



Arrest

nr. 226 092 van 13 september 2019
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat B. LOOS
Rotterdamstraat 53
2060 ANTWERPEN

tegen:

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

DE VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 5 juni 2019 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 24 mei 2019 tot de afgifte van een inreisverbod (bijlage 13sexies).

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 beschikking houdende de vaststelling van het rolrecht van 13 juni 2019 met referentenummer X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 22 juli 2019, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 27 augustus 2019.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. VERHAEGEN, die loco advocaat B. LOOS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRAMN, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 24 mei 2019, met kennisgeving op 26 mei 2019, wordt aan de verzoekende partij, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, een inreisverbod voor 8 jaar uitgereikt. Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motieven luiden als volgt:

“Aan de Heer die verklaart te heten:

Naam: E.H. (...),

Voornaam: M.S. (...)
Geboortedatum: (...).1991
Geboorteplaats: Al Hoceima
Nationaliteit: Marokko

Alias E.H.M.S. (...), geboren op (...).1991

wordt een inreisverbod voor 8 jaar opgelegd,

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

De beslissing tot verwijdering van 24.05.2019 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:

Overeenkomstig artikel 74/11, §1, vierde lid van de Wet 15/12/1980:

☐ Gaat de beslissing tot verwijdering gepaard met een inreisverbod van acht jaar, omdat de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Betrokkene heeft zich schuldig gemaakt aan inbreuk op de wetgeving inzake drugs, feit waarvoor hij op 05.04.2019 werd veroordeeld door de correctionele rechtbank van Antwerpen tot een definitief geworden gevangenisstraf van 18 maanden.

Gezien de ernst van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn/haar gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.

Artikel 74/13

Betrokkene heeft op 09.04.2019 het ontvangstbewijs van zijn vragenlijst getekend. Hij heeft zijn vragenlijst nog niet ingevuld. In het administratief dossier van betrokkene zit geen enkele aanwijzing waaruit we kunnen besluiten dat betrokkene een gezinsleven leidt zoals begrepen in het art 8 van het EVRM. Of een vrees heeft zoals begrepen in het art 3 van het EVRM Deze beslissing schendt dus artikelen 3 en 8 van het EVRM niet.

Bijgevolg heeft de gemachtigde van de Minister in zijn verwijderingsbeslissing rekening gehouden met de bepalingen van artikel 74/13.

Betrokkene heeft niet getwijfeld om op illegale wijze in België te verblijven en om de openbare orde zeer ernstig te verstoren. Gelet op al deze elementen, het belang van de immigratiecontrole en het handhaven van de openbare orde, is een inreisverbod van 8 jaar proportioneel."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een enig middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van artikel 74/11 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de vreemdelingenwet) en van de motiveringsplicht.

Zij betoogt:

"Eerste onderdeel

Verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet, dat het volgende bepaalt:

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

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

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

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

De maximale termijn van drie jaar bedoeld in het tweede lid wordt op maximum vijf jaar gebracht indien:

1° de onderdaan van een derde land fraude heeft gepleegd of andere onwettige middelen heeft gebruikt, teneinde toegelaten te worden tot het verblijf of om zijn recht op verblijf te behouden;

2° de onderdaan van een derde land een huwelijk, een partnerschap of een adoptie uitsluitend heeft aangegaan om toegelaten te worden tot verblijf of om zijn recht op verblijf in het Rijk te behouden.

De beslissing tot verwijdering kan gepaard gaan met een inreisverbod van meer dan vijf jaar, indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. (...) "

Verwerende partij legde aan verzoeker een inreisverbod van 8 jaar op.

Overeenkomstig artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet is dit enkel mogelijk indien verzoeker een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Het begrip openbare orde werd door het HvJ gedefinieerd in het Bouchereau arrest: het beroep van een nationale instantie op het begrip openbare orde (veronderstelt) in elk geval, afgezien van de storing van de sociale orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, het bestaan van een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast." Elke inbreuk op de wet impliceert een verstoring van de maatschappelijke orde. Dit betekent echter niet dat elke wetsovertreding ook een beroep op de openbare orde rechtvaardigt. Dit is enkel het geval wanneer de verstoring van de maatschappelijke orde ook een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving.

Het gepleegd hebben van strafrechtelijke feiten an sich is evenmin voldoende om tot een uitwijzingsbeslissing te komen, zelfs al gaat het om ernstige criminele feiten. Er moet immers een daadwerkelijke en vastgestelde kans bestaan dat de individu opnieuw strafrechtelijke daden zou begaan - een louter hypothetische kans volstaat niet.

Er moet een risico tot recidive zijn vooraleer het risico voor de openbare orde actueel kan worden beschouwd.

Het komt aan verwerende partij toe om aannemelijk te maken dat er in hoofde van verzoeker sprake is van een 'werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast'.

Omdat er in casu een inreisverbod met een duur van meer dan vijf jaar werd opgelegd, dient verwerende partij niet te motiveren waarom er sprake is van een gewone bedreiging van de openbare orde, maar wel een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Verwerende partij faalt hierin.

In de bestreden beslissing verwijst verwerende partij naar het gegeven dat verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan inbreuk op de wetgeving inzake drugs, een feit waarvoor hij op 5 april 2019 werd veroordeeld door de correctionele rechtbank van Antwerpen tot een definitief geworden gevangenisstraf van 18 maanden.

Hierop concludeert verwerende partij als volgt: "gezien de ernst van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn/haar gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden."

Hier lijkt verwerende partij zelf ook niet volledig overtuigd van het feit dat verzoeker met zijn gedrag een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt, zoals vereist door artikel 74/11, §1, vierde lid van de Vreemdelingenwet.

Gedrag dat de openbare orde 'kan schaden', volstaat niet als reden om een inreisverbod van meer dan vijf jaar op te leggen.

Men kan gedrag dat de openbare orde 'kan schaden', geenszins gelijkstellen met gedrag dat een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt.

Verwerende partij beperkt zich tot een verwijzing naar de veroordeling van 5 april 2019, maar laat het na om te motiveren waarom er sprake zou zijn van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid, hetgeen een vereiste is bij het opleggen van een inreisverbod van meer dan vijf jaar.

Ook Uw Raad bevestigde in arrest nr. 172.632 van 28 juli 2016, met verwijzing naar HvJ 11 juni 2015, C-554/13, Z. Zh. En O. t. Staatsecretaris voor Veiligheid en Justitie dat de dienst Vreemdelingenzaken - wat de ernstige bedreiging voor de openbare orde of openbare veiligheid betreft - niet louter kan verwijzen naar veroordelingen of processen-verbaal, maar de aard en de ernst van de feiten en de tijd verstreken sinds het plegen van de feiten in rekening dient te brengen. Nergens blijkt echter uit de bestreden beslissing of verwerende partij rekening heeft gehouden met het feit dat afgezien van deze veroordeling, verzoeker een blanco strafblad had; dat er geen sprake is van gewelddadige feiten; en dat verzoeker na 7 maanden reeds voorwaardelijk in vrijheid werd gesteld, waarbij er geen voorwaarden aan hem werden opgelegd.

Verwerende partij voegde in de bestreden beslissing nog toe dat verzoeker niet getwijfeld heeft om op illegale wijze in België te verblijven en de openbare orde zeer ernstig te verstoren. Verwijzend naar het belang van immigratiecontrole en het handhaven van de openbare orde, zou dit moeten onderbouwen waarom een inreisverbod van 8 jaar proportioneel is.

De loutere boutade dat verzoeker 'de openbare orde zeer ernstig heeft verstoord' en de verwijzing naar illegaal verblijf volstaat echter niet om te onderbouwen waarom er gekozen wordt voor een inreisverbod met een duur van meer dan vijf jaar (en evenmin waarom specifiek voor een periode van 8 jaar), waarbij dient te worden aangetoond dat sprake is van gedrag dat een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt.

Evenmin blijkt hieruit waarom verzoeker een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving.

De motivering van de bestreden beslissing is dan ook niet draagkrachtig.

De materiële motiveringsplicht gebiedt dat iedere bestuurshandeling gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn en blijken uit de beslissing. De motieven moeten bijgevolg minstens kenbaar, feitelijk juist en draagkrachtig zijn. In casu is dat niet het geval. De opgegeven motieven kunnen de bestreden beslissing niet schragen, waardoor de materiële motiveringsplicht geschonden werd.

Verwerende partij diende rekening te houden met alle omstandigheden eigen aan het geval, en het evenredigheidsbeginsel te respecteren. Nu dit niet gebeurd is, kon verwerende partij volgens verzoeker niet tot een redelijke, zorgvuldige en afdoende gemotiveerde beslissing komen, en werden de hierboven vermelde beginselen van behoorlijk bestuur dan ook geschonden.

(...)"

2.2. De verwerende partij antwoordt hierop het volgende in haar nota met opmerkingen:

"In een enig middel stelt verzoeker een schending voor van artikel 8 EVRM, van de artikelen 62 en 74/11 van de vreemdelingenwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en van de motiveringsplicht.

Hij betoogt dat volgens het HJEU enkel een gevaar kan zijn van de openbare orde indien er een werkelijke actuele en voldoende ernstige bedreiging is voor een fundamenteel belang van de samenleving. De verwerende partij zou het 'ernstige' niet aantonen. Motiveren dat het gedrag de openbare orde 'kan' schaden zou niet overtuigend zijn. De motivering zou niet draagkrachtig zijn. Er zou geen rekening gehouden zijn met de impact op het gezinsleven. Hij zet uiteen sedert zijn invrijheidsstelling samen te wonen met zijn partner te Mechelen. Ze zouden elkaar kennen sedert september 2017 en sedertdien een relatie hebben opgebouwd. Zijn partner zou hem vaak zijn komen bezoeken in de gevangenis. Omdat zijn partner geboren is in België en de Belgische nationaliteit bezit, zouden er hinderpalen zijn om het gezinsleven verder te zetten in België. Haar sociale leven zou zich hier afspelen en ze zou jaren tewerkgesteld zijn bij KPMG.

De verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 waarvan verzoeker de schending aanvoert en artikel 62 van de vreemdelingenwet waarnaar hij verwijst, tot doel hebben de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt.

De overheid dient 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 19 maart 2004, nr. 129.466; RvS 21 juni 2004, nr. 132.710). Het begrip 'afdoende' impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

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

In de bestreden beslissing wordt gemotiveerd om welke reden een inreisverbod wordt opgelegd. Er werd verwezen naar artikel 74/11 §1, vierde lid van de vreemdelingenwet waarna wordt verduidelijkt dat verzoeker een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Meer bepaald, zo wordt uiteengezet, werd verzoeker d.d. 5 april 2019 veroordeeld door de correctionele rechtbank van Antwerpen tot een gevangenisstraf van 18 maanden wegens drugs. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat verzoeker inderdaad werd veroordeeld wegens inbreuken op de drugswetgeving.

Overeenkomstig het in casu van toepassing zijnde artikel 74/11, § 1, vierde lid van de vreemdelingenwet bestaat een verplichting tot het opleggen van een inreisverbod. In de beslissing wordt wel degelijk verwezen naar de specifieke omstandigheden van het geval. Het determinerende motief waarop de bestreden beslissing is gebaseerd, wordt dan ook uitdrukkelijk vermeld. De bestreden beslissing vermeldt wel degelijk de juridische en feitelijke gegevens op welke de bestreden beslissing is gegrond derwijze dat hierdoor is voldaan aan het doel van de motiveringsplicht. De motivering is juist, draagkrachtig en pertinent. Een schending van artikel 62 van de vreemdelingenwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 wordt niet aangetoond.

In de bestreden beslissing werd niet enkel een opsomming gegeven van de opgelopen veroordeling, doch werd er tevens op gewezen dat het gaat om “ernstige” feiten.

Het gevaar voor de ‘openbare orde’ veronderstelt inderdaad dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. In het arrest *Regina v. Pierre Bouchereau*, 30/77, EU:C:1977:172, punt 35 oordeelde het HJEU dat het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling slechts ter zake doet voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordelingen hebben geleid, het bestaan van een persoonlijk gedrag blijkt dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt. Hierbij verwees het HJEU naar een bestaande of toekomstige neiging om in strijd met de openbare orde of veiligheid te handelen (zie arrest *Rutili* 36-75, EU:C:1975:137, punt 28; arrest *Orfanopoulos en Oliveri*, C-482/01 en C-493/01, EU:C:2004:262, punt 66). Het HJEU vereist dat de betrokken persoon een “neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten” (arrest *Oberburgmeisterin der Stadt Remscheid*, C-348/09, EU:C:2012:300, punten 30 en 34). Uit de rechtspraak van het HJEU blijkt dat de ernst van de feiten op zich geoordeeld kan worden dat het persoonlijk gedrag van de betrokkene een actuele werkelijke en voldoende ernstige bereiging vormt voor het fundamenteel belang van de samenleving.

Verzoeker kan niet dienstig voorhouden als zou er voorbij zijn gegaan aan de feiten waarvoor hij werd veroordeeld, nu er expliciet werd ingegaan op de drugsgerelateerde veroordeling.

Het HJEU oordeelde m.b.t. drugsgerelateerde misdrijven’ onder meer wat volgt:

“Drugsverslaving is een ramp voor de individuele mens en een economisch en sociaal gevaar voor de mensheid (zie in die zin met name arrest van 26 oktober 1982, *Wolf*, 221/81, *Jurispr. blz.* 3681, punt 9, en *EHRM*, arrest *Aoulmi tegen Frankrijk* van 17 januari 2006, § 86); ook kan de georganiseerde drugshandel zulke vormen aannemen dat zij een rechtstreekse bedreiging vormt voor de gemoedsrust en de fysieke veiligheid van de bevolking als geheel of een groot deel daarvan.” (arrest *Tsakouridis*, 23 november 2010, ECLI:EU:C:2010:708, punt 47)

Verzoeker toont niet aan in welke mate de verwerende partij nog verder had moeten motiveren.

(...)

Het enig middel is ongegrond.”

2.3. De verzoekende partij ontwikkelt inhoudelijke argumenten tegen de bestreden beslissing en voert aldus de schending aan van de materiële motiveringsplicht, zodat de middelen vanuit dit oogpunt worden onderzocht. Nazicht van de materiële motivering vergt in voorliggende zaak een onderzoek in het licht van artikel 74/11 van de vreemdelingenwet, op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen en waarvan de verzoekende partij eveneens de schending aanvoert.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op deugdelijke motieven, dit zijn motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden (RvS 14 juli 2008, nr. 185.388; RvS 20 september 2011, nr. 215.206; RvS 5 december 2011, nr. 216.669). De materiële motiveringsplicht vereist dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer inhoudt dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld (RvS 29 maart 2012, nr. 218.725).

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

Artikel 74/11, § 1 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.

De maximale termijn van drie jaar bedoeld in het tweede lid wordt op maximum vijf jaar gebracht indien:

1° de onderdaan van een derde land fraude heeft gepleegd of andere onwettige middelen heeft gebruikt, teneinde toegelaten te worden tot het verblijf of om zijn recht op verblijf te behouden.

2° de onderdaan van een derde land een huwelijk, een partnerschap of een adoptie uitsluitend heeft aangegaan om toegelaten te worden tot verblijf of om zijn recht op verblijf in het Rijk te behouden.

De beslissing tot verwijdering kan gepaard gaan met een inreisverbod van meer dan vijf jaar, indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid."

Uit artikel 74/11, § 1, vierde lid van de vreemdelingenwet blijkt dat de beslissing tot verwijdering kan gepaard gaan met een inreisverbod van meer dan vijf jaar, indien de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. In voorliggende zaak wordt aan de verzoekende partij op grond van laatstgenoemde bepaling een inreisverbod van 8 jaar opgelegd omdat zij geacht wordt een ernstige bereiding te vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

De verzoekende partij voert aan dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat zij een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving en stelt dat de verwerende partij zich beperkt tot een loutere verwijzing naar een veroordeling zonder te verduidelijken waarom zij een ernstige bedreiging vormt. Zij meent dat het in het licht van de wet en de rechtspraak niet volstaat te stellen dat haar gedrag de openbare orde 'kan schaden' om een inreisverbod van meer dan vijf jaar op te leggen.

De verzoekende partij betwist niet dat zij op 5 april 2019 werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 18 maanden omwille van een inbreuk op de wetgeving inzake drugs. Zij verwijt de verwerende partij echter geen rekening te hebben gehouden met het feit dat het om een enige veroordeling gaat, dat zij voordien een blanco strafblad had, dat er geen sprake is van gewelddadige feiten en dat er sprake zou zijn van een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Zij wijst erop dat verwerende partij enkel van oordeel is dat zij door haar gedrag de openbare orde zou kunnen schaden en dat geen afdoende oordeel blijkt dat zij door haar persoonlijk gedrag een daadwerkelijk en actueel gevaar voor de openbare orde vormt waardoor een inreisverbod van 8 jaar proportioneel zou zijn, terwijl de rechtspraak van het Hof van Justitie nochtans dergelijke eisen stelt.

Artikel 74/11, § 1 van de vreemdelingenwet is een omzetting van artikel 11, punt 2 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 (hierna: de Terugkeerrichtlijn) (Pb.L. 24 december 2008, afl. 348, 98 e.v.). Artikel 11, punt 2 van deze richtlijn stelt: "2. De duur van het inreisverbod wordt volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval bepaald, en bedraagt in principe niet meer dan vijf jaar. De duur kan meer dan vijf jaar bedragen indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid." Uit zowel de nationale wetsbepaling als de Europese richtlijn volgt dus dat de duur van een inreisverbod meer dan vijf jaar kan bedragen. Dit wordt door de verzoekende partij niet betwist.

Het bestuur beschikt bij het bepalen van de duur van een inreisverbod over een discretionaire bevoegdheid. In voorliggende zaak werd toepassing gemaakt van het vierde lid van artikel 74/11 van de vreemdelingenwet. Daarin wordt voorzien dat de verwijderingsmaatregel kan gepaard gaan met een inreisverbod van meer dan vijf jaar indien de betrokkene een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of voor de openbare veiligheid. In dit verband wijst de Raad erop dat de omvang van de motiveringsplicht evenredig is met de omvang van de discretionaire bevoegdheid waarover de overheid beschikt. Het bestuur dient dan ook te verantwoorden waarop haar keuze voor een inreisverbod van 8 jaar berust. Dit betekent echter niet dat de verwerende partij moet motiveren waarom niet voor een kortere termijn wordt gekozen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de vreemdelingenwet blijkt zoals gesteld dat artikel 74/11 van de vreemdelingenwet een omzetting vormt van artikel 11 van de Terugkeerrichtlijn. 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).

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het begrip *“gevaar voor de openbare orde”* noch bij de definities in artikel 3 van de Terugkeerrichtlijn, noch elders in de Terugkeerrichtlijn is gedefinieerd. Evenmin is het begrip gedefinieerd in de vreemdelingenwet. Het Hof van Justitie (hierna: het Hof) heeft in de zaak Z. Zh. en I.O. t. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie (C-554/13) van 11 juni 2015 – waarnaar de verzoekende partij overigens uitdrukkelijk verwijst in haar verzoekschrift - richtlijnen vastgesteld voor de interpretatie van het begrip *“gevaar voor de openbare orde”* in het kader van artikel 7, lid 4 van de Terugkeerrichtlijn. Deze richtlijnen van het Hof hebben weliswaar betrekking op het afzien van een toekenning van een termijn voor vrijwillig vertrek, doch kunnen naar analogie worden toegepast op het aanvoeren van de openbare ordeproblematiek in de motivering van de duur van het inreisverbod. Immers blijkt uit verschillende arresten van het Hof van Justitie dat het Hof de begrippen *“openbare orde”* en *“openbare veiligheid”* op dezelfde manier tracht uit te leggen (zie o.a. HvJ 10 februari 2000, C-340/97, Nazli; HvJ 11 juni 2015, C-554/13, Zh. en O en HvJ 15 februari 2016, C601/15 J.N. (grote kamer)).

Uit het arrest C-554/13 blijkt dat de verwerende partij, om zich wegens het bestaan van een gevaar voor de openbare orde op de uitzondering in die bepaling te kunnen beroepen, in staat is aan te tonen dat de betrokkene inderdaad een dergelijk gevaar vormt (HvJ 11 juni 2015, nr. C-554/13, pt 46). Artikel 74/11, §1, vierde lid van de vreemdelingenwet bepaalt dan ook uitdrukkelijk dat een beslissing tot verwijdering enkel gepaard kan gaan met een inreisverbod van meer dan vijf jaar, indien de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Dit is in tegenstelling tot artikel 7, eerste lid, 3° van de vreemdelingenwet, die de grondslag vormt voor een bevel om het grondgebied te verlaten, tegen iemand die *“door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden.”*

In dit arrest (C-554/13) wordt voor recht verklaard dat in geval van een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander, die wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, andere gegevens, zoals de aard en de ernst van dat feit, of het tijdsverloop sinds dat feit werd gepleegd van belang kunnen zijn bij de beoordeling of die derdelander een gevaar vormt voor de openbare orde. In de punten 50 en 57 van het arrest stelt het Hof dat geval per geval dient te worden beoordeeld of de persoonlijke gedragingen van de betrokken derdelander een daadwerkelijk en actueel gevaar vormen voor de openbare orde van de betrokken lidstaat en dat indien niet naar behoren rekening wordt gehouden met deze persoonlijke gedragingen en het gevaar dat van die gedragingen uitgaat voor de openbare orde, de lidstaat voorbij gaat aan de vereisten die voortvloeien uit het individueel onderzoek van het betrokken geval en uit het evenredigheidsbeginsel. *“Daaruit volgt dat het enkele feit dat een derdelander wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor is veroordeeld, er op zich geen rechtvaardiging voor kan vormen dat deze derdelander wordt beschouwd als een gevaar voor de openbare orde. (...) Evenwel moet worden gepreciseerd dat een lidstaat kan constateren dat er sprake is van een gevaar voor de openbare orde in het geval van een strafrechtelijke veroordeling, ook al is deze niet onherroepelijk, wanneer die veroordeling, samen met alle andere omstandigheden van de situatie van de betrokkene, een dergelijke constatering rechtvaardigt.”* Het Hof bepaalt uitdrukkelijk in punt 60 van voormeld arrest dat het begrip *“gevaar voor de openbare orde”* hoe dan ook veronderstelt dat er, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, sprake is van een werkelijke, actuele en ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (zie naar analogie arrest Gaydarov, C 430/10, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak). In dit verband beklemtoont het Hof dat in het kader van een beoordeling van het begrip *“gevaar voor de openbare orde”* alle feitelijke en juridische gegevens betreffende de situatie van de betrokken derdelander waardoor kan worden verduidelijkt of diens persoonlijke gedragingen een dergelijke bedreiging vormen, relevant zijn. In het geval van een derdelander, die wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, behoren bijgevolg de aard en de ernst van dat feit en het tijdsverloop sinds het plegen ervan, tot de gegevens die in dat verband relevant zijn (HvJ 11 juni 2015, nr. C-554/13, pt 60-61).

Uit de bestreden beslissing moet dus blijken waarom de verwerende partij meent dat de verzoekende partij een werkelijke, actuele en ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. In voorliggende zaak wordt in de bestreden beslissing het volgende gemotiveerd:

“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:

Overeenkomstig artikel 74/11, §1, vierde lid van de Wet 15/12/1980:

☐ *Gaat de beslissing tot verwijdering gepaard met een inreisverbod van acht jaar, omdat de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.*

Betrokkene heeft zich schuldig gemaakt aan inbreuk op de wetgeving inzake drugs, feit waarvoor hij op 05.04.2019 werd veroordeeld door de correctionele rechtbank van Antwerpen tot een definitief geworden gevangenisstraf van 18 maanden.

Gezien de ernst van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn/haar gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.

Artikel 74/13

Betrokkene heeft op 09.04.2019 het ontvangstbewijs van zijn vragenlijst getekend. Hij heeft zijn vragenlijst nog niet ingevuld. In het administratief dossier van betrokkene zit geen enkele aanwijzing waaruit we kunnen besluiten dat betrokkene een gezinsleven leidt zoals begrepen in het art 8 van het EVRM. Of een vrees heeft zoals begrepen in het art 3 van het EVRM Deze beslissing schendt dus artikelen 3 en 8 van het EVRM niet.

Bijgevolg heeft de gemachtigde van de Minister in zijn verwijderingsbeslissing rekening gehouden met de bepalingen van artikel 74/13.

Betrokkene heeft niet getwijfeld om op illegale wijze in België te verblijven en om de openbare orde zeer ernstig te verstoren. Gelet op al deze elementen, het belang van de immigratiecontrole en het handhaven van de openbare orde, is een inreisverbod van 8 jaar proportioneel.”

De verzoekende partij betoogt terecht dat in de bestreden beslissing onvoldoende wordt aangetoond dat zij een werkelijke, actuele en ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. In de bestreden beslissing merkt de verwerende partij op dat de verzoekende partij niet getwijfeld heeft de openbare orde zeer ernstig te verstoren en wordt verder louter verwezen naar de strafrechtelijke veroordeling van 5 april 2019 voor een inbreuk op de drugswetgeving (18 maanden gevangenisstraf).

In dit verband wijst de Raad erop dat een strafrechtelijke veroordeling kan meegenomen worden in het individueel onderzoek waarom iemand een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, maar er mag niet automatisch een besluit worden genomen waarbij een persoon een inreisverbod voor meer dan vijf jaar wordt opgelegd louter omdat hij voor het plegen van een strafbaar feit is veroordeeld. Het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling doet ter zake voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, blijkt van het bestaan van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt (zie ook HvJ 27 oktober 1977, C-30/77, Bouchereau). Het Hof stelt echter ook dat er sprake moet zijn van een werkelijke, actuele en ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (zie naar analogie arrest Gaydarov, C 430/10, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

In de bestreden beslissing worden enkel de strafrechtelijke veroordeling vermeld en gesteld dat *“gezien de ernst van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn/haar gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden”*. Dit voldoet niet om aan te tonen dat de verzoekende partij een werkelijke, actuele en ernstige bedreiging vormt die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. De motivering dat de verzoekende partij geacht wordt door haar gedrag de openbare orde te *“kunnen”* schaden, volstaat niet in het licht van artikel 74/11, § 1, vierde lid van de vreemdelingenwet. De verwerende partij moet niet aantonen dat de verzoekende partij geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden. In het licht van artikel 74/11, § 1, vierde lid van de vreemdelingenwet moet de verwerende partij in de bestreden beslissing vaststellen dat de verzoekende partij een ernstige bedreiging vormt voor fundamenteel belang van de samenleving. In dit verband wijst de Raad er ook op dat het niet aan de Raad toekomt om op basis van de gegevens van het dossier in het arrest te

motiveren waarom de verzoekende partij al dan niet een werkelijke, actuele en ernstige bedreiging vormt voor fundamenteel belang van de samenleving. De Raad kan als annulatierechter enkel een wettigheidstoezicht op de bestreden beslissing uitoefenen (wetsontwerp tot hervorming van de Raad van State en oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, Memorie van Toelichting, Parl.St. Kamer 2005-2006, nr. 2479/001, 94). Dit houdt in dat de Raad in het raam van de uitoefening van zijn wettelijk toezicht niet bevoegd is om zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij de beoordeling is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet tot een onredelijk besluit is gekomen (RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

Gelet op het voorgaande concludeert de Raad dat de verwerende partij onvoldoende heeft aangetoond waarom de verzoekende partij een actueel en daadwerkelijk ernstig risico vormt op de openbare orde. De loutere mogelijkheid om een risico te kunnen vormen is geen afdoende motivering, gelet op de interpretatie van het begrip 'openbare orde' door het Hof. Noch wordt in de bestreden beslissing duidelijk gemaakt waarom een eenmalige strafrechtelijke veroordeling ervoor zorgt dat de verzoekende partij een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging vormt die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.

De opmerkingen in de nota van de verwerende partij doen aan deze vaststellingen geen afbreuk, noch kunnen zij de vastgestelde schending van de materiële motiveringsplicht remediëren. De verwerende partij verwijst hierbij onder meer zelf naar het aangehaalde arrest Bouchereau, waaruit zij zelf afleidt dat *“een strafrechtelijke veroordeling slechts ter zake doet voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordelingen hebben geleid, het bestaan van een persoonlijk gedrag blijkt dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt.”* Net deze motivering ontbreekt in de bestreden beslissing, zoals werd vastgesteld. Overigens waagt de verwerende partij zich ook aan een *a posteriori* motivering in de nota waar zij ingaat op rechtspraak van het Hof van Justitie omtrent drugsgerelateerde feiten. Dit vermag het gebrek in de bestreden beslissing niet recht te zetten.

Een schending van de materiële motiveringsplicht in samenlezing met artikel 74/11 van de vreemdelingenwet wordt aannemelijk gemaakt. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

Aangezien de eventuele gegrondheid van de overige onderdelen van het middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, dienen deze niet te worden onderzocht (RvS 18 december 1990, nr. 36.050; RvS 24 oktober 2002, nr. 111.881).

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 minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 24 mei 2019 tot de afgifte van een inreisverbod 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 dertien september tweeduizend negentien door:

mevr. J. CAMU,

kamervoorzitter.

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

J. CAMU