



Arrest

nr. 151 457 van 31 augustus 2015
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. alias X, die verklaart van Liberiaanse nationaliteit te zijn, op 23 april 2014 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie houdende het opleggen van een inreisverbod van 8 april 2014.

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 9 januari 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 12 februari 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. WIJNANTS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. CHATCHATRIAN, die loco advocaat P. STAELENS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat A. DE MEU, die loco advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

De bestreden beslissing luidt als volgt:

"INREISVERBOD

De heer, die verklaart te heten:

Naam + voornaam: A.K.

geboortedatum: 06.03.1963

geboorteplaats: T.

nationaliteit: Ghana

OD basis van vergelijkende onderzoeken van de vingerafdrukken (en tegelijkertijd van de foto's bij ons eveneens gekend als :

- S., R. doch ook als S., R. K., geboren te T. op 05/03/1959, nationaliteit: Liberia, ook met geboortedatum 03/05/1959 en 06/05/1960 en ook met nationaliteit Ghana
- D. R., geboren te T. op 05/03/1955
- J. of S. R., geboren te G. op 06/04/1956, nationaliteit: Zimbabwe
- A., K., geboren te T. op 03/05/1959 (R.R.nr. ...) ook geboortedatum 05/03/1959, nationaliteit: Ghana maar ook Liberia
- B., C. geboren op 20/06/1969
- Si., R. K., geboren te G. op 05/03/1959

wordt een inreisverbod voor 5 jaar opgelegd,

voor het grondgebied van België, evenals het grondgebied van de staten die het Schengenacquis ten volle

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: Verzoeker heeft geen gevolg gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten d.d. 26.03.2013, hem betekend op 17.04.2013 o In uitvoering van artikel 74/11 §1 derde lid van de wet van 15 december 1980, is de termijn van het inreisverbod 5 jaar. De betrokkene heeft fraude gepleegd of heeft onwettige middelen gebruikt, teneinde toegelaten te worden tot het verblijf of om zijn recht op verblijf te behouden: Verzoeker diende meerdere asielaanvragen in, waarbij hij zich telkens bediende van een andere identiteit. Er werd hem telkens opnieuw een bevel om het grondgebied te verlaten, betekend, doch werd hij niet gerepatrieerd doordat hij zich uitgaf voor een onderdaan van Liberia, een land dat jarenlang als onverwijderbaar werd beschouwd, terwijl hij in werkelijk de nationaliteit van Ghana bezit. De door hem gezaaide verwarring, door zoveel verschillende namen op te geven, waardoor verschillende dossiers werden geopend, heeft meegespeeld in het feit dat hij niet werd verwijderd van het grondgebied. De betrokkene heeft fraude gepleegd om de Belgische overheden te misleiden en om zijn verblijf te rekken."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Een enig middel is afgeleid uit de schending van artikel 74/11 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), van de artikelen 2 en 3 de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de zorgvuldigheidsplicht.

Het middel wordt uiteengezet als volgt:

"II.1.1. Artikel 74/11, §1 Vreemdelingenwet luidt als volgt:

"Art. 74/11.[1 § 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. [2 De maximale termijn van drie jaar bedoeld in het tweede lid wordt op maximum vijf jaar gebracht indien : 1° 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; 2° de onderdaan van een derde land een huwelijk, een partnerschap of een adoptie uitsluitend heeft aangegaan om toegelaten te worden tot verblijf of om zijn recht op verblijf in het Rijk te behouden.]2 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."

II.1.2. Artikel 74/11, §1, derde lid stelt dat een inreisverbod van maximum vijf jaar opgelegd kan worden, indien een onderdaan van een derde land fraude heeft gepleegd teneinde toegelaten te worden tot het verblijf.

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 (inreisverbod van 5 jaar!) 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 artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991.

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

II.1.3. Ten tweede stelt artikel 74/11, §1, derde lid dat het inreisverbod maximum vijf jaar betreft.

In casu stelt de verzoekende partij zich op het standpunt dat de thans bestreden beslissing de formele motiveringsplicht (artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991) schendt. Nergens in de bestreden beslissing blijkt waarom verwerende partij op quasi automatische wijze een maximum inreisverbod van 5 jaar oplegt. De enige reden die verwerende partij aanhaalt is dat verzoekende partij niet aan de terugkeerverplichting heeft voldaan en fraude zou gepleegd hebben. Verzoeker ontkent dit niet, doch is van mening dat het onzorgvuldig en onduidelijk is waarom haar zondermeer een inreisverbod van vijf jaar wordt opgelegd.

II.1.4. 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, vierde lid van de Vreemdelingenwet is dan ook verkeerd.

De beslissing gaat gepaard met een inreisverbod van vijf jaar. Waarom direct gekozen wordt voor de maximum termijn van vijf 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 vijf jaar kiest en niet voor een mindere termijn van 3 of 4 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 5 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 van 3 tot 5 jaar.

Gezien de verwerende partij dus inderdaad kan kiezen voor een termijn van 5 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 5 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.

[...]

II.1.5. 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 3 tot 5 jaar, dient zij te motiveren waarom zij net voor de termijn van 5 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.

II.1.6. 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:

[...]

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

II.1.7. 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 word 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.

II.1.8. 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 hoofddorde 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 verstrekende 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.

II.1.9. 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. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is

uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (RvS 18 januari 2010, nr. 199.583, Staelens).

Artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet bepaalt het volgende omtrent het inreisverbod:

“§ 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, 2° van de Vreemdelingenwet volgt dat de minister of zijn gemachtigde verplicht is een inreisverbod van maximum drie jaar op te leggen “indien een vroegere beslissing tot verwijdering niet uitgevoerd werd”. Deze termijn kan, naar luid van het derde lid, worden verlengd tot maximum vijf jaar ingeval van fraude. 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 staat met verwijzing naar artikel 74/11, § 1, tweede lid, 2° van de Vreemdelingenwet vermeld dat een inreisverbod wordt opgelegd met als reden dat niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan. Er wordt gespecificeerd dat betrokkene geen gevolg heeft gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten hem betekend op 26 maart 2013. Verder wordt erop gewezen dat het inreisverbod wordt opgelegd voor een duur van vijf jaar, omdat betrokkene fraude heeft gepleegd of onwettige middelen heeft gebruikt teneinde toegelaten te worden tot het verblijf of om zijn recht op verblijf te behouden.

Het verplicht opleggen van een inreisverbod impliceert weliswaar niet dat daarbij ook, in het geval van fraude zoals in casu, de maximumtermijn van vijf jaar moet worden opgelegd. De duur van het inreisverbod moet overeenkomstig artikel 74/11, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet immers worden vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van het geval. Derhalve is een specifieke motivering vereist om de maximumtermijn op te leggen (RvS 26 juni 2013, nrs. 272.898 en 227.900).

Verzoeker betoogt dat de verwerende partij, door louter te verwijzen naar de wettelijke mogelijkheid om een inreisverbod voor vijf jaar op te leggen, zij niet verduidelijkt dat zij rekening houdt met de specifieke omstandigheden die eigen zijn aan het dossier. De verwerende partij moest motiveren waarom zij net voor de termijn van vijf jaar kiest en niet voor een minder lange termijn.

De Raad stelt vast dat uit de motivering van de bestreden beslissing wel degelijk blijkt om welke specifieke omstandigheden van het geval de verwerende partij het nodig heeft geacht om een termijn van vijf jaar op te leggen. Niet alleen wordt verwezen naar de fraude die verzoeker heeft gepleegd door telkens onder een andere identiteit asielaanvragen in te dienen, bovendien heeft hij er ook nog eens voor gezorgd, door te veinzen dat hij Liberiaan was terwijl hij in werkelijkheid Ghanees is, dat hij niet van het grondgebied kon worden verwijderd waardoor hij zijn verblijf kon rekken. De verwerende partij moet niet motiveren om welke reden “eenzelfde resultaat niet kan bereikt worden door een andere, minder lange termijn”, maar moet de verzoeker inzicht geven en er blijk van geven dat de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen. In casu is hieraan voldaan. De verwerende partij moest dan ook niet de motieven van de motieven gaan uiteenzetten.

In de mate dat verzoeker wijst op de discretionaire bevoegdheid die de verwerende partij ter zake heeft, terwijl in de bestreden beslissing automatisch toepassing zou worden gemaakt van de maximumtermijn van vijf jaar, komt het aan hem toe om met concrete argumenten aan te tonen dat het opleggen van de termijn van vijf jaar in de gegeven omstandigheden en in het licht van de motivering desbetreffend in de bestreden beslissing kennelijk onredelijk of onzorgvuldig is. Van enig automatisme geeft de bestreden beslissing immers, gelet op het hiervoor gestelde, geen blijk. Verzoeker blijft daartoe volledig in gebreke.

Noch een schending van de formele motiveringsplicht, noch een schending van artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet, noch een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel zijn aannemelijk gemaakt.

2.3. Het enig middel is niet gegrond, zodat het beroep moet worden verworpen.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op eenendertig augustus tweeduizend vijftien door:

mevr. A. WIJNANTS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. WIJNANTS