad.

1.6. Op 1 oktober 2012 dient verzoeker een aanvraag in om te worden gemachtigd tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk op grond van artikel 9ter 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).

1.7. Bij arrest nr. 93 603 van 14 december 2012 stelt de Raad de afstand van het geding vast in het kader van het beroep gericht tegen het bevel om het grondgebied te verlaten van 8 juni 2012.

1.8. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding neemt op 27 mei 2013 de beslissing waarbij de ingediende aanvraag om machtiging tot verblijf om medische redenen onontvankelijk wordt verklaard, de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten en de beslissing tot het opleggen van een inreisverbod. Verzoeker stelt tegen deze beslissingen een beroep in bij de Raad.

1.9. Bij arrest nr. 113 381 van 6 november 2013 verwerpt de Raad het beroep ingesteld tegen de beslissingen van 27 mei 2013. Tegen dit arrest stelt verzoeker een cassatieberoep in bij de Raad van State, dat toelaatbaar wordt verklaard.

1.10. Bij arrest nr. 117 810 van 29 januari 2014 verwerpt de Raad het beroep ingesteld tegen het bevel om het grondgebied te verlaten van 18 september 2012.

1.11. Verzoeker wordt op 13 maart 2014 aangetroffen in illegaal verblijf. De gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding beslist andermaal tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Verzoeker stelt tegen deze beslissing een beroep in bij de Raad.

1.12. Bij arrest nr. 227.898 van 26 juni 2014 vernietigt de Raad van State het arrest nr. 113 381 van 6 november 2013 van de Raad voor zover dit arrest het beroep tegen de beslissing tot het opleggen van een inreisverbod verwerpt. Voor het overige wordt het cassatieberoep verworpen.

1.13. De gemachtigde van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding beslist op 4 augustus 2014 tot de intrekking van het bevel om het grondgebied te verlaten en het inreisverbod van 27 mei 2013. Verzoeker wordt hiervan op 28 oktober 2014 in kennis gesteld.

1.14. De gemachtigde van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding neemt op 8 augustus 2014 nieuwe beslissingen tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten en tot het opleggen van een inreisverbod. Deze beslissingen worden verzoeker op 28 oktober 2014 ter kennis gebracht.

Het inreisverbod is gemotiveerd als volgt:

“De heer die verklaart te heten:

Naam + voornaam: [A. H.]

[...]

nationaliteit: Bangladesh

wordt een inreisverbod voor 2 jaar opgelegd,

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

De beslissing tot verwijdering van 08.08.2014 gaat gepaard met dit inreisverbod.

REDEN VAN DE BESLISSING:

Het inreisverbod wordt afgegeven in toepassing van het hierna vermeld/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 2 jaar:

2° Niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan: betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten d.d 18.09.2012, betekend op 21.09.2012. Sedertdien heeft hij zich in illegaal verblijf genesteld en uit niets blijkt dat betrokkene stappen zou ondernemen om zijn terugkeer voor te bereiden. Er bestaat een risico op onderduiken.”

Dit is de bestreden beslissing.

2. Onderzoek van het beroep

2.1.1. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de wet van 29 juli 1991), van het redelijkheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Hij verstrekt volgende toelichting bij het middel:

“[...] Artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen luidt als volgt:

“Art.2. De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

Art.3. De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moeten afdoende zijn.”

Artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen creëert dus plichten voor het bestuur op het epistemologische vlak van de besluitvorming.

De formele motiveringsplicht impliceert dus dat de formulering van de beslissing de juridische en feitelijke motieven moet bevatten die het bestuur overwoog bij het nemen van haar beslissing.

De formele motiveringsplicht geeft dus vorm aan de ratio cognoscendi van het besluit.

Met andere woorden: de formele motiveringsplicht verandert niets aan de wezenlijke voorwaarden waaraan een besluit ingevolge de materiële motiveringsplicht dient te voldoen, maar verplicht een bestuur om de wezenlijke voorwaarden van deze beslissing afdoende te expliciteren aan de bestuurde.

Cf. daaromtrent MAST, DUJARDIN, VAN DAMME en VANDE LANOTTE:

Voor de inwerkingtreding van de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen gold het principe dat de motieven op grond waarvan de bestuurshandelingen werden genomen weliswaar zowel in rechte als in feite toelaatbaar moesten zijn (materiële motivering), maar in beginsel niet opgenomen dienden te worden in de bestuurshandeling zelf (formele motivering). De wet van 29 juli 1991 heeft hierin een fundamentele wijziging gebracht. Voortaan moeten de bestuurshandelingen met individuele draagwijdte formeel gemotiveerd worden, tenzij een door de wet bepaalde uitzondering van toepassing is. [A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, Overzicht van het Belgisch administratief recht, Mechelen, Kluwer, randnummer 759.]

Het normdoel van de formele motiveringsverplichting bestaat er dus de bestuurde in staat te stellen de beslissing (feitelijk en rechtelijk te begrijpen).

[...] Zoals reeds uiteengezet in de feiten, werd door verwerende partij op 27 mei 2014 een inreisverbod van 3 jaar opgelegd aan verzoekende partij.

Verzoekende partijen hadden zich hiertegen in beroep voorzien. Uw Raad bevestigde de beslissing van verwerende partij in het arrest nr. 113.381 van 6 november 2013.

Echter, bij arrest nr. 227.898 dd. 26 juni 2014 vernietigde de Raad van State het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aangaande het inreisverbod gezien de Raad van State bevestigde dat er inderdaad sprake is van schending van artikel 74/11, §1 van de Vreemdelingenwet.

[...] De zaak terug verwezen naar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voor verdere behandeling.

Deze zaak is nog steeds hangende voor uw Raad.

[...] Zowel verzoekende als verwerende partij werden op de hoogte gebracht van het arrest van de Raad van State.

[...] Niettegenstaande het arrest van de Raad van State dd. 26 juni 2014, besloot de verwerende partij – zonder het betwiste inreisverbod van 3 jaar dd. 27 mei 2013 in te trekken, noch het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen af te wachten – een nieuw inreisverbod van 2 jaar (= de bestreden beslissing) op te leggen aan verzoekende partij.

Nergens in de bestreden beslissing motiveert verwerende partij waarom zij opeens –naast een inreisverbod van 3 jaar – een nieuw inreisverbod van 2 jaar oplegt.

Aldus heeft verwerende partij twee verschillende inreisverboden aangaande verzoekende partij genomen, één van 3 jaar en één van 2 jaar zonder ook maar enigszins te motiveren waarom men in een eerste beslissing (die nog steeds in het rechtsverkeer is) tot een inreisverbod van 3 jaar besloot en thans tot een inreisverbod van 2 jaar besluit. Thans werd dus aan verzoekende partij een inreisverbod van 5 jaar opgelegd, terwijl het maximumtermijn in casu slechts 3 jaar bedraagt.

[...] Bovendien gaat verwerende partij volledig voorbij aan het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State dd. 26 juni 2014, waarin wordt vastgesteld dat niet op een afdoende wijze werd gemotiveerd mbt het inreisverbod van 3 jaar.

Het gezag van het gewijsde strekt zich niet enkel uit tot wat de rechter over een betwist punt heeft beslist. Het behelst ook alles wat, ingevolge het geschil dat voor de rechter was gebracht en waarover de partijen tegenspraak hebben kunnen voeren, de noodzakelijke grondslag van de rechtelijke beslissing vormt [Cass. 28 juni 1984, Arr.Cass. 1983-84, 1417 en RW 1985-86, 892; vgl. Cass. 28 maart 1980, Arr. Cass. 1979-80, 956 en RW 1980-81, 643]. Het gezag van gewijsde blijft niet beperkt tot het beschikkende gedeelte van de rechtelijke beslissing. Het kleeft ook aan de redenen of motieven waarop de beslissing noodzakelijk steunt [Cass. 14 mei 1982, Arr. Cass. 1981-82, 1140; J. Van Compernelle, "Considérations sur la nature et l'étendue de l'autorité de la chose jugée en matière civile", RCJB 1984, (241), 260-264, nrs. 30-33; A. Wylleman, "Het gezag van gewijsde: uitdrukking van het rechterlijk gezag", TPR 1988, 54, nr. 35].

In casu werd de aangevoerde schending van artikel 74/11, §1 van de Vreemdelingenwet door de Raad van State gegrond verklaard.

Verwerende partij legt dit gewoon naast zich neer, weigert het inreisverbod in te trekken en alsof dat nog niet genoeg is, legt zij nog eens een inreisverbod van 2 jaar bovenop zonder over al het voorgaande te motiveren.

[...] Verzoekende partij kan enkel maar concluderen dat de bestreden beslissing, geenszins gesteund is op rechterlijke EN feitelijk motieven.

In die zin zijn de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden."

2.1.2. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet, van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Hij licht het middel als volgt toe:

[...] Artikel 74/11, §1 Vreemdelingenwet luidt als volgt:

[...]

[...] Artikel 74/11, §1, tweede lid stelt dat een inreisverbod van maximum drie jaar opgelegd kan worden.

Artikel 74/11 voorziet immers maar in de mogelijkheid voor de verwerende partij om een inreisverbod op te leggen en geenszins in een verplichting voor verwerende partij om dit effectief (en ten allen tijde) te doen.

Door louter te verwijzen naar deze wettelijke mogelijkheid verduidelijkt de verwerende partij dan ook geenszins waarom zij een dergelijke maatregel met een dergelijke ernstige impact meent te moeten nemen.

In die zin maakt de bestreden beslissing geenszins duidelijk dat zij rekening houdt met de specifieke omstandigheden eigen aan het dossier van verzoekende partij.

In die zin schendt de bestreden beslissing alvast het artikel 74/11, §1 Vreemdelingenwet alsook de materiële motiveringsplicht.

De thans weergegeven motivering kan immers geenszins de beslissing (om een inreisverbod van twee jaar op te leggen) schragen.

[...] Ten tweede stelt artikel 74/11, §1, tweede lid dat het inreisverbod van maximum drie jaar betreft.

In casu stelt de verzoekende partij zich op het standpunt dat de thans bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht schendt. Nergens in de bestreden beslissing blijkt waarom verwerende partij op quasi automatische wijze een inreisverbod van 2 jaar oplegt. De enige reden die verwerende partij aanhaalt is dat niet aan de terugkeerplicht werd voldaan. Verzoeker ontkent dit niet, doch is van mening dat het onzorgvuldig en onduidelijk is waarom haar zondermeer een inreisverbod van twee jaar wordt opgelegd.

[...] Artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet vormt geen verplichting 'krachtens' dewelke "automatisch" een inreisverbod wordt uitgevaardigd ten aanzien van verzoekende partij.

Artikel 74/11 voorziet immers maar in de mogelijkheid voor de verwerende partij om een inreisverbod op te leggen en geenszins in een verplichting voor verwerende partij om dit effectief (en ten allen tijde) te doen.

Door louter te verwijzen naar deze wettelijke mogelijkheid verduidelijkt de verwerende partij dan ook geenszins waarom zij een dergelijke maatregel met een dergelijke ernstige impact meent te moeten nemen.

De verwijzing naar artikel 74/11 §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet is dan ook verkeerd.

De beslissing gaat gepaard met een inreisverbod van twee jaar. Waarom direct gekozen wordt voor de 2 jaar, wordt geenszins verduidelijkt.

De verwerende partij zal zich wellicht pogen te verdedigen door er op te wijzen dat zij ter zake over een discretionaire bevoegdheid beschikt.

Zulks wordt uiteraard niet betwist door de verzoekende partij – integendeel, die bevinding maakt integraal deel uit van de juridische stelling van de verzoekende partij.

Net omdat er ter zake sprake is van een discretionaire bevoegdheid, en niet van een gebonden bevoegdheid, dient de verwerende partij te motiveren waarom zij quasi automatisch voor een termijn van twee jaar kiest en niet voor een mindere termijn van 1 jaar.

Immers, indien de verwerende partij ter zake niet over een discretionaire bevoegdheid zou beschikken – zoals de verwerende partij dus zelf aangeeft – maar het automatisch uit de Wet zou volgen dat er ALTIJD een inreisverbod wordt opgelegd van 2 jaar, dan zou zich ter zake geen enkele motiveringsprobleem stellen, dan zou verwerende partij “door de Wet gebonden zijn” en in het kader van zo’n gebonden bevoegdheid niet hoeven te motiveren.

Gezien de verwerende partij echter zelf aangeeft ter zake over een ruime discretionaire bevoegdheid te beschikken, geeft zij zelf aan, aan strenge motiveringsvereisten te zullen moeten voldoen.

Immers: hoe groter de discretionaire bevoegdheid van het bestuur, hoe strenger de motiveringsplicht wordt opgevat. De omvang van de motiveringsplicht is immers evenredig met de omvang van de discretionaire bevoegdheid waarover de verwerende partij ter zake beslist.

Ter zake is die discretionaire bevoegdheid echt ruim: de verwerende partij kan variëren 0 jaar tot drie jaar.

Gezien de verwerende partij dus inderdaad kan kiezen voor een termijn van 2 jaar (zulks wordt uiteraard niet betwist) dan dient zij ook te motiveren waarom dit zij doet. Verwerende partij kan niet voordoen alsof de termijn van 2 jaar als het ware automatisch uit de wet volgt, om zich daarna te verschuilen achter haar discretionaire bevoegdheid, discretionaire bevoegdheid die haar toch noopt tot enige motivering ter zake.

Zie ter zake OPDEBEEK EN COOLSAET (I. OPDEBEEK EN A. COOLSAET, Formele Motivering van bestuurshandelingen, Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, Die Keure, (7), 1999 blz. 145.

[...]

[...] Gezien de verwerende partij zelf aangeeft dat zij over de discretionaire bevoegdheid beschikt om al dan niet een inreisverbod te geven gaande van een termijn van 0 tot 3 jaar, dient zij te motiveren waarom zij net voor de termijn van 2 jaar kiest en niet voor een minder lange termijn.

De verwerende partij moet met andere woorden - bij het bepalen van de duur van het inreisverbod een - evenredigheidstoets in acht nemen. Dit betekent dat de duur van een inreisverbod moet worden bepaald aan de hand van de relevante omstandigheden van het geval. Bovendien moet de duur van het inreisverbod evenredig zijn aan het doel of de reden tot oplegging ervan.

Ter zake wenst verzoekende partij nog te verwijzen naar het RvV-arrest nr. 92 111 d.d. 27 november 2012.

[...]

Uw Raad was mening dat de verwerende partij op kennelijk onredelijke wijze heeft gehandeld om het maximale termijn van drie jaar op te leggen zonder enig onderzoek naar en motivering omtrent de specifieke omstandigheden. Een schending van de materiële motiveringsplicht werd aangenomen.

[...] Ten overvloede wenst de verzoekende partij ook te wijzen op het recente arrest nr. 113.396 dd. 6 november 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV 131.489 / II), zij – op grond van dezelfde overwegingen als in voormeld arrest nr. 92.111 dd. 27 november 2012 – terecht stelt:

“De Raad wijst erop dat krachtens artikel 74/11, §1, eerste lid van vreemdelingenwet, de duur van het inreisverbod dient te worden vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval. 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 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 beslissingen niet wordt gemotiveerd omtrent de termijn van het inreisverbod. In de bestreden beslissingen wordt op quasi automatische wijze een inreisverbod opgelegd voor de maximumtermijn van drie jaar. Waarom deze maximumtermijn wordt gehanteerd, wordt niet uiteengezet. Zoals verzoekers terecht aanvoeren, vindt de Raad in de vierde en vijfde bestreden beslissing, noch in het administratief dossier enige afweging of onderzoek terug dat betrekking heeft op de specifieke omstandigheden van verzoekers. 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 verzoekers en de duur van het inreisverbod, de gemachtigde, gezien de verstreckende gevolgen van een inreisverbod, op een kennelijk onredelijke wijze gehandeld heeft.

Een schending van de formele motiveringsplicht wordt aangenomen wat de beslissingen houdende een inreisverbod betreft, daar verweerder niet kan volstaan met de enkele verwijzing naar artikel 74/11, §1, eerste lid van de vreemdelingenwet.” [...]

In casu werd een schending van de formele motiveringsverplichting door Uw Raad aangenomen.

[...] Nog meer ten overvloede wordt gewezen op artikel 11 van de Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad 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, dat uitdrukkelijk bepaalt:

“ Artikel 11 – Inreisverbod

(...)

2. De duur van het inreisverbod wordt volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval bepaald, en bedraagt in principe niet meer dan vijf jaar. De duur kan meer dan vijf jaar bedragen indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid.

(...)”.

De duur van een inreisverbod dient geval per geval te worden beoordeeld en gemotiveerd, volgens de specifieke omstandigheden eigen aan het individuele geval.

[...] Bovendien wenst verzoekende partij nog te verwijzen naar een zeer recent arrest nr. 225 871 van de Raad van State dd. 18 december 2013. In dit arrest verwierp de Raad van State een middel van verwerende partij tegen het RvV-arrest nr. 92 111 d.d. 27 november 2012 (zie ook II.1.5.), waarbij verwerende partij van oordeel was dat zij niet nader moest motiveren waarom zij voor de maximumtermijn koos (stuk 3). De beoordeling van dit middel door de Raad van State is uiterst verhelderend:

“Anders dan de verzoekende partij in hoofdorde lijkt voor te houden, impliceert het verplicht opleggen van een inreisverbod niet dat daarbij ook de maximumtermijn van drie jaar moet worden opgelegd, noch dat een nadere motivering enkel voor het bepalen van een lagere termijn nodig zou zijn. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole kwam het de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als annulatierechter toe te onderzoeken of de verzoekende partij te dezen bij het opleggen van een inreisverbod voor de maximumduur van drie jaar niet kennelijk onredelijk heeft gehandeld. In het licht van het voorgaande vermocht de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dan ook zonder schending van de thans in het middel aangehaalde bepalingen te oordelen dat noch in de aanvankelijk bestreden beslissing noch in het administratief dossier enige afweging of onderzoek is terug te vinden betreffende de specifieke omstandigheden van verweerder en dat het opleggen van een inreisverbod voor de maximale termijn van drie jaar zonder enig onderzoek naar en motivering omtrent de specifieke omstandigheden van verweerder en de duur van het inreisverbod kennelijk onredelijk is, gezien de verstreckende gevolgen van het inreisverbod. Op zijn beurt komt het de Raad van State als administratieve cassatierechter niet toe zelf die marginale toetsing in de plaats van de annulatierechter over te doen. Het tweede middel is ongegrond.”

De Raad van State stelt dat de duur van het inreisverbod ten alle tijde afdoende gemotiveerd dient te worden en dus niet alleen als er wordt afgeweken van de maximumtermijn zoals verwerende partij in casu wellicht zal voorhouden.

[...] *Het is bijgevolg ten overvloede duidelijk dat het thans opgelegde inreisverbod op niet pertinente (leest: niet draagkrachtige) wijze werd gemotiveerd en dus een schending vormt van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen evenals het artikel 74/11, §1 Vreemdelingenwet.*

Het middel is ernstig en gegrond.”

2.2.1. Beide middelen worden, gelet op hun onderlinge samenhang, samen behandeld.

2.2.2. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 voorzien dat de beslissingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat de motivering de juridische en de feitelijke overwegingen dient te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn.

Deze uitdrukkelijke motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid deze heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Het begrip "afdoende", zoals vervat in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991, impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing duidelijk de determinerende motieven aangeeft op basis waarvan deze is genomen. In de motivering wordt verwezen naar de toepasselijke rechtsregel, namelijk artikel 74/11, § 1, tweede lid, 2° van de Vreemdelingenwet. Tevens bevat de beslissing een motivering in feite, met name dat niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan, nu verzoeker geen gevolg heeft gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten van 18 september 2012, hem betekend op 21 september 2012. Verzoeker kan verder niet worden gevolgd waar hij stelt dat niet wordt meegedeeld waarom er een inreisverbod met een duur van twee jaar werd opgelegd. Zo stelt de Raad vast dat in de bestreden beslissing tevens wordt vermeld dat aan verzoeker een inreisverbod voor een termijn van twee jaar wordt opgelegd, omdat hij na het betekenen van voormeld bevel om het grondgebied te verlaten zich heeft genesteld in illegaal verblijf en uit niets blijkt dat hij stappen zou ondernemen om zijn terugkeer voor te bereiden. Er wordt ook melding gemaakt van een risico op onderduiken. Er wordt bijgevolg – naast een formele motivering waarom er grond is tot het opleggen van een inreisverbod, met name omdat niet aan de terugkeerverplichting is voldaan – wel degelijk ook formeel gemotiveerd waarom verweerder het nodig achtte aan verzoeker een inreisverbod voor een duur van twee jaar op te leggen en er blijkt niet dat de gegeven motivering in casu niet afdoende zou zijn in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991. De beschouwingen van verzoeker laten de Raad zo ook niet toe vast te stellen dat verweerder enig nuttig "concreet element" buiten beschouwing heeft gelaten of heeft vergeten te vermelden. Er blijkt ook niet dat de formele motiveringsplicht zover reikt dat verweerder, indien hij een inreisverbod voor twee jaar oplegt, specifiek zou dienen te motiveren waarom dan wel geen termijn van bijvoorbeeld één jaar wordt opgelegd. Het kan volstaan dat hij motiveert waarom volgens hem de door hem opgelegde duur van twee jaar is gerechtvaardigd in het licht van de concrete omstandigheden van het geval.

In zoverre verzoeker nog betoogt dat verweerder niet motiveert waarom hem naast het eerdere inreisverbod van 27 mei 2013 dat volgens hem niet werd ingetrokken, een nieuw inreisverbod voor twee jaar wordt opgelegd – waardoor hem thans een inreisverbod van vijf jaar boven het hoofd hangt – merkt de Raad op dat dit betoog van verzoeker vertrekt van een onjuist uitgangspunt. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt zo dat verweerder op 4 augustus 2014 overging tot de intrekking van het inreisverbod van 27 mei 2013, gegeven waarvan verzoeker op 28 oktober 2014 ook in kennis werd gesteld. Dit wordt ook bevestigd in de nota. Aldus kan verzoeker geenszins worden gevolgd waar hij betoogt dat een bijkomende formele motivering zich opdrong gelet op de eerdere beslissing van 27 mei 2013 tot het opleggen van een inreisverbod die nog in het rechtsverkeer zou zijn en in het kader waarvan een cassatiearrest van de Raad van State is tussengekomen. Deze beslissing van 27 mei 2013 dient te worden geacht met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer te zijn verdwenen.

De in casu bestreden beslissing laat verzoeker toe om zowel de feitelijke als de juridische overwegingen die aan de basis liggen van deze beslissing, alsmede de reden waarom werd geopteerd voor een inreisverbod van twee jaar, te kennen. Er is derhalve voldaan aan het doel dat met het bestaan van de formele motiveringsplicht wordt beoogd.

Een schending van de formele motiveringsplicht of van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 kan niet worden aangenomen.

2.2.3. Verzoeker voert tevens de schending aan van de materiële motiveringsplicht. Deze dient te worden beoordeeld in het licht van de toepassing van de bepalingen van artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet.

Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht is de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet bevoegd zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij zijn beoordeling is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet in onredelijkheid tot haar besluit is gekomen.

Artikel 74/11, § 1, eerste en tweede lid van de Vreemdelingenwet bepaalt:

“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 voormelde bepaling volgt dat verweerder in beginsel een inreisverbod dient op te leggen indien hij vaststelt dat een vreemdeling een vroegere beslissing tot verwijdering niet heeft uitgevoerd. Verweerder kan zich hiervan enkel onthouden in individuele gevallen, omwille van humanitaire redenen of indien dit zou ingaan tegen de bepalingen van de artikelen 9ter, 48/3 en 48/4 van de Vreemdelingenwet (artikel 74/11, §§ 2 en 3 van de Vreemdelingenwet). Er blijkt evenwel niet dat dergelijke redenen thans voorhanden zijn. Verzoeker kan, gelet op dit gestelde, bezwaarlijk op algemene wijze voorhouden dat het opleggen van een inreisverbod omdat niet is voldaan aan de terugkeerverplichting louter om een ‘mogelijkheid’ zou gaan of aangeven dat het kennelijk onredelijk zou zijn of strijdig met de wet om een inreisverbod op te leggen enkel omdat geen gevolg werd gegeven aan een eerder bevel om het grondgebied te verlaten.

Er werd verder reeds vastgesteld dat de bestreden beslissing wel degelijk een afzonderlijke motivering bevat waarom wordt geopteerd voor het opleggen van een inreisverbod voor de duur van twee jaar. Deze motivering staat los van het motief waarom er een inreisverbod gegeven wordt, met name omdat niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan door geen gevolg te geven aan een vroeger bevel om het grondgebied te verlaten. Verzoeker kan derhalve niet dienstig opnieuw stellen dat er niet wordt gemotiveerd waarom een duur van twee jaar wordt gehanteerd of als zou er automatisch, zonder enige redengeving in dit verband, een termijn van twee jaar worden gehanteerd.

Waar verzoeker daarnaast nog wijst op het gestelde in artikel 74/11, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet dat de duur van het inreisverbod wordt vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval en betoogt dat dit in casu niet is gebeurd, stelt de Raad vast dat verweerder verwijst naar het feit dat verzoeker sinds het betekenen van het eerdere bevel om het grondgebied te verlaten zich nestelde in illegaal verblijf en uit niets blijkt dat verzoeker stappen zou ondernemen om zijn terugkeer voor te bereiden. Hij wijst ook op een risico op onderduiken. Verzoeker bekritiseert dit gestelde niet. Er blijkt geenszins dat verweerder, op het ogenblik dat hij een afweging maakt om te bepalen welke termijn er bij het opleggen van een inreisverbod kan worden gehanteerd, geen rekening vermag te houden met het feit dat de niet uitvoering van een eerder betekende verwijderingsmaatregel niet het gevolg is van een laattijdig handelen, maar voortvloeit uit de manifeste onwil van een vreemdeling om een overeenkomstig de wet genomen verwijderingsmaatregel te respecteren. Het maken van een onderscheid tussen deze twee situaties is niet onlogisch of onredelijk, dit te meer omdat artikel 74/11, § 3, eerste lid van de Vreemdelingenwet bepaalt dat het inreisverbod in werking treedt de dag waarop de beslissing met betrekking tot het inreisverbod wordt betekend. Verweerder kan in aanmerking nemen dat een vreemdeling die geen enkele bereidheid toont om gevolg te geven aan een verwijderingsmaatregel manu militari uit het Rijk zal dienen te worden verwijderd, wat enige tijd in beslag kan nemen, zodat het inreisverbod pas later zijn volle uitwerking zal kennen dan in het geval waarbij een vreemdeling weliswaar de hem toegekende termijn om het land te verlaten niet respecteerde, doch wel aantoonde dat hij reeds bezig was om een vertrek op korte termijn te verwezenlijken. Verzoeker licht bovendien op geen enkele wijze toe met welke overige specifieke

omstandigheden die zijn situatie kenmerken en die relevant zijn bij het bepalen van de duur van het inreisverbod en die verweerder er hadden kunnen toe brengen te beslissen tot een inreisverbod met een minder lange geldingsduur, ten onrechte geen rekening zou zijn gehouden. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat in casu geen rekening werd gehouden met de relevante omstandigheden van het geval of verweerder naliel ook maar enig onderzoek te voeren naar of te motiveren over de relevante omstandigheden van zijn geval bij het opleggen van het inreisverbod voor twee jaar.

Aldus toont verzoeker ook niet aan dat het gezag van gewijsde van het arrest nr. 227.898 van 26 juni 2014 van de Raad van State werd miskend of dat hij nog dienstig kan verwijzen naar door hem aangehaalde rechtspraak van de Raad of de Raad van State waarin beslissingen voorlagen waarin geen enkele motivering was opgenomen inzake de duur van het inreisverbod.

Verzoeker toont met zijn algemene uiteenzetting niet aan dat verweerder bij het opleggen van een inreisverbod voor de duur van twee jaar omdat verzoeker nog geen stappen ondernam om vrijwillig het Schengengrondgebied te verlaten en daarenboven er een risico op onderduiken bestaat, zich steunde op verkeerde feitelijke gegevens, kennelijk onredelijk handelde of handelende in strijd met de bepalingen van artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet. Hij maakt evenmin met concrete gegevens aannemelijk dat verweerder het evenredigheidsbeginsel niet zou hebben gerespecteerd.

Een schending van artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet of van de materiële motiveringsplicht kan niet worden aangenomen.

2.2.4. De Raad merkt verder op dat de richtlijn 2008/115/EG is omgezet in de Belgische rechtsorde. Na de omzetting van een richtlijn kunnen particulieren slechts op dienstige wijze een beroep doen op de bepalingen van de richtlijn indien de nationale omzettingsmaatregelen niet correct of toereikend zijn (HvJ 4 december 1997, C-253/96 tot en met C-258/96, Kampelmann, punt 42; zie tevens HvJ 3 december 1992, C-140/91, C-141/91, C-278/91 en C-279/91, Suffritti, punt 13). Verzoeker toont dit evenwel niet aan. Hij toont evenmin aan dat de nationale wetgeving wordt toegepast op een wijze dat het met de richtlijn beoogde resultaat niet wordt bereikt.

2.2.5. De keuze die een bestuur in de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid maakt, schendt slechts het redelijkheidsbeginsel wanneer men op zicht van de opgegeven motieven zich tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot het maken van die keuze is kunnen komen. Met andere woorden, om het redelijkheidsbeginsel geschonden te kunnen noemen, moet men voor een beslissing staan waarvan men ook na lectuur ervan ternauwernood kan geloven dat ze werkelijk genomen is. Gelet op voorgaande analyse, blijkt niet dat verzoeker een schending van het redelijkheidsbeginsel aannemelijk maakt.

2.2.6. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt verweerder verder de verplichting op zijn beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenfinding. Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat verweerder bij het nemen van zijn beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

Uit de gegevens van het dossier en uit wat voorafgaat blijkt dat verweerder op basis van een correcte feitenfinding tot zijn conclusie is gekomen. Verzoeker maakt ook geenszins aannemelijk dat geen voldoende of geen zorgvuldig onderzoek werd gevoerd in het licht van de specifieke omstandigheden van zijn geval of dat met bepaalde relevante elementen betreffende zijn situatie ten onrechte geen rekening werd gehouden.

Een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt niet aangetoond.

2.2.7. De middelen zijn, in al hun onderdelen, ongegrond. Verzoeker heeft geen gegrond middel aangevoerd dat kan leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

3. Kosten

Verzoeker werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegekend, zodat geen standpunt dient te worden ingenomen inzake de kosten van het geding.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zestien juni tweeduizend vijftien door:

mevr. I. CORNELIS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. I. VERLOOY,

toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

I. VERLOOY

I. CORNELIS