

## Arrest

nr. 209 099 van 10 september 2018  
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat V. ANDRIES  
Amerikalei 29  
2000 ANTWERPEN

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie  
en Administratieve Vereenvoudiging.

### DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Tsjechische nationaliteit te zijn, op 27 maart 2018 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 7 februari 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

Gezien titel I bis, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de beschikking houdende de vaststelling van het rolrecht van 29 maart 2018 met refertenummer X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 22 mei 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 3 augustus 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken S. DE MUYLDER.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KIWAKANA, die loco advocaat V. ANDRIES verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat M. DUBOIS, 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. Verzoekende partij dient op 10 augustus 2017 een aanvraag voor een verklaring van inschrijving in.

1.2. Op 7 februari 2018 wordt beslist tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

## **“BESLISSING TOT WEIGERING VAN VERBLIJF VAN MEER DAN DRIE MAANDEN ZONDER BEVEL OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN**

*In uitvoering van artikel 51, § 2, tweede lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de aanvraag voor een verklaring van inschrijving die op 10.08.2017 werd ingediend door: Naam : P., J.(..), Nationaliteit: Tsjechische Republiek, Geboortedatum : 01.12.1993, Geboorteplaats Bmo, Identificatienummer in het Rijksregister: xxxxxxxxxxxx, Verblijvende te (..) om de volgende reden geweigerd:*

*Het verblijf van betrokkene wordt geweigerd op basis van redenen van openbare orde en nationale veiligheid overeenkomstig art. 43, §1, 2° (wet 15.12.1980). Betrokkene diende op 10.08.2017 een aanvraag van verklaring van inschrijving in als werkzoekende. Echter door redenen van openbare orde kan het verblijfsrecht langer dan 3 maanden als burger van de Unie, niet erkend worden. Betrokkene werd namelijk op 21.04.2017 opgesloten in de gevangenis van Dendermonde, onder bevel tot aanhouding in het verband met feiten met betrekking tot mensenhandel, heling van zaken (witwassen) en deelname aan een verenging van misdadigers. Allemaal feiten waarvoor betrokkene veroordeeld kan worden. Op 04.07.2017, met het oog op zijn vrijstelling onder voorwaarden, werd een bevel om het grondgebied te verlaten opgesteld op basis van deze redenen van openbare orde. Deze beslissing werd betekend aan betrokkene op 05.07.2017.*

*Overeenkomstig het arrest van het Hof van Justitie, 22.05.2012 (C-348/09 en waarvan een kopie werd toegevoegd aan het dossier), kan geconcludeerd worden dat strafbare feiten als dewelke zijn genoemd in artikel 83, lid 1, tweede alinea, VWEU (Verdrag van de Werking van de Europese Unie) een buitengewoon ernstige inbreuk vormen op een fundamenteel belang van de samenleving, die een rechtstreekse bedreiging kan vormen voor de gemoedrust en de fysieke veiligheid van de bevolking en dus kan vallen onder het begrip "dwingende redenen van openbare veiligheid". Bijgevolg moet geconcludeerd worden dat mensenhandel, dewelke gezien zijn grensoverschrijdende dimensie en de noodzaak om deze op gemeenschappelijke basis te bestrijden, de facto onder bovenstaande definitie valt. Ingevolge de aard van de feiten kan er bijgevolg geconcludeerd worden dat betrokkene momenteel een gevaar kan betekenen voor de rust van de burgers, evenals voor de handhaving van de openbare orde. Met andere woorden, het gedrag van betrokkene betekent een reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de fundamentele belangen van de maatschappij.*

*Overwegende dat artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden ertoe verplicht een evenwicht te vinden tussen het privé-en familieleven en de bescherming van het algemeen belang, dient er vastgesteld te worden dat betrokkene samenwoont met zijn vriendin, K. M. (..) (xxxxxxxxxx). Echter het feit dat hij hier in België samenwoont, kan niet zwaarder wegen dan de bedreiging die hij vormt voor de openbare orde. Bovendien kan het gezinsleven in het buitenland eveneens voortgezet worden, zeker aangezien de partner van betrokkene nog maar sinds 04.07.2017 in België woont. Bovendien vloeit de bedreiging van de openbare orde voort uit het persoonlijk gedrag van betrokkene. Het arrest van het Hof van Justitie (cf. supra) stelt namelijk expliciet dat mensenhandel een rechtstreekse bedreiging kan vormen voor de gemoedrust en de fysieke veiligheid van de bevolking. Bijgevolg moet er vastgesteld worden dat de belangen van de veiligheid van de staat en de openbare orde zwaarder doorwegen dan zijn familiale en persoonlijke belangen en de belangen van de zijnen.*

*Bijgevolg moet er geconcludeerd worden dat overeenkomstig art. 43, §1, 2° (wet 15.12.1980) het verblijfsrecht langer dan 3 maanden als burger van de Unie geweigerd wordt om redenen van openbare orde en nationale veiligheid.*

*Krachtens artikel 43, § 2 (wet van 15.12.1980), houdt deze beslissing rekening met de duur van het verblijf van de betrokkene in het Rijk, zijn leeftijd, zijn gezondheidstoestand, zijn gezins- en economische situatie, zijn sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong. Zo is de duur van zijn verblijf in België niet van die aard dat deze hem elke binding met zijn land van oorsprong doet verliezen. Overigens toont geen enkel element in het dossier aan dat zijn leeftijd, zijn gezondheidstoestand, zijn gezins- en economische situatie in het Rijk een mogelijk obstakel zijn of een zodanig groot belang vertegenwoordigen voor de betrokkene dat hij zich in de onmogelijkheid zou bevinden gevolg te geven aan deze beslissing. Wat zijn sociale en culturele integratie betreft, toont zijn hierboven beschreven gedrag voldoende aan dat hij geen enkele wil heeft om zich in de Belgische samenleving te integreren.”*

### **2. Onderzoek van het beroep**

#### **2.1. In een enig middel betoogt de verzoekende partij als volgt:**

*“Schending van:*

- *de Wet van 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen*
- *artikel 43,§1,2°, 45§2 en 62 van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980*
- *artikel 6 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*
- *het zorgvuldigheidsbeginsel*

*A- Eerste onderdeel : schending vermoeden van onschuld*

*De Wet betreffende uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen schrijft voor dat de overheid op straffe van onwettigheid van de beslissing in de akte die de beslissing zelf bevat ook de motivering voor deze beslissing moet opnemen. Deze motivering moet bestaan uit de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen. De motivering moet daarenboven afdoende zijn, dit wil zeggen draagkrachtig en deugdelijk... “Vage duistere of niet terzake dienende uitleg, onduidelijke, onnauwkeurige, ongeldige of niet- plausibele motivering, stereotiepe, geijkte of gestandariseerde motiveringen is niet afdoende” (VAN HEULE, D., Vluchtelingen: Een overzicht na de Wet van 6 mei 1993. Gent, Mys en Breesch, 1993, 78. en VAN HEULE, D., “De motiveringsplicht en de vreemdelingenwet”, T. V.R., 1993/2,67-71).*

*De motivering in feite en in rechte moeten afdoende zijn, en uit alle motieven zelf moet blijken dat de overheid heeft afgewogen of een evenredigheid bestaat tussen de motieven en de door de maatregel veroorzaakte gevolgen.*

*Overeenkomstig voormelde wetsbepalingen dienen administratieve beslissingen met afdoende redenen omkleed te zijn.*

*De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht bevoegd na te gaan of de overheid die de beslissing heeft genomen, bij de beoordeling van de aanvraag tot machtiging van een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk, 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 kunnen komen.*

*De bestreden beslissing stelt dat verzoeker niet gemachtigd kan worden tot een verblijf van meer dan drie maanden om redenen van openbare orde. Zij verwijst hiervoor enkel naar het gegeven dat verzoeker onder aanhoudingsmandaat werd geplaatst voor feiten van mensenhandel, witwas en vereniging van misdadigers. Verzoeker werd evenwel niet veroordeeld voor deze feiten. Het loutere feit dat hij werd aangehouden betekent niet dat hij zich schuldig heeft gemaakt aan de feiten waarvoor hij in verdenking werd gesteld.*

*Anders oordelen zou een schending uitmaken van het vermoeden van onschuld dat beschermd wordt door o.a. artikel 6 EVRM.*

*De Europese Unie hecht veel belang aan het vermoeden van onschuld en heeft dit nogmaals bevestigd in de Richtlijn 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn*

*Artikel 3 van deze richtlijn stelt uitdrukkelijk:*

*“De lidstaten zorgen ervoor dat verdachten en beklaagden voor onschuldig worden gehouden totdat hun schuld in rechte is komen vast te staan.”*

*Artikel 4 :*

*“De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een verdachte of beklaagde in openbare verklaringen van overheidsinstanties en in andere rechterlijke beslissingen dan die welke betrekking hebben op de vaststelling van schuld, niet als schuldig wordt aangeduid zolang zijn schuld niet in rechte is komen vast te staan. Dit doet geen afbreuk aan handelingen van de vervolgende instanties die erop zijn gericht te bewijzen dat de verdachte of beklaagde schuldig is, noch aan voorlopige beslissingen van procedurele aard, die zijn genomen door rechterlijke of andere bevoegde instanties, en die zijn gebaseerd op verdenkingen of belastend bewijsmateriaal.” (eigen onderlijning)*

*Doordat de bestreden beslissing uitsluitend verwijst naar het aanhoudingsmandaat dat werd afgeleverd tegen verzoeker, zonder dat verzoeker voor deze feiten werd doorverwezen naar de correctionele rechtbank, noch dat hij bij definitieve beslissing hiervoor werd veroordeeld, schendt de bestreden beslissing artikel 6 EVRM.*

*B- Tweede onderdeel: geen werkelijk, actueel gevaar voor de openbare orde*

*Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie moeten maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid uitsluitend berusten op het persoonlijk gedrag van de betrokkene. Volgens het Hof “vormt het bestaan van strafrechtelijke veroordelingen op zichzelf geen motivering van deze maatregelen. Het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling doet bijgevolg slechts ter zake voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, blijkt dat sprake is van persoonlijk gedrag dat*

een actuele bedreiging van de openbare orde vormt”(HVJ 7 juni 2007, Commissie/Nederland, C-50/06, punt 41).

Dit principe wordt ook expliciet overgenomen, en verduidelijkt in de Memorie van Toelichting bij de wet van 27 februari 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 19 april 2017.

“Wanneer zij overweegt een einde te maken aan het verblijf om redenen van openbare orde of nationale veiligheid, moet de bevoegde overheid dus, geval per geval, nagaan of de bedreiging die de betrokkene vertegenwoordigt wel voldoende ernstig is om dat te doen, gelet op zijn verblijfsstatus. Daartoe moeten alle relevante gegevens, feitelijke en juridische, die specifiek zijn voor het geval in aanmerking worden genomen. Verscheidene factoren kunnen zo van invloed zijn op de ernst van de bedreiging, zoals de aard of de omvang van de feiten, de aard en de ernst van de opgelopen of uitgesproken sancties, de juridische en/of politieke context van de feiten, zowel op nationaal als op internationaal vlak, de status van het slachtoffer, de graad van verantwoordelijkheid of betrokkenheid van de betrokkene, de sociale of beroepsstatus van de betrokkene, zijn neiging tot herhaling of tot volhouden van zijn gedrag, de modus operandi, enzovoort. Zo kan, conform de rechtspraak van het Hof van Justitie, het begrip “ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid” het deelnemen aan of ondersteunen van terroristische activiteiten of van een terroristische organisatie (arrest H.T., 24 juni 2015, C- 373/13, ECLI:EU:C:2015:413), de aan de drugshandel gerelateerde criminaliteit (arrest Tsakouridis, 23 november 2011, C-145/09, EU:C:2010:708; arrest Calfa, 19 januari 1999, C-348/96, EU:C:1999:6; arrest Orfanopoulos en Oliveri, 29 april 2004, C-482/01 en C-493/01, EU:C:2004:262), de daden van seksueel misbruik of verkrachting jegens een minderjarige, de mensenhandel en de seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen, de illegale handel in drugs, de illegale wapenhandel, het witwassen van geld, de corruptie, de vervalsing van betaalmiddelen, de cybercriminaliteit en de georganiseerde misdaad (arrest P.I., 22 mei 2012, C-348/09, EU:C:2012:300), of nog de fiscale fraude (arrest Aladzhev, 17 november 2011, C-434/10, EU:C:2011:750), dekken. Toch dient erop gewezen dat zelfs bij dergelijke feiten de bevoegde overheid elke situatie in zijn geheel moet onderzoeken, zodat er niet automatisch een einde aan het verblijf kan worden gemaakt om “ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid”. Het kan immers voorkomen dat de omstandigheden van de zaak niet de graad van ernst hebben die vereist is om als zodanig te worden gekwalificeerd. In het licht van de bovenvermelde arresten kunnen daarentegen de feiten die toelaten te besluiten tot het bestaan van “ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid” ook heel goed vallen, in bijzonder ernstige omstandigheden, onder het begrip “dwingende redenen van nationale veiligheid”.”

(Memorie van Toelichting, pagina 24-25)

Deze redenering werd expliciet opgenomen in artikel 45§2 Vw dat van toepassing is op het huidige geschil:

Artikel 45§2:

“De in de artikelen 43 en 44bis bedoelde beslissingen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokken burger van de Unie of zijn familielid. Eerdere strafrechtelijke veroordelingen zijn als zodanig geen reden voor dergelijke beslissingen. Het gedrag van de burger van de Unie of van zijn familielid moet een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving zijn. Motiveringen die los staan van het individuele geval of met algemene preventieve redenen verband houden, mogen niet worden aangevoerd. Om te beoordelen of de burger van de Unie of zijn familielid een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt, kan de minister of zijn gemachtigde, bij de afgifte van de verklaring van inschrijving of van de verblijfskaart van familielid van een burger van de Unie, en als hij het onontbeerlijk acht, aan de lidstaat van oorsprong en, eventueel aan andere lidstaten, inlichtingen vragen over de gerechtelijke antecedenten van de betrokkene. Deze raadpleging mag geen systematisch karakter dragen.”

Bij de bepaling van het gevaar voor de openbare orde dient er dus gekeken worden naar het gedrag dat een vreemdeling heeft gesteld waardoor hij een werkelijk, actueel en dreigend gevaar is, gelet op al de omstandigheden die hoger vermeld werden. De bestreden beslissing vermeldt niets over de persoonlijke gedragingen van verzoeker. Er wordt enkel vermeld dat hij werd aangehouden wegens feiten van mensenhandel, witwas en vereniging van misdadigers. De motivering laat niet toe om uit te maken welke handelingen verzoeker zelf zou gesteld hebben. Artikel 45§2 Vw stelt dat een strafrechtelijke veroordeling op zich niet voldoende is om iemand als een bedreiging te beschouwen, maar verzoeker werd zelfs niet veroordeeld voor de feiten waarvoor hij werd aangehouden. Hij werd wel in verdenking gesteld door een onderzoeksrechter, maar het onderzoek loopt nog. Nadat het onderzoek volledig werd gevoerd, zal de correctionele raadkamer moeten beoordelen of er voldoende ernstige bezwaren bestaan tegen verzoeker om hem voor deze feiten door te verwijzen naar de correctionele rechtbank. In

*de bestreden beslissing wordt reeds aangegeven dat verzoeker niet werd veroordeeld : “Allemaal feiten waarvoor betrokkene veroordeeld kan worden.”*

*DVZ verwijst enkel naar het begrip 'mensenhandel' omdat het Hof van Justitie in het verleden reeds aanvaard heeft dat personen die zich schuldig gemaakt hebben aan dergelijke feiten, een gevaar kunnen betekenen voor de openbare orde. Dit betreft een categorie van misdrijven waarvan aanvaard wordt dat het gaat om ernstige feiten. Maar het is echter niet zo dat wanneer er sprake is van het eventueel plegen van feiten van mensenhandel dat men automatisch een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde. In de hierboven aangehaalde Memorie van Toelichting bij de wet van 27.02.2017 staat immers het volgende:*

*“Toch dient erop gewezen dat zelfs bij dergelijke feiten de bevoegde overheid elke situatie in zijn geheel moet onderzoeken, zodat er niet automatisch een einde aan het verblijf kan worden gemaakt om “ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid”. Het kan immers voorkomen dat de omstandigheden van de zaak niet de graad van ernst hebben die vereist is om als zodanig te worden gekwalificeerd.”*

*De bestreden beslissing laat niet toe om na te gaan of de omstandigheden van de zaak wel de vereiste graad van ernst hadden. Het loutere feit dat verzoeker 2,5 maanden in voorhechtenis heeft verbleven toont niet aan dat het zou gaan om een welbepaalde graad van ernst, noch welke de persoonlijke gedragingen van verzoeker zouden zijn geweest. Aangezien verzoeker op het ogenblik van zijn hechtenis nog niet was ingeschreven in het Vreemdelingenregister beschikte hij niet over een vast adres. Hierdoor was er een risico op ontrekkingsgevaar, hetgeen een vrijlating bemoeilijkte (art. 16 wet op de voorlopige hechtenis). Van zodra er duidelijkheid was over zijn verblijfsadres en de mogelijkheid om een borgsom te betalen, werd verzoeker in vrijheid gesteld door de onderzoeksrechter.*

*De bestreden beslissing werd niet afdoende gemotiveerd aangezien er geen melding wordt gemaakt van de persoonlijke gedragingen van verzoeker. Hierdoor is niet het mogelijk om te bepalen of de persoonlijke handelingen van verzoeker wel een voldoende graad van ernst hadden waardoor hij een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Gelet op deze gebrekkige motivering is het bijgevolg ook niet mogelijk om een correcte evenredigheidstoets uit te voeren conform artikel 45§2 Vw.”*

2.2. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals voorgeschreven door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen heeft tot doel de burger, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid ze heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Hetzelfde geldt voor de aangevoerde schending van artikel 62 van de vreemdelingenwet. De artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een “afdoende” wijze. Het begrip “afdoende” impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De bestreden beslissing moet duidelijk het determinerend motief aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen. In de motieven wordt verwezen naar de toepasselijke rechtsregel, namelijk artikel 43, §1, 2° van de vreemdelingenwet. Tevens bevat de beslissing een motivering in feite, met name dat er redenen van openbare orde zijn waardoor het verblijfsrecht niet kan erkend worden. Er wordt immers op gewezen dat verzoekende partij op 21 april 2017 in de gevangenis werd opgesloten onder bevel tot aanhouding in verband met feiten van mensenhandel, heling van zaken (witwassen) en deelname aan een vereniging van misdadigers. De verwerende partij wijst er daarbij op dat dergelijke feiten van mensenhandel een buitengewoon ernstige inbreuk vormen op een fundamenteel belang van de samenleving en verzoekende partij momenteel een gevaar kan betekenen voor de rust van de burgers, evenals voor de handhaving van de openbare orde. Er wordt verder gemotiveerd waarom haar gezinsleven en privéleven de bestreden beslissing niet in de weg staan. Verzoekende partij maakt niet duidelijk op welk punt deze motivering haar niet in staat stelt te begrijpen op basis van welke juridische en feitelijke gegevens de bestreden beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou voldaan zijn aan het doel van de formele motiveringsplicht.

2.3. Uit het verzoekschrift blijkt dat verzoekende partij de motieven van de bestreden beslissing kent, zodat het doel van de uitdrukkelijke motiveringsplicht in casu is bereikt en verzoekende partij bijgevolg de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert, zodat dit onderdeel van het middel vanuit dat oogpunt wordt onderzocht. 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 de beoordeling van de aanvraag 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.

2.4. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt aan de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris de verplichting op zijn beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding.

2.5. De schending van de materiële motiveringsplicht wordt onderzocht samen met de aangevoerde schending van artikel 43 van de vreemdelingenwet.

Artikel 43 van de vreemdelingenwet luidt als volgt:

*“§1. De minister of zijn gemachtigde kan de binnenkomst en het verblijf van de burgers van de Unie en hun familieleden weigeren en hun het bevel geven het grondgebied te verlaten :*

*1° wanneer zij valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten hebben gebruikt, of fraude hebben gepleegd of andere onwettige middelen hebben gebruikt, die hebben bijgedragen tot het verkrijgen van het verblijf;*

*2° om redenen van openbare orde, nationale veiligheid of volksgezondheid.*

*§ 2. Wanneer de minister of zijn gemachtigde overweegt een beslissing zoals bedoeld in paragraaf 1 te nemen, houdt hij rekening met de duur van het verblijf van de burger van de Unie of zijn familielid op het grondgebied van het Rijk, zijn leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.”*

Er wordt benadrukt dat artikel 43 van de vreemdelingenwet een omzetting vormt van artikel 27 van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (hierna: de Burgerschapsrichtlijn) (zie memorie van toelichting bij Wetsontwerp van 11 januari 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, Parl.St. Kamer, 2006-2007, doc. nr. 51-2845/001, 40). Artikel 43 van de vreemdelingenwet dient dan ook richtlijnconform te worden uitgelegd. De Raad benadrukt dat lidstaten er immers toe gehouden zijn hun nationale recht conform het Unierecht uit te leggen (zie HvJ 6 november 2003, C-101/01, Lindqvist, punt 87; HvJ 26 juni 2007, C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a., punt 28).

Artikel 27 van de Burgerschapsrichtlijn luidt:

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

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

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

*3. Om te beoordelen of de betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde of de openbare veiligheid kan het gastland, wanneer het zulks onontbeerlijk acht, bij de afgifte van de verklaring van inschrijving — of, bij ontbreken van een inschrijvingsstelsel, uiterlijk drie maanden na de datum van binnenkomst van de betrokkene op zijn grondgebied of na de in artikel 5, lid 5, bedoelde mededeling van aanwezigheid op het grondgebied, dan wel bij de afgifte van de verblijfskaart, de lidstaat van oorsprong en eventueel andere lidstaten, verzoeken om mededeling van politieke gegevens betreffende betrokkene. Deze raadpleging mag geen systematisch karakter dragen. De geraadpleegde lidstaat antwoordt binnen twee maanden.*

*4. De lidstaat die het paspoort of de identiteitskaart heeft afgegeven, laat de houder van dit document die om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid uit een andere lidstaat is verwijderd, zonder formaliteiten weer toe op zijn grondgebied, zelfs indien het document is vervallen of de nationaliteit van de houder wordt betwist.”*

Artikel 43, § 1, lid 2° van de vreemdelingenwet heeft betrekking op situaties van openbare orde, nationale veiligheid of volksgezondheid. Hierbij moet, overeenkomstig de vereiste richtlijnconforme interpretatie van een wettekst, worden nagegaan of het gedrag van de betrokken vreemdeling een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving. De maatregelen genomen om redenen van openbare orde of nationale veiligheid moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het persoonlijk gedrag van de betrokken vreemdeling. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen.

De Raad stelt vast dat noch uit artikel 27, lid 2 van de Burgerschapsrichtlijn noch uit artikel 43, § 1, 2° van de vreemdelingenwet, dat de omzetting vormt van dit artikel, kan worden gelezen dat een definitieve strafrechtelijke veroordeling vereist is, opdat de gemachtigde van de staatssecretaris de betrokken vreemdeling het recht op verblijf kan weigeren. Het feit dat er nog geen strafrechtelijke veroordeling is, verhindert de gemachtigde niet om op basis van de feiten en omstandigheden die tot de veroordeling hebben geleid, op verblijfsrechtelijk vlak maatregelen te nemen. Ook het vermoeden van onschuld belet niet dat de verwerende partij op grond van een eigen onderzoek een standpunt inneemt met betrekking tot het gedrag van de betrokken vreemdeling in het licht van feiten die nog niet tot een - definitieve - strafrechtelijke veroordeling hebben geleid (RvS 28 juni 2004, nr. 133.173; RvS 14 juli 2008, nr. 185.388).

Uit de concrete omstandigheden van het dossier moet bijgevolg het bestaan blijken van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt. Hierbij moet worden geduurd dat de gemachtigde van de staatssecretaris pas kan oordelen dat de betrokken persoon een gedrag vertoont waaruit kan worden afgeleid dat hij een gevaar vormt voor de openbare orde indien hij een precieze kennis heeft van de handelingen of gedragingen die de betrokken persoon stelde. Ten slotte wijst de Raad erop dat het vaststellen van het werkelijk en actueel karakter van een bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving, in de regel vereist dat de betrokken persoon een neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten.

In casu dient de Raad na te gaan of de gemachtigde van de staatssecretaris zich niet heeft beperkt tot een loutere verwijzing naar bepaalde elementen, maar effectief op een zorgvuldige en kennelijk redelijke wijze tot de conclusie is gekomen dat verzoekende partij door haar persoonlijk gedrag een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid en dat een toetsing op basis van het evenredigheidsbeginsel plaatsgevonden heeft. Het evenredigheidsbeginsel vereist een band van evenredigheid tussen, eensdeels, de nadelen die de maatregel voor verzoekende partij veroorzaakt en, anderdeels, de baten ten aanzien van het doel van algemeen belang dat ermee wordt nagestreefd, zijnde het herstel van de openbare orde en rust.

2.6. Uit nazicht van het administratief dossier blijkt dat verzoekende partij op 21 april 2017 onder aanhoudingsmandaat werd geplaatst door de onderzoeksrechter voor feiten van mensenhandel, witwassen en deelname aan een vereniging van misdadigers.

Hoewel niets er aan in de weg staat dat een bestuur bij de uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid in het kader van de gehanteerde bepaling rekening houdt met feiten die niet tot een strafrechtelijke veroordeling hebben geleid (RvS 11 juni 2015, nr. 231.531) en zij ter zake beschikt over een zekere appreciatievrijheid, moet de bestreden beslissing wel gebaseerd zijn op het persoonlijke gedrag van de betrokken vreemdeling en dit gedrag dient van die aard te zijn dat hieruit een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving kan afgeleid worden, zoals artikel 43, 2° van de vreemdelingenwet dat voorschrijft.

De Raad stelt vast dat in de bestreden beslissing wel verwezen wordt naar de strafrechtelijke feiten die aanleiding hebben gegeven tot de aanhouding van verzoekende partij maar er wordt niet verduidelijkt dat er aan de aanhouding omstandigheden ten grondslag liggen die wijzen op een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde en openbare veiligheid. De concrete handelingen en precieze feiten die de verzoekende partij stelde en pleegde en die aanleiding gaven tot een aanhoudingsmandaat van de onderzoeksrechter, worden niet uiteengezet in de bestreden beslissing noch wordt in de bestreden beslissing verduidelijkt dat er aan het aanhoudingsmandaat omstandigheden ten grondslag liggen die wijzen op een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde en openbare veiligheid. Evenmin verduidelijkt de gemachtigde dat er elementen zijn die erop wijzen dat verzoekende partij de neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten. De verwerende partij vergenoegt zich er slechts mee op zeer algemene wijze te stellen

dat mensenhandel een ernstige inbreuk vormt op een fundamenteel belang van de samenleving en dus valt onder het begrip *“dwingende redenen van openbare veiligheid”* maar zij toont hiermee niet aan als zou uit de aard en de ernst van de feiten blijken dat het persoonlijk gedrag van verzoekende partij een actuele werkelijke, voldoende ernstige bedreiging vormen voor het fundamenteel belang van de samenleving.

Er dient derhalve te worden geconcludeerd dat de verwerende partij naliet om een zorgvuldig onderzoek te doen inzake het eventuele gevaar dat verzoekende partij zou kunnen vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid en dat de verwerende partij voorbijging aan het feit dat zij pas kon oordelen dat verzoekende partij een gedrag vertoont waaruit kan worden afgeleid dat zij een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid indien zij een precieze kennis had van de handelingen of gedragingen die verzoekende partij stelde. De Raad kan slechts besluiten dat de verwerende partij in voorliggende zaak het zorgvuldigheidsbeginsel en de bepalingen van artikel 43 van de vreemdelingenwet miskende op het ogenblik dat zij oordeelde dat verzoekende partij geen recht op verblijf van meer dan drie maanden kan laten gelden omdat *“de aard van de feiten (...) er bijgevolg (kan) geconcludeerd worden dat betrokkene momenteel een gevaar kan betekenen voor de rust van de burgers, evenals voor de handhaving van de openbare orde”*.

2.7. Het betoog in de nota met opmerkingen kan aan voorgaande vaststellingen geen afbreuk doen. In tegenstelling tot wat verwerende partij voorhoudt in de nota, blijkt wel degelijk dat de verwerende partij nagelaten heeft de concrete omstandigheden die de zaak van verzoekende partij kenmerken te duiden en in overweging te nemen bij de beoordeling of zij door haar gedrag aanzien kan worden als een actueel gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid.

2.8. Het enig middel is in de aangegeven mate gegrond. De verzoekende partij voert op goede gronden een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel juncto artikel 43 van de vreemdelingenwet aan. Dit leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

### 3. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verwerende partij.

## **OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:**

### **Artikel 1**

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 7 februari 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten, wordt vernietigd.

### **Artikel 2**

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op tien september tweeduizend achttien door:

mevr. S. DE MUYLDER,  
mevr. K. VERHEYDEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,  
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERHEYDEN

S. DE MUYLDER