



Arrest

nr. 222 715 van 17 juni 2019
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat F. BODSON
Rue Fabry 13
4000 LIÈGE

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXde KAMER,

Gezien het verzoekschrift X, die verklaart van Nigeriaanse nationaliteit te zijn, op 15 februari 2019 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 5 februari 2019 houdende een inreisverbod.

Gezien titel *Ibis*, 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 29 maart 2019, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 29 april 2019.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken I. VAN DEN BOSSCHE.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. KIWAKANA, die *loco* advocaat F. BODSON verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat I. FLORIO, 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 Op 4 februari 2019 wordt de verzoekende partij aangetroffen in België.

1.2 Op 5 februari 2019 wordt ten aanzien van de verzoekende partij een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13*septies*) genomen.

1.3 Op 5 februari 2019 neemt de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie (hierna: de gemachtigde) eveneens een beslissing houdende een inreisverbod (bijlage 13*sexies*) van drie jaar. Dit is de bestreden beslissing, die op dezelfde dag aan de verzoekende partij ter kennis werd gebracht en die luidt als volgt:

“(…) Aan de Heer, die verklaart te heten:

Naam : O(...), voornaam : C(...), geboortedatum : (...), geboorteplaats : (...), nationaliteit : Nigeria

wordt een inreisverbod voor 3 jaar opgelegd,

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

De beslissing tot verwijdering van 05.02.2019 gaat gepaard met dit inreisverbod

REDEN VAN DE BESLISSING:

Voorafgaandelijk deze beslissing werd betrokkene gehoord door de politiezone van SPC SECTIE BRUSSEL op 05.02.2019 en werd rekening gehouden met zijn verklaringen.

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:

Artikel 74/11, §1, tweede lid, de beslissing tot verwijdering gaat gepaard met een inreisverbod omdat:

- ☐ *1° voor het vrijwillig vertrek geen enkele termijn is toegestaan en/of;*
- ☒ *2° een vroegere beslissing tot verwijdering niet uitgevoerd werd.*

Er bestaat een risico op onderduiken:

Betrokkene heeft na zijn illegale binnenkomst of tijdens zijn illegaal verblijf geen verblijfsaanvraag of verzoek of internationale bescherming ingediend binnen de door de wet voorziene termijn. Betrokkene beweert sinds 03.02.2019 in België te verblijven maar kan dit niet bewijzen. Uit het administratief dossier blijkt niet dat hij zijn verblijf op de wettelijk voorziene manier heeft trachten te regulariseren.

Betrokkene heeft in het kader van een procedure voor internationale bescherming, verblijf, verwijdering of teruggedrijving valse of misleidende informatie gebruikt of valse of vervalste documenten gebruikt of fraude gepleegd of andere onwettige middelen gebruikt. Een proces-verbaal werd opgemaakt te zijnen laste wegens aanmatiging van naam. (PV BR. (...)/2019 van de politie zone van SPC SECTIE BRUSSEL.) Betrokkene probeert naar het Verenigd Koninkrijk te reizen met een Frans paspoort welke hem niet toebehoort.

Gezien het bedrieglijk karakter van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.

Redenen waarom hem een inreisverbod wordt opgelegd.

Om de volgende reden gaat het bevel gepaard met een inreisverbod van drie jaar:

Betrokkene verklaart niet een gezinsleven of minderjarige kinderen in België te hebben, noch medische problemen te hebben. Bijgevolg heeft de gemachtigde van de Minister in zijn verwijderingsbeslissing rekening gehouden met de bepalingen van artikel 74/13.

Betrokkene werd gehoord op 05.02.2019 door de politiezone van SPC SECTIE BRUSSEL en verklaart geen significante of duurzame relaties te onderhouden in België. Een schending van artikel 8 EVRM kan dan ook niet worden aangenomen.

Gezien het bedrieglijk karakter van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.

Betrokkene heeft niet getwijfeld om op illegale wijze in België te verblijven en om de openbare orde te schaden. Gelet op al deze elementen, het belang van de immigratiecontrole en het handhaven van de openbare orde, is een inreisverbod van 3 jaar proportioneel. (...)”

1.3 Op 6 februari 2019 verklaart de verzoekende partij dat zij met de hulp van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) vrijwillig wil terugkeren naar Nigeria. Op 22 februari 2019 vertrekt zij ook daadwerkelijk zonder verzet naar haar land van herkomst.

2. Over de rechtspleging

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

3. Onderzoek van het beroep

3.1 In een tweede middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van het hoorrecht als algemeen beginsel van Unierecht en van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM).

Zij zet in haar verzoekschrift in dit verband het volgende uiteen:

“1.

Le droit d'être entendu est consacré par l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il s'agit également d'un principe général de droit belge découlant du principe général de bonne administration (voir notamment, C.E 04.03.2011, n° 211.812; CCE 06.09.2014, n° 128856).

« Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts ». (CJUE, MM c. Irlande, 22.11.2012, C-277/11, §87). Cela implique que l'administration doit prendre connaissance, avec toute l'attention voulue, des observations de l'intéressé en examinant soigneusement et impartialement toutes les données pertinentes et en motivant sa décision sur cette base (CJUE, op. cit, § 88).

En application de ce droit, la personne doit pouvoir « faire valoir ses observations, de manière utile et effective » (C.E. (11e ch.) n° 241.738, 7 juin 2018).

L'article 8 CEDH consacre le respect au droit à la vie privée et familiale.

Cet article impose aux Etats signataires non seulement des obligations négatives (ne pas porter atteinte à ce droit) mais également positives (faire en sorte que les individus puissent exercer ce droit ; voir notamment l'arrêt Marckx c. Belgique, 13.06.1979).

Les exceptions au respect à la vie privée et familiale des individus sont limitativement énoncées à l'alinéa deux de l'article 8 CEDH et, en outre, doivent être proportionnées par rapport à l'objectif poursuivi.

Ce principe, dans le cas de l'exigence posée par la loi du 15 décembre 1980, a été rappelé par le Conseil d'état : « une règle d'administration prudente exige que l'autorité apprécie la proportionnalité entre, d'une part, le but et les effets de la démarche administrative prescrite par l'alinéa 2 de la disposition (en l'occurrence l'article 9), et d'autre part, son accomplissement plus au moins aisé dans les cas individuels et les inconvénients inhérents à son accomplissement, tout spécialement les risques auxquels la sécurité des requérants et l'intégrité de leur vie familiale seraient exposées s'ils s'y soumettaient ».

2.

En l'espèce, la décision attaquée tient uniquement compte du fait que le requérant n'a pas de famille en Belgique.

Par contre, l'attention du requérant n'a pas été attirée sur la possibilité qu'une interdiction d'entrée lui soit délivrée et ses conséquences plus particulièrement en ce qui concerne l'impossibilité d'introduire une demande de séjour non seulement en Belgique mais également pour l'entièreté de l'espace Schengen. (...)

Or, si tel avait été le cas, le requérant aurait automatiquement mentionné sa relation avec sa fiancée au Pays Bas afin que la partie adverse en tienne compte que ce soit quant à la délivrance même d'une interdiction d'entrée ou, à tout le moins, quant à sa durée.

En l'espèce, l'interdiction à une durée légale maximale de 3 ans sans qu'il soit tenu compte de cette relation et donc sans l'examen de proportionnalité qu'exige l'article 8 CEDH entre l'atteinte au respect au droit à la vie privée et familiale du requérant (3 ans sans pouvoir rejoindre sa fiancée au Pays Bas) et l'objectif poursuivi par l'alinéa 2 de l'article 8.

Partant, le droit d'être entendu du requérant est violé (pas pu être entendu de manière utile et effective à défaut de questions sur ce point ou d'information sur les conséquences de la mesure ; informations restrictives puisque limitées au seul territoire belge) ; (...) ainsi que l'article 8 CEDH (absence d'examen de proportionnalité).

La décision doit être annulée."

3.2 In haar nota met opmerkingen antwoordt de verwerende partij hierop het volgende:

"Hij betoogt dat t.g.v. het inreisverbod hem de mogelijkheid wordt ontnomen om zowel in België als in de gehele Schengenzone een verzoek tot internationale bescherming in te dienen. Er zou verder geen rekening gehouden zijn met de elementen van het dossier. Er zou evenmin rekening gehouden zijn met zijn verloofde in Nederland.

Verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat verzoeker er met zijn betoog aan voorbijgaat op 06.02.2019 uitdrukkelijk heeft verklaard terug te willen keren naar Nigeria om aldaar, met de hulp van het IOM, een leven te kunnen opbouwen. (...)

Hij verklaarde verder via België naar Londen te willen reizen. Hij maakte hierbij gebruik van een Frans paspoort dat hem niet toebehoorde, hetgeen niet door hem wordt betwist.

Waar hij thans stelt naar Nederland te hebben willen reizen blijkt uit het administratief verslag vreemdelingencontrole dat verzoeker op 05.02.2019 de grenspost in het Zuidstation probeerde te overschrijden richting het Verenigd Koninkrijk aan de hand van een Frans paspoort dat hem niet toebehoorde. Hij toont met zijn betoog het tegendeel niet aan.

Hij maakte tijdens zijn gehoor geen melding van medische problemen en verklaarde en buiten een vriendin in Nederland geen duurzame relatie in België te onderhouden noch er minderjarige kinderen te hebben.

Verzoeker kan aldus niet gevolgd worden waar hij stelt niet afdoende gehoord te zijn geweest. Hij brengt ook thans geen elementen bij die door het Bestuur veronachtzaamd zouden zijn geweest.

Een schending van het hoorrecht wordt niet aangetoond.

Waar verzoeker een schending van artikel 8 EVRM aanvoert toont hij niet aan in België een door artikel 8 EVRM beschermd gezins- en/of privéleven te leiden.

Een schending van artikel 8 EVRM wordt niet aangetoond.

(...)

Beide middelen zijn niet ernstig."

3.3 De voorgehouden schending van het hoorrecht als algemeen beginsel van Unierecht wordt onderzocht in het licht van de bepaling waarop de bestreden beslissing steunt, met name artikel 74/11, § 1 van de vreemdelingenwet, en tevens in het licht van artikel 8 van het EVRM, waarvan de verzoekende partij eveneens de schending aanvoert.

Het voormelde hoorrecht maakt integraal deel uit van de eerbiediging van de rechten van verdediging, dat een algemeen beginsel van Unierecht is (HvJ 5 november 2014, C-166/13, *Mukarubega*, pt. 45; HvJ 22 november 2012, C-277/11, *M.M.*, pt. 81).

Het recht om te worden gehoord waarborgt dat eenieder in staat wordt gesteld naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en voordat een besluit wordt genomen dat zijn belangen op nadelige wijze kan beïnvloeden (HvJ 22 november 2012, C-277/11, *M.M.*, pt. 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie heeft de regel dat aan de adressaat van een bezwarend besluit de gelegenheid moet worden gegeven om zijn opmerkingen kenbaar te maken voordat dit besluit wordt genomen, tot doel de bevoegde autoriteit in staat te stellen naar behoren rekening te houden met alle relevante elementen. Die regel beoogt met name, ter verzekering van de effectieve bescherming van de betrokken persoon, deze laatste in staat te stellen om een vergissing te corrigeren of individuele omstandigheden aan te voeren die ervoor pleiten dat het besluit wordt genomen, niet wordt genomen of dat in een bepaalde zin wordt besloten (HvJ 18 december 2008, C-349/07, *Sopropé*, pt. 49).

Het recht om te worden gehoord impliceert tevens dat de overheid met de nodige aandacht kennis neemt van de opmerkingen van de betrokkene door alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken en het besluit toereikend te motiveren (HvJ 18 december 2008, C-349/07, *Sopropé*, pt. 50). De verplichting om een besluit op voldoende specifieke en concrete wijze te motiveren zodat betrokkene in staat is te begrijpen waarom zijn verzoek is geweigerd, vormt dus het uitvloeisel van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging (HvJ 22 november 2012, C-277/11, *M.M.*, pt. 88).

Volgens de rechtspraak van het Hof moet het recht om te worden gehoord, worden geëerbiedigd, ook al voorziet de toepasselijke wetgeving niet uitdrukkelijk in een dergelijke formaliteit (HvJ 10 september 2013, C-383/13 PPU, *M.G. e.a.*, pt. 32; HvJ 22 november 2012, C-277/11, *M.M.*, pt. 86; HvJ 18 december 2008, C-349/07, *Sopropé*, pt. 38).

De verplichting tot eerbiediging van de rechten van de verdediging van de adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk raken, rust op de administratieve overheden van de lidstaten wanneer zij maatregelen of beslissingen nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen (HvJ 10 september 2013, C-383/13 PPU, *M.G. e.a.*, pt. 35).

Het hoorrecht kent een algemene toepassing. Het Hof heeft steeds gewezen op het belang van het recht om te worden gehoord en op de zeer ruime strekking ervan in de rechtsorde van de Unie. Vaste rechtspraak van het Hof stelt dan ook dat dit hoorrecht van toepassing is in iedere procedure die tot een bezwarend besluit kan leiden, d.i. een besluit dat de belangen van de betrokken persoon ongunstig kan beïnvloeden (HvJ 22 november 2012, C-277/11, *M.M.*, pt. 85 en de daar aangehaalde rechtspraak).

In casu wordt aan de verzoekende partij een inreisverbod met een duur van drie jaar gegeven, in toepassing van artikel 74/11, § 1 van de vreemdelingenwet, dat luidt als volgt:

“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. (...)”

Het voormelde artikel 74/11, § 1 is een omzetting van artikel 11, tweede lid 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 (de zogenaamde Terugkeerrichtlijn). Het voormelde artikel 11, tweede lid stelt het volgende: *“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.”* In de parlementaire voorbereiding aangaande het voormelde artikel 74/11 en het inreisverbod wordt 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”* (Wetsontwerp van 19 oktober 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, Memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer, 2011-2012, nr. 53-1825/001, 23). De Raad merkt op dat het inreisverbod voor het ganse Schengengrondgebied geldt en bijgevolg niet als een louter internrechtelijke maatregel kan worden beschouwd.

Gelet op het bovenstaande kan niet worden betwist dat de bestreden beslissing binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. Het kan tevens niet worden betwist dat een inreisverbod als een bezwarend besluit moet worden aangemerkt dat de belangen van de betrokken vreemdeling ongunstig kan beïnvloeden.

Het hoorrecht, als algemeen beginsel van Unierecht, is *in casu* derhalve van toepassing.

De verzoekende partij betwist in haar verzoekschrift niet dat zij werd gehoord. Zij wijst er echter op dat de bestreden beslissing *in casu* slechts rekening houdt met het feit dat zij geen familie in België heeft. Vervolgens geeft zij aan dat haar aandacht niet werd getrokken op de mogelijkheid dat haar een inreisverbod zou worden opgelegd en de gevolgen daarvan, meer in het bijzonder wat betreft de onmogelijkheid om een verblijfsaanvraag in te dienen, niet alleen in België, maar in het geheel van het Schengengrondgebied. Zij stelt dat, als dit het geval was geweest, zij automatisch haar relatie met haar verloofde in Nederland zou hebben vermeld, opdat de gemachtigde hiermee rekening had kunnen houden wat betreft het opleggen op zich van een inreisverbod, of minstens wat de duur ervan betreft. De verzoekende partij voert aan dat het inreisverbod *in casu* de wettelijke maximumduur van drie jaar heeft, zonder dat rekening werd gehouden met haar relatie en aldus zonder een proportionaliteitstoets door te voeren die artikel 8 van het EVRM vereist wat betreft de inbreuk op haar privé- en gezinsleven (drie jaar zonder haar verloofde in Nederland te kunnen vervoegen) en het door artikel 8, tweede lid van het EVRM nagestreefde doel. Zij stelt dat bijgevolg zowel haar hoorrecht (het feit dat zij niet op nuttige en daadwerkelijke wijze gehoord is kunnen worden, wegens een gebrek aan vragen wat dit betreft of een gebrek aan informatie over de gevolgen van de maatregel, en het feit dat zij beperkte inlichtingen kreeg, aangezien deze enkel het Belgisch grondgebied betroffen) als artikel 8 van het EVRM zijn geschonden.

De Raad stelt vast dat uit het *“formulier ter bevestiging van het horen van de vreemdeling”* blijkt dat de verzoekende partij op 5 februari 2019 om 00.45 uur werd gehoord. Op dit formulier is niet aangekruist dat *“de vreemdeling werd geïnformeerd via een informatieblad over de gedwongen verwijdering maatregel die de overheid hem wenst op te leggen en de vragen die hem gesteld worden”*. Uit deze bewoordingen blijkt overigens al dat slechts sprake is van een eventuele gedwongen verwijderingsmaatregel en niet (ook) van een eventueel op te leggen inreisverbod. Op de zevende vraag, met name de vraag of de verzoekende partij een partner heeft met wie zij een duurzame relatie heeft of kinderen in België heeft, staat als antwoord *“vriendin in Nederland”* vermeld. Op het document *“Info aan de politie”* staat onder meer het volgende: *“DVZ overweegt om een gedwongen verwijderingsmaatregel met vasthouding te nemen voor de door u geïntercepteerde vreemdeling.”* Op het document *“Info aan de vreemdeling”* (de Nederlandse versie) staat onder meer het volgende: *“Er wordt overwogen om u een gedwongen verwijderingsmaatregel naar u land van herkomst op te leggen. De Dienst vreemdelingenzaken (DVZ) wil rekening houden met hetgeen u ter zake wenst mee te delen. U wordt dan ook verzocht op onderstaande vragen te antwoorden.”* Een van de vragen die vervolgens opgesomd worden, is de voormelde vraag over de aanwezigheid van een partner in een duurzame relatie of kinderen in België. Uit het administratief dossier blijken geen andere documenten die betrekking hebben op het horen van de verzoekende partij.

Gelet op het bovenstaande stelt de Raad vast dat blijkt dat de verzoekende partij enkel werd gehoord in het kader van een eventueel op te leggen gedwongen verwijderingsmaatregel, maar dat zij nergens wordt ingelicht over het feit dat haar eventueel een inreisverbod kon worden opgelegd, laat staan een inreisverbod dat geldt voor het ganse Schengengrondgebied. Gelet op het feit dat een beslissing tot verwijdering overeenkomstig artikel 1, § 1, 6° van de vreemdelingenwet een beslissing is die de illegaliteit van het verblijf van een vreemdeling vaststelt en een terugkeerverplichting oplegt, terwijl een inreisverbod overeenkomstig artikel 1, § 1, 8° van de vreemdelingenwet een beslissing is waarbij de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van het Rijk of het grondgebied van alle lidstaten, met inbegrip van het grondgebied van het Rijk, voor een bepaalde termijn verboden wordt, kan niet worden voorgehouden dat de rechtsgevolgen van beide beslissingen soortgelijk zijn. In zijn arrest *Ouhrami* (26 juli 2017, C-225/16) maakt het Hof van Justitie het onderscheid tussen beide beslissingen als volgt duidelijk:

“49 Daaruit volgt dat het onrechtmatige verblijf van de betrokkene tot het tijdstip van de vrijwillige of gedwongen uitvoering van de terugkeerverplichting en bijgevolg van de daadwerkelijke terugkeer naar zijn land van herkomst, een land van doorreis of een ander derde land, in de zin van artikel 3, punt 3, van richtlijn 2008/115, wordt beheerst door het terugkeerbesluit en niet door het inreisverbod, dat pas vanaf dat tijdstip rechtsgevolgen teweegbrengt door het de betrokkene te verbieden om gedurende een

bepaalde periode na zijn terugkeer het grondgebied van de lidstaten weer te betreden en er opnieuw te verblijven.

50 Dus hoewel richtlijn 2008/15 de lidstaten op grond van artikel 6, lid 6, de mogelijkheid biedt om het terugkeerbesluit en het inreisverbod tegelijkertijd vast te stellen, volgt uit de opzet van deze richtlijn duidelijk dat deze twee besluiten los van elkaar staan: het eerste verbindt consequenties aan de onrechtmatigheid van het oorspronkelijke verblijf terwijl het tweede een eventueel later verblijf betreft en dit onrechtmatig maakt."

Bijgevolg kan niet worden voorgehouden dat een gehoor in het kader van een eventueel te nemen verwijderingsbeslissing steeds volstaat in het kader van een eventueel te nemen inreisverbod. De verzoekende partij kan dan ook gevolgd worden waar zij stelt dat zij niet op een nuttige en daadwerkelijke wijze werd gehoord, aangezien haar geen vragen in het licht van een eventueel op te leggen inreisverbod werden gesteld, ze geen informatie heeft gekregen over de gevolgen van deze maatregel en de inlichtingen slechts beperkt waren, aangezien deze enkel het Belgisch grondgebied betroffen.

Er moet echter worden benadrukt dat luidens vaste rechtspraak van het Hof, een schending van de rechten van de verdediging, in het bijzonder het hoorrecht, naar Unierecht pas tot nietigverklaring van het na afloop van de administratieve procedure genomen besluit leidt, wanneer deze procedure zonder deze onregelmatigheid een andere afloop had kunnen hebben (HvJ 10 september 2013, C-383/13 PPU, *M.G. e.a.*, pt. 38 met verwijzing naar de arresten van 14 februari 1990, C-301/87, *Frankrijk/Commissie*, pt. 31, van 5 oktober 2000, C-288/96, *Duitsland/Commissie*, pt. 101, van 1 oktober 2009, C-141/08 P, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware*, pt. 94 en van 6 september 2012, C-96/11 P, *Storck*, pt. 80).

Hieruit volgt dat niet elke onregelmatigheid bij de uitoefening van het hoorrecht tijdens een administratieve procedure – in dit geval de besluitvorming inzake het afleveren van een bevel om het grondgebied te verlaten – een schending van het hoorrecht oplevert. Voorts is niet elk verzuim om het hoorrecht te eerbiedigen zodanig dat dit stelselmatig tot de onrechtmatigheid van het genomen besluit leidt (HvJ 10 september 2013, C-383/13 PPU, *M.G. e.a.*, pt. 39).

Om een dergelijke onrechtmatigheid te constateren, moet de Raad *in casu* aan de hand van de specifieke feitelijke en juridische omstandigheden van het geval nagaan of er sprake is van een onregelmatigheid die het hoorrecht op zodanige wijze aantast dat de besluitvorming in kwestie een andere afloop had kunnen hebben, met name omdat de verzoekende partij *in casu* specifieke omstandigheden had kunnen aanvoeren die na een individueel onderzoek het afleveren van een bevel om het grondgebied te verlaten hadden kunnen beïnvloeden (HvJ 10 september 2013, C-383/13 PPU, *M.G. e.a.*, pt. 40).

Hoger is reeds aangegeven dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert dat, mocht zij terdege gehoord zijn geweest, zij automatisch haar relatie met haar verloofde in Nederland zou hebben vermeld, opdat de gemachtigde hiermee rekening had kunnen houden wat betreft het opleggen op zich van een inreisverbod, of minstens wat de duur ervan betreft.

De Raad wijst er echter op dat artikel 74/11, § 1, tweede lid van de vreemdelingenwet de gemachtigde oplegt de verwijderingsbeslissing met een inreisverbod gepaard te laten gaan, (onder meer) wanneer in deze verwijderingsbeslissing voor het vrijwillig vertrek geen enkele termijn is toegestaan. *In casu* ging het thans bestreden inreisverbod van 5 februari 2019 gepaard met een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13septies) van dezelfde datum, dat niet voorzag in een termijn voor vrijwillig vertrek. Deze verwijderingsbeslissing werd niet aangevochten en wordt ondertussen ook reeds uitgevoerd, aangezien de verzoekende partij op 22 februari 2019 vrijwillig is teruggekeerd naar haar land van herkomst. Wat betreft het opleggen van het inreisverbod op zich kan de verzoekende partij dan ook niet aannemelijk maken dat een correcte uitoefening van het hoorrecht hierop een invloed zou hebben gehad.

Met betrekking tot de concrete duur van het inreisverbod benadrukt de verzoekende partij, zoals reeds meermaals aangegeven, dat de gemachtigde bij de vaststelling van de duur van het inreisverbod rekening had kunnen houden met de relatie die zij heeft met haar verloofde in Nederland, en dat het inreisverbod *in casu* de wettelijke maximumduur van drie jaar heeft, zonder dat rekening werd gehouden met haar relatie en aldus zonder een proportionaliteitstoets door te voeren die artikel 8 van het EVRM

vereist wat betreft de inbreuk op haar privé- en gezinsleven (drie jaar zonder haar verloofde in Nederland te kunnen vervoege) en het door artikel 8, tweede lid van het EVRM nagestreefde doel.

Zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 74/11, § 1, tweede lid van de vreemdelingenwet, moet de gemachtigde voor het vaststellen van de duur van het inreisverbod inderdaad rekening houden met de specifieke omstandigheden van elk geval. Het kan dan ook niet worden uitgesloten dat het hebben van een verloofde in Nederland een relevante individuele omstandigheid is bij het bepalen van de duur van een inreisverbod dat niet alleen geldt voor het grondgebied van België, maar tevens voor het grondgebied van de andere Schengenstaten, waaronder aldus Nederland.

In casu blijkt uit het administratief dossier dat de verzoekende partij in het kader van het hoorrecht wel degelijk algemeen melding heeft gemaakt van een “*vriendin in Nederland*”, wanneer haar in het licht van de op te leggen gedwongen verwijderingsmaatregel werd gevraagd of zij een partner in een duurzame relatie in België heeft. Het kan echter niet worden uitgesloten dat, mocht zij naar behoren zijn gehoord en aldus specifiek zou zijn ingelicht over het feit dat overwogen werd haar een inreisverbod voor het ganse Schengengrondgebied op te leggen, zij inderdaad ruimere verklaringen had kunnen afleggen over “*haar relatie met haar verloofde in Nederland*”.

In haar nota met opmerkingen gaat de verwerende partij niet concreet in op het betoog van de verzoekende partij dat zij niet naar behoren werd gehoord, omdat haar aandacht er niet op gevestigd is geworden dat haar een inreisverbod kon worden opgelegd worden en wat de gevolgen daarvan zouden zijn, in het bijzonder wat betreft de mogelijkheid tot het indienen van een verblijfsaanvraag, niet alleen in België, maar in het ganse Schengengrondgebied. De verwerende partij stelt slechts dat de verzoekende partij met haar betoog voorbijgaat aan het feit dat zij op 6 februari 2019 uitdrukkelijk verklaarde vrijwillig te willen terugkeren naar Nigeria, en dat zij tevens verklaarde via België naar het Verenigd Koninkrijk te willen reizen. De Raad herhaalt echter dat het opleggen van een verwijderingsbeslissing omwille van bepaalde redenen (die *in casu* niet ter zake doen) en de gevolgen van zulke beslissing, niet te vergelijken zijn met de gevolgen van een inreisverbod. Dat de verzoekende partij vrijwillig wilde terugkeren naar Nigeria (en dit later ook heeft gedaan, en hiermee aldus uitvoering heeft gegeven aan de verwijderingsbeslissing) doet geen afbreuk aan de gevolgen die het thans bestreden inreisverbod heeft voor de toekomst, *in casu* gedurende een periode van drie jaar vanaf het verlaten van het Schengengrondgebied op 22 februari 2019 (*cf.* HvJ 26 juli 2017, C-225/16, *Ouhrami*, pt. 58). Verder maakt ook het feit dat de verzoekende partij algemeen melding heeft gemaakt van het feit dat zij een “*vriendin in Nederland*” had, nog niet dat zij afdoende werd gehoord, zoals de verwerende partij in haar nota met opmerkingen beweert. Hoger is immers reeds vastgesteld dat de verzoekende partij, door haar niet naar behoren te horen, de mogelijkheid is ontnomen om in dit verband pertinente verklaringen af te leggen die relevant konden zijn voor het bepalen van de duur van het desgevallend op te leggen inreisverbod.

Uit het bovenstaande is gebleken dat de verzoekende partij met haar betoog vooreerst aannemelijk maakt dat zij, mocht zij gehoord zijn geweest, informatie had kunnen aanreiken die van die aard is dat de gemachtigde had kunnen overwegen om een inreisverbod met een minder lange duur dan de maximumtermijn van drie jaar op te leggen. De Raad benadrukt in dit verband dat het niet aan hem als annulatierechter is om in de plaats van de gemachtigde de elementen te beoordelen die de verzoekende partij in het kader van haar hoorrecht naar voren had kunnen brengen of nader had kunnen toelichten.

Daarnaast wijst de Raad erop dat de verzoekende partij, in combinatie met het hoorrecht, maar ook op zichzelf, de schending aanvoert van artikel 8 van het EVRM.

Het voormelde artikel 8 luidt als volgt:

- “1. Eenieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.”

De Raad herinnert eraan dat artikel 8 van het EVRM erop gericht is om het individu te beschermen tegen een willekeurige overheidsinmenging in het gezins- en privéleven.

Evenwel benadrukt de Raad dat het door artikel 8 van het EVRM gewaarborgde recht op respect voor het gezins- en privéleven niet absoluut is. Inzake immigratie heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) bij diverse gelegenheden eraan herinnerd dat het EVRM als dusdanig geen enkel recht voor een vreemdeling waarborgt om het grondgebied van een staat waarvan hij geen onderdaan is, binnen te komen of er te verblijven (EHRM 15 juli 2003, *Mokrani/Frankrijk*, § 23; EHRM 26 maart 1992, *Beldjoudi/Frankrijk*, § 74; EHRM 18 februari 1991, *Moustaquim/België*, § 43). Artikel 8 van het EVRM kan evenmin zo worden geïnterpreteerd dat het voor een Staat de algemene verplichting inhoudt om de door vreemdelingen gemaakte keuze van de staat van gemeenschappelijk verblijf te respecteren en om de gezinshereniging op zijn grondgebied toe te staan (EHRM 31 januari 2006, *Rodrigues Da Silva en Hoogkamer/Nederland*, § 39). Met toepassing van een vaststaand beginsel van internationaal recht is het immers de taak van de Staat om de openbare orde te waarborgen en in het bijzonder in de uitoefening van zijn recht om de binnenkomst en het verblijf van niet-onderdanen te controleren (EHRM 12 oktober 2006, *Mubilanzila Mayeka en Kaniki Mitunga/België*, § 81; EHRM 18 februari 1991, *Moustaquim/België*, § 43; EHRM 28 mei 1985, *Abdulaziz, Cabales en Balkandali/Verenigd Koninkrijk*, § 67).

Anderzijds, hoewel artikel 8 van het EVRM dus geen absoluut recht omvat en ongeacht of een verblijf wordt geweigerd dan wel beëindigd, zijn Verdragsluitende Staten er wel toe gehouden om, binnen de beleids marge waarover zij beschikken, een billijke afweging te maken tussen de concurrerende belangen van het individu en het algemeen belang (zie EHRM 28 juni 2011, *Núñez/Noorwegen*, §§ 68-69). In zaken die zowel op een gezinsleven als op immigratie betrekking hebben, zal de omvang van de negatieve dan wel positieve verplichtingen van een Verdragsluitende Staat in het kader van artikel 8 van het EVRM afhankelijk zijn van de individuele omstandigheden van de betrokken personen en het algemeen belang (EHRM 17 april 2014, *Paposhvili/België*, § 140).

Zowel wanneer sprake is van een eerste vraag om toelating tot verblijf als wanneer het gaat om een weigering van een voortgezet verblijf, zijn de toepasselijke beginselen dezelfde en moet dezelfde kernvraag worden beantwoord, met name of de Staat binnen haar beleids marge een billijke afweging gemaakt heeft tussen de concurrerende belangen van het individu en het algemeen belang (zie EHRM 28 juni 2011, *Núñez/Noorwegen*, §§ 68-69).

De beleids marge van Verdragsluitende Staten wordt overschreden wanneer Staten geen billijke afweging maken tussen het algemeen belang enerzijds, en het belang van het individu anderzijds. Of het nu een negatieve verplichting of een positieve verplichting betreft, in beide gevallen moeten de genomen maatregelen gerechtvaardigd en proportioneel zijn. Rekening houdend met het feit enerzijds dat de vereiste van artikel 8 van het EVRM, net zoals die van de overige bepalingen van het EVRM, te maken heeft met waarborgen en niet met louter goede wil of met praktische regelingen (EHRM 5 februari 2002, *Conka/België*, § 83), en anderzijds dat dit artikel primeert op de bepalingen van de vreemdelingenwet (RvS 22 december 2010, nr. 210.029), is het de taak van de administratieve overheid om, vooraleer te beslissen, een zo nauwkeurig mogelijk onderzoek te doen van de zaak en dit op grond van de omstandigheden waarvan zij kennis heeft of zou moeten hebben. De toepassing van de vreemdelingenwet moet aan de voorwaarden van artikel 8 van het EVRM worden getoetst (cf. RvS 26 mei 2009, nr. 193.522). Er rust bijgevolg een onderzoeksplicht bij Verdragsluitende Staten: bij het nemen van een verblijfs- en/of verwijderingsbeslissing moeten steeds nauwgezet de individuele en concrete omstandigheden van een bepaald geval worden onderzocht in het kader van een billijke belangenafweging.

Uit de rechtspraak van het EHRM volgt aldus dat een correcte belangenafweging is vereist waarbij rekening wordt gehouden met de concrete omstandigheden die de individuele zaak kenmerken.

In de eerste plaats moet echter worden nagekeken of er een gezins- en/of privéleven bestaat in de zin van het EVRM, vooraleer te onderzoeken of een verzoekende partij zich kan beroepen op artikel 8 van het EVRM. Artikel 8 van het EVRM definieert het begrip 'familie- en gezinsleven' noch het begrip 'privéleven'. Beide begrippen zijn autonome begrippen, die onafhankelijk van het nationale recht moeten worden geïnterpreteerd. Bij de beoordeling of er al dan niet sprake is van een gezins- of privéleven moet de Raad zich plaatsen op het tijdstip waarop de bestreden bijlage 20 is genomen (cf. EHRM 15 juli 2003, *Mokrani/Frankrijk*, § 21; EHRM 31 oktober 2002, *Yildiz/Oostenrijk*, § 34; EHRM 13 februari 2001, *Ezzoudhi/Frankrijk*, § 25).

Zoals reeds hoger is gebleken, beroept de verzoekende partij zich op een gezinsleven met haar Nederlandse verloofde. Op een concreet privéleven beroept zij zich niet.

De Raad wijst erop dat uit vaste rechtspraak van het EHRM blijkt dat het begrip ‘gezinsleven’ in beginsel is beperkt tot het kerngezin en dat het EHRM nagaat of er een voldoende ‘graad’ van gezinsleven kan worden vastgesteld. De gezinsband tussen partners wordt verondersteld. In de bestreden beslissing wordt geen melding gemaakt van de Nederlandse vriendin of verloofde, zodat alleszins niet blijkt dat de gemachtigde zou betwisten dat de verzoekende partij een vriendin in Nederland (in de zin van een partner in een duurzame relatie) heeft, zoals zij vóór het nemen van de bestreden beslissing verklaarde. Ook uit de nota met opmerkingen blijkt niet dat de verwerende partij zou betwisten dat de verzoekende partij zulke vriendin (of verloofde) in Nederland zou hebben.

Vervolgens stelt de Raad vast dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt verwezen naar het feit dat de verzoekende partij niet verklaarde een gezinsleven in België te hebben, zodat de gemachtigde “*in zijn verwijderingsbeslissing*” rekening heeft gehouden met artikel 74/13 van de vreemdelingenwet. Verder wordt gesteld dat de verzoekende partij op 5 februari 2019 werd gehoord en verklaarde geen significante of duurzame relaties te onderhouden in België, zodat een schending van artikel 8 van het EVRM niet kan worden aangenomen.

De Raad benadrukt vooreerst nogmaals dat het thans bestreden inreisverbod geen verwijderingsbeslissing uitmaakt. Bijgevolg is ook artikel 74/13 van de vreemdelingenwet, dat bepaalt dat “*bij het nemen van een beslissing tot verwijdering*” rekening moet worden gehouden met een aantal elementen, waaronder ‘het gezins- en familieleven’, *in casu* niet aan de orde.

Daarnaast stelt de Raad vast dat de gemachtigde met betrekking tot artikel 8 van het EVRM enkel rekening houdt met het feit dat de verzoekende partij niet verklaarde een gezinsleven “*in België*” te hebben en verklaarde geen significante of duurzame relaties “*in België*” te onderhouden. Het blijkt echter niet, noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier, dat hij bij het opleggen van een inreisverbod met een specifieke duur van drie jaar, een inreisverbod waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat het geldt “*voor het grondgebied van België, evenals het grondgebied van de staten die het Schengenacquis ten volle toepassen*”, rekening heeft gehouden met het gegeven dat de verzoekende partij een partner in Nederland heeft. De Raad herhaalt dat Nederland een staat is “*die het Schengenacquis ten volle toepas[t]*”. De verzoekende partij kan dan ook gevolgd worden waar zij stelt dat niet blijkt dat de gemachtigde een afdoende belangenafweging heeft gemaakt, rekening houdend met de individuele situatie van de verzoekende partij en in het licht van de daadwerkelijk genomen beslissing, zijnde een inreisverbod voor het hele Schengengrondgebied, en dus onder meer met het feit dat de thans bestreden beslissing de verzoekende partij in principe verhindert haar Nederlandse partner gedurende drie jaar te vervoegen.

In haar nota met opmerkingen gaat de verwerende partij zoals gezegd niet concreet in op de Nederlandse partner van de verzoekende partij en op het specifieke betoog van de verzoekende partij in het licht van het haar opgelegde inreisverbod voor het ganse Schengengrondgebied, zodat aan de vaststellingen van de Raad geen afbreuk kan worden gedaan.

Een schending van het hoorrecht als algemeen beginsel van Unierecht, en een gebrek aan een afdoende onderzoek in het licht van artikel 8 van het EVRM, in samenhang met dit hoorrecht, maar ook op zichzelf, wordt aannemelijk gemaakt.

3.4 Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond. Deze vaststelling leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. De overige aangevoerde schendingen behoeven geen verder onderzoek.

4. Korte debatten

De verzoekende partij heeft een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 5 februari 2019 houdende een inreisverbod wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zeventien juni tweeduizend negentien door:

mevr. I. VAN DEN BOSSCHE,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

I. VAN DEN BOSSCHE