

Arrest

nr. 160 962 van 28 januari 2016
in de zaak RvV X

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 VIII^{ste} KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Armeense nationaliteit te zijn, op 23 oktober 2014 in eigen naam en in haar hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van haar minderjarig kind en X heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en 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 11 september 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.

Gelet op de beschikking van 3 november 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 10 december 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken F. TAMBORIJN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat. A. ACER, die verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat S. BOUMAHDHI, 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. Verzoekster diende op 26 juni 2014 een aanvraag in om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de vreemdelingenwet).

1.2. De gemachtigde van de minister van Justitie, belast met Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding (hierna: de minister) trof op 11 september 2014 een beslissing waarbij de in punt 1.1 vermelde aanvraag onontvankelijk werd verklaard en waarbij verzoekster bevel werd gegeven het grondgebied te verlaten (bijlage 13).

1.3. Eveneens op 11 september 2014 trof de gemachtigde van de minister een beslissing houdende inreisverbod (bijlage 13sexies). Verzoekster werd hiervan op 24 september 2014 in kennis gesteld.

Dit vormt de bestreden beslissing waarvan de motieven luiden als volgt:

“De mevrouw:

Naam, voornaam: A.(...), H.(...)

geboortedatum: (...)

geboorteplaats: (...)

nationaliteit: Armenië

volgens paspoort: (...) afgegeven op (...)

voorheen gekend als: A.(...), E.(...) geboren op (...), te (...)

(volgens paspoort: (...)) eveneens afgegeven op (...)

Ook gekend als:

A.(...), H.(...)

A.(...), E.(...)

en minderjarig kind:

S.(...), A.(...) geboren te (...) op (...)

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 zij beschikt over de documenten die vereist zijn om er zich naar toe te begeven.

Het bevel om het grondgebied te verlaten van 11.09.2014 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:

In uitvoering van artikel 74/11 §1 tweede lid van de wet van 15 december 1980, is de termijn van het inreisverbod 2 jaar omdat:

o 2° Niet aan de terugkeerverplichting werd voldaan:

Betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan meerdere bevelen om het grondgebied te verlaten die aan haar betekend werden, het meest recente bevel om het grondgebied te verlaten werd aan haar betekend op 24.06.2013.

Er wordt aan betrokkene een termijn van 2 jaar inreisverbod op het grondgebied gegeven daar betrokkene, na het betekenen van dit bevel, nog geen stappen ondernomen heeft om het grondgebied van België, en het Schengengrondgebied, vrijwillig te verlaten. Daarenboven heeft hii een aanvraag 9bis ingediend op 26.06.2014.”

2. Over de rechtspleging

Aan verzoekster werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegestaan, zodat niet kan worden ingegaan op de vraag van de verwerende partij om de kosten van het geding ten laste van verzoekster te leggen.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een enig middel voert verzoekster de schending aan de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van artikel 62 van de vreemdelingenwet, van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Verzoekster stelt in haar enig middel het volgende:

“Geschonden bepalingen en bespreking:

Artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen en artikel 62 van Vreemdelingenwet bepalen dat de administratieve beslissingen zowel in feite als in rechte moeten worden gemotiveerd.

De artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen stellen dat de administratieve handeling uitdrukkelijk dient te worden gemotiveerd en dat in de motivering van de akte de feitelijke en de juridische motivering dienen te worden opgenomen. Bovendien dient de motivering afdoende te zijn.

Zo stipuleert artikel 62 van de Vreemdelingenwet het volgende:

“De administratieve beslissingen worden met redenen omkleed.[...]”

Er moet worden benadrukt dat conform artikelen 2 en 3 Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen in de motivering van de administratieve beslissing steeds uitdrukkelijk de feitelijke en de juridische gronden vermeld moeten worden opdat de betrokken perso(o)n(en) kennis zouden hebben van gronden waarop de administratieve overheid zich baseert om een (weigerings)beslissing te nemen.

Uit de samenlezing van de artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen volgt duidelijk dat:

- a) De administratieve beslissing uitdrukkelijk dient gemotiveerd te worden;*
- b) In de motivering (opgenomen in de betrokken administratieve beslissingen – in casu de bijlage 13 sexies dd. 11.9.2014) zowel de feitelijke als de juridische gronden dienen vermeld te worden;*
- c) De motivering afdoende dient te zijn;*

De administratieve beslissing is slechts afdoende gemotiveerd wanneer de aangehaalde motieven draagkrachtig zijn rekening houdend met de evenredigheid van de te nemen beslissing door de administratieve overheid. Zo kan er slechts sprake zijn van een afdoende motivering wanneer de motivering duidelijk, juist, pertinent, concreet, precies en volledig geformuleerd wordt zodat de bestuurde in alle duidelijkheid kan oordelen of het al dan niet zinvol is de genomen beslissing aan te vechten.

Er is sprake van een schending van het redelijkheidsbeginsel wanneer men zich tevergeefs afvraagt hoe het bestuur tot een dergelijke keuze is gekomen. Met andere woorden, om het redelijkheidsbeginsel geschonden te kunnen noemen, moet men voor een beslissing staan waarvan men na lectuur ervan ternauwernood kan geloven dat ze werkelijk genomen is. Het is de taak van Uw Raad om het oordeel van het bestuur onwettig te bevinden wanneer de administratieve beslissing tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt (R.v.St. n° 82.301 van 20 september 1999; R.v.V. arrest n° X van 25 mei 2010; R.v.V. arrest nr. X van 11 juni 2009, punt 2.3. in fine en R.v.V. arrest nr. X van 11 juni 2009, punt 2.4. in fine).

Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid de verplichting op zijn beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoelen op een correcte feitenvinding (R.v.St. arrest n° X van 14 februari 2006; R.v.St. arrest n° 167.411 van 2 februari 2007; R.v.V. arrest n° X van 25 mei 2010). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de administratieve overheid bij het nemen van de beslissing moet steunen op ALLE GEGEVENS van het betreffende dossier en op ALLE daarin vervatte dienstige stukken (R.v.V. arrest n° X van 25 mei 2010; R.v.V. arrest n° X van 11 juni 2009, punt 2.4.).

Het rechtszekerheidsbeginsel in combinatie met het vertrouwensbeginsel houdt in dat een rechtsonderhorige erop moet kunnen vertrouwen dat de administratieve overheid een vaste gedragslijn zal blijven aanhouden en dat de rechtsonderhorige bij het uitblijven van enig handelen van de administratieve overheid ervan mag uitgaan dat er geen reden zal bestaan dat het bestuur anders zal handelen dan de schijn die zij heeft opgewekt door te verzuimen te handelen. De rechtsonderhorige mag er dan ook op rekenen dat hij niet langer in een rechtsonzekere positie verkeert, zodat hij erop kan vertrouwen dat er geen reden bestaat dat de administratie een andere gedragslijn zal aannemen.

Het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht houdt in dat een rechtsonderhorige het recht heeft om te worden gehoord of om zijn standpunt naar voor te brengen wanneer een administratieve overheid het overweegt om ten aanzien van een rechtsonderhorige een ernstige maatregel te nemen gebaseerd op zijn persoonlijk gedrag, dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend en welke maatregel van aard is om de belangen van de rechtsonderhorige zwaar aan te tasten.

In casu is de bestreden beslissing van 11.9.2014 op een niet-afdoende wijze gemotiveerd, daar administratieve beslissingen slechts afdoende gemotiveerd zijn wanneer de motivering duidelijk, juist, pertinent, concreet, precies en volledig geformuleerd wordt zodat de bestuurde in alle duidelijkheid kan oordelen of het al dan niet zinvol is de genomen beslissing aan te vechten. Bovendien legt het zorgvuldigheidsbeginsel de verwerende partij de plicht op om beslissingen zorgvuldig voor te bereiden en te stoelen op een correcte en volledige feitenvinding (Cf. R.v.V. arrest n° X van 11 juni 2009, punt 2.3.). De zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding vereist dat de verwerende partij slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen (Cf. R.v.V. arrest n° X van 11 juni 2009, punt 2.4.). Overigens staat ook vast dat het redelijkheidsbeginsel Uw Raad toestaat de bestreden beslissing onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat (Cf. Cf. R.v.V. arrest n° X van 11 juni 2009, punt 2.3. in fine en Cf. R.v.V. arrest n° X van 11 juni 2009, punt 2.4. in fine).

INREISVERBOD OPGELEGD AAN VERZOEKSTER

Verzoekende partij wenst dat Uw Raad er akte van neemt dat verwerende partij in de bestreden beslissing niet meedeelt waarom er een inreisverbod van 2 jaar werd opgelegd aan verzoekster.

De bestreden beslissing gaat gepaard met een inreisverbod van twee jaar 'omdat verzoekster niet binnen de toegekende termijn aan een eerdere beslissing tot terugkeerverplichting gevolg heeft gegeven'. Waarom direct gekozen werd voor een termijn van twee jaar, wordt geenszins verduidelijkt. Er wordt enkel vermeld dat verzoekster geen gevolg heeft gegeven aan een eerdere bevel om het grondgebied te verlaten betekend op 24.6.2013.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In de bestreden beslissing wordt op quasi automatische wijze een inreisverbod opgelegd voor de termijn van twee jaar.

Waarom deze termijn wordt gehanteerd, wordt niet uiteengezet.

Verzoekster stelt vast dat verwerende partij een inreisverbod oplegt voor de termijn van twee jaar zonder enig onderzoek naar en motivering omtrent de specifieke omstandigheden van verzoekster en de duur van het inreisverbod.

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

De motivering van het inreisverbod is des te belangrijker aangezien het verbod voor de hele Schengenzone geldt. Met andere woorden, indien er de komende jaren in één van de landen van de Schengenzone voor verzoekster de mogelijkheid zou zijn om zich in regel te stellen met de administratie aldaar en zij aldus een verblijf zou kunnen bekomen, zou dit allemaal belemmerd kunnen worden door het inreisverbod van 2 jaar dat door verwerende partij wordt opgelegd.

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

Er dient te worden vastgesteld dat artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen, artikel 62 van de Vreemdelingenwet en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel schromelijk met de voeten werden getreden. De handelswijze van de verwerende partij getuigt van een kennelijk onredelijk en een kennelijk onzorgvuldig bestuur.

De bestreden beslissingen zijn om die redenen niet afdoende gemotiveerd.

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

3.2. Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtsstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur (I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (eds.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, die Keure, 2006, 315- 349). Het vertrouwensbeginsel kan worden omschreven als een van de beginselen van behoorlijk bestuur krachtens hetwelk de burger moet

kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan (RvS 6 februari 2001, nr. 93 104). Het vertrouwensbeginsel houdt in dat door het bestuur bij een rechtsonderhorige gewekte rechtmatige verwachtingen zo mogelijk dienen te worden gehonoreerd (RvS 28 januari 2008, nr. 179 021).

3.3. De Raad mag zich bij het beoordelen van de redelijkheid van de genomen beslissing niet in de plaats stellen van de bevoegde overheid. Hij beschikt te dezen slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid. Dit betekent dat hij alleen die beslissing strijdig met het redelijkheidsbeginsel kan bevinden die dermate buiten verhouding staat tot de feiten dat geen enkele redelijk oordelende overheid die beslissing zou nemen (RvS 17 juni 2013, nr. 223 931).

3.4. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 november 2012, nr. 221 475).

3.5. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en bij uitbreiding artikel 62 van de vreemdelingenwet hebben betrekking op de formele motiveringsplicht (RvS 21 oktober 2003, nr. 124 464). Deze heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid haar beslissing heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Voornoemde artikelen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze (RvS 6 september 2002, nr. 110.071; RvS 21 juni 2004, nr. 132.710).

3.6. Zowel bij het beoordelen van de zorgvuldigheidsplicht als bij de beoordeling van de motiveringsplicht, treedt de Raad niet op als rechter in hoger beroep die de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane feitenvaststelling en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn. Verder toetst de Raad in het kader van zijn wettigheidstoezicht of het bestuur de feitelijke vaststellingen correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan niet onredelijk tot zijn besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

3.7. De bestreden beslissing vermeldt uitdrukkelijk artikel 74/11 van de vreemdelingenwet als haar juridische grondslag. Dit wetsartikel luidt als volgt:

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

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

(...);

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

3.8. Verzoekster betwist niet dat zij reeds eerder meerdere bevelen betekend kreeg om het grondgebied te verlaten die niet werden uitgevoerd, waardoor de gemachtigde van de staatssecretaris in beginsel een inreisverbod kon opleggen voor een maximale duur van 3 jaar. Verzoekster betoogt in wezen in haar middel dat niet zou zijn gemotiveerd omtrent de duur van het inreisverbod en dat op quasi automatische wijze een inreisverbod voor een duur van 2 jaar wordt opgelegd.

3.9. In weerwil van verzoeksters beweringen wordt in de bestreden beslissing wel degelijk specifiek gemotiveerd waarom het inreisverbod wordt opgelegd voor een duur van 2 jaar. In de beslissing wordt immers verwezen naar het feit dat verzoekster *“na het betekenen van dit bevel, nog geen stappen ondernomen heeft om het grondgebied van België, en het Schengengrondgebied, vrijwillig te verlaten. Daarenboven heeft hij (sic) een aanvraag 9bis ingediend op 26.06.2014”*. Verzoekster kan bezwaarlijk dienstig voorhouden dat geen rekening zou zijn gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval.

3.10. De volstrekt uit de lucht gegrepen hypothese die verzoekster in haar middel uiteenzet, met name dat het inreisverbod een belemmering zou vormen indien zij zich in de komende jaren in een land van

de Schengenzone met de administratie in regel zou kunnen stellen, heeft geen invloed op de wettigheid van de bestreden beslissing.

3.11. De bestreden beslissing steunt op deugdelijke feitelijke en juridische overwegingen en de motieven staan niet in kennelijke wanverhouding tot het besluit. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat de gemachtigde van de minister bepaalde elementen niet of niet voldoende zou hebben onderzocht of dat bepaalde rechtmatige verwachtingen niet werden gehonoreerd. Er is geen sprake van een schending van de motiveringsplicht, noch van het redelijkheids-, het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- of het vertrouwensbeginsel.

Het enig middel is ongegrond.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft geen gegrond middel aangevoerd dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op achtentwintig januari tweeduizend zestien door:

dhr. F. TAMBORIJN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. R. VAN DAMME,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

R. VAN DAMME

F. TAMBORIJN