



Arrest

nr. 228 465 van 5 november 2019
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat D. GEENS
Lange Lozanastraat 24
2018 ANTWERPEN

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Nederlandse nationaliteit te zijn, op 14 augustus 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 17 juli 2019 tot het opleggen van een inreisverbod.

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

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 30 augustus 2019, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 25 oktober 2019.

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

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. GEENS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat M. MISSEGHES, 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 17 juli 2019 wordt de verzoekende partij een inreisverbod gegeven. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

"INREISVERBOD

Aan de Heer:

Naam: K. (..)

Voornaam: D. E. (..)

Geboortedatum: 11.08.1971

Nationaliteit: Nederland

wordt een inreisverbod voor 8 jaar opgelegd voor het grondgebied van België.

De beslissing tot verwijdering van 03/07/2019 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 44nonies van de Wet 15/12/1980:

Gaat de beslissing tot verwijdering gepaard met een inreisverbod omdat de burger van de Unie een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

hij heeft zichzelf schuldig gemaakt aan poging tot misdaad; afpersing; met voertuig om de diefstal of zijn vlucht te vergemakkelijken; door twee of meer personen; met gebruik of vertoon van wapens; inbreuk op de wetgeving inzake wapens; deelname aan bendevoering, feiten waarvoor hij op 4/06/2019 werd veroordeeld door de correctionele rechtbank van Dendermonde tot een gevangenisstraf van 18 maanden. deze gevangenisstraf zal op 16/07/2019 definitief worden. Ingevolge de maatschappelijke impact van de door betrokkene gepleegde feiten concludeert de Administratie 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 betrokkene betekent een reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de maatschappij. Overwegende het winstgevend karakter van de misdadige activiteiten van betrokkene, bestaat er een ernstig, reëel en actueel risico op een nieuwe schending van de openbare orde;

De betrokkene heeft verklaard in zijn vragenlijst hoorrecht ingevuld op 27/02/2019 geen familieleden in België te hebben. Het artikel 8 van het EVRM is dus niet van toepassing.

Betrokkene heeft geen redenen om niet te willen terugkeren naar zijn herkomstland. De betrokkene heeft geen vrees in het kader van het artikel 3 van het EVRM vermeld.

Gezien de maatschappelijke impact van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt een actuele en werkelijke, en voldoende ernstige bedreigingen voor de openbare orde te vormen.

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, het handhaven van de openbare orde, de familiale en medische situatie van betrokkene, en het feit dat betrokkene een actuele en werkelijke, en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt, is een inreisverbod 8jaar proportioneel."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een tweede middel betoogt de verzoekende partij als volgt:

"TWEEDE MIDDEL:

-SCHENDING VAN ARTIKEL 8 EVRM

-SCHENDING VAN ARTIKEL 27 VAN DE RICHTLIJN 2004/38

-SCHENDING VAN ARTIKEL 44NONIES VREEMDELINGENWET

-SCHENDING VAN ARTIKEL 3 VAN DE WET INZAKE DE FORMELE MOTIVERING VAN BESTUURSHANDELINGEN

-SCHENDING VAN HET ZORGVULDIGHEIDSBEGINSEL, HET REDELIJKHEIDSBEGINSEL EN DE MATERIËLE MOTIVERINGSVERPLICHTING

EERSTE ONDERDEEL

1. De bestreden beslissing is genomen op grond van artikel 44nonies van de Vreemdelingenwet. Dit vormt de rechtsgrondslag van de bestreden beslissing.

Deze bepaling luidt als volgt: "De minister of zijn gemachtigde kan de in de artikelen 43, § 1, eerste lid, 2°, en 44bis, bedoelde beslissingen koppelen aan een inreisverbod voor het grondgebied van het Rijk, waarvan de duur door hem wordt vastgesteld, rekening houdend met alle omstandigheden van elk geval. De duur van het inreisverbod mag vijf jaar niet overschrijden, behalve indien de burger van de Unie of zijn familielid een ernstige bedreiging is voor de openbare orde of de nationale veiligheid."

In casu werd het inreisverbod niet beperkt tot vijf jaar, maar werd door verweerder een inreisverbod opgelegd van acht jaar. Door verweerder wordt aangehaald dat verzoeker een ernstige bedreiging zou vormen voor de openbare orde.

Volgens vaste rechtspraak vormt de exceptie van openbare orde een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, die strikt moet worden opgevat en waarvan de draagwijdte niet eenzijdig door de lidstaten kan worden bepaald (zie in die zin arresten van het Hof van Justitie van 4

december 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punt 18; van 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punt 33; van 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri, C-482/01 en C-493/01, EU:C:2004:262, punt 65, en van 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punt 58)

Verzoeker betwist dat de gemachtigde deze bepalingen heeft nageleefd bij het nemen van de bestreden beslissing om een inreisverbod op te leggen met een duurtijd van acht jaar.

2. Door de gemachtigde wordt in de bestreden beslissing verwezen naar de veroordeling van 4 juni 2019 door de rechtbank van eerste aanleg te Oost-Vlaanderen, afdeling Dendermonde voor diefstal met geweld of bedreiging. Hij werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 18 maanden:

“Hij heeft zich schuld gemaakt aan poging tot misdaad; afpersing; met voertuig om de diefstal of zijn vlucht te vergemakkelijken; door twee of meer personen; met gebruik of vertoon van wapens; inbreuk op de wetgeving inzake wapens; deelname aan bendevoering, feiten waarvoor hij op 04/06/2019 werd veroordeeld door de dorrectionele rechtbank van Dendermonde tot een gevangenisstraf van 18 maanden.”

In de daarop volgende bewoordingen in de bestreden beslissing verwijst de gemachtigde naar “de door betrokkene gepleegde feiten”, dewelke echter beperkt worden tot de strafmaat zelf en de kwalificatie van de strafbare feiten.

Concrete elementen die hebben aanleiding gegeven tot de veroordeling komen niet ter sprake. Er dient woordelijk, zo blijkt uit de bestreden beslissing, te worden vastgesteld dat de gemachtigde zich beperkt tot de strafmaat en een abstracte oplistijng van de tenlasteleggingen waarover de veroordeling van 4 juni 2019 zou handelen (“poging tot misdaad; afpersing; met voertuig om de diefstal of zijn vlucht te vergemakkelijken; door twee of meer personen; met gebruik of vertoon van wapens; inbreuk op de wetgeving inzake wapens; deelname aan bendevoering”).

Door verweerder wordt dan ook niet concreet gemotiveerd dat het gedrag van verzoeker een reële en actuele bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving of van het betrokken gastland vormt in de mate dat verzoeker een neiging vertoont om dit gedrag in de toekomst voort te zetten.

Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig dan ook geen reden om de bestreden beslissing te onderbouwen (zie ook artikel 27, 2 van de richtlijn 2004/38).

Verweerder houdt in de bestreden beslissing schijnbaar enkel rekening met de veroordeling zelf (de strafmaat en een abstracte oplistijng van de tenlasteleggingen waarover de veroordeling van 4 juni 2019 zou handelen).

Concrete omstandigheden (bv. in verband met de omstandigheden van de tenlasteleggingen) worden niet vermeld, terwijl een verwijzing naar een strafrechtelijke veroordeling niet volstaat. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet aangevoerd worden ter onderbouwing van de bestreden beslissing.

De gemachtigde had zo minstens dienen rekening te houden met de concrete, feitelijke omstandigheden., des te meer omdat verweerder dient na te gaan of het gedrag van verzoeker een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving.

Er blijkt niet dat de gemachtigde met deze concrete elementen heeft rekening gehouden alvorens de beslissing te nemen om verzoeker een inreisverbod op te leggen met een duurtijd van acht jaar.

Een voldoende individueel onderzoek werd door verweerder in de bestreden beslissing niet verricht. Bovendien vormt de exceptie van openbare orde een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, dat strikt moet worden opgevat.

In aanvulling van bovenstaande elementen, wijst verzoeker erop dat niet blijkt op welke wijze verzoeker een neiging zou vertonen om de openbare orde in te toekomst te schenden (HvJ 22 mei 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, punt 30). Hiervan ligt geen enkel concreet element voor. Hiertoe werd evenmin een gedegen, individueel onderzoek gevoerd door de gemachtigde, aangezien met bovenvermelde elementen geen rekening werd gehouden (zoals blijkt uit de bestreden beslissing zelf).

Derhalve dringt zich een schending op van artikel 44nonies Vreemdelingenwet en het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsverplichting.

TWEEDE ONDERDEEL

3. De verzoekende partij merkt op dat, zelfs indien zou blijken dat de gemachtigde met alle bovenvermelde elementen heeft rekening gehouden, niet blijkt waarom de gemachtigde op basis hiervan heeft geopteerd voor het opleggen van een inreisverbod met een duurtijd van acht jaar.

In de bestreden beslissing wordt nergens een concrete motivering opgenomen over de reden waarom verzoeker een inreisverbod kreeg opgelegd met een precieze duurtijd van acht jaar.

In casu werd het inreisverbod overigens niet beperkt tot vijf jaar, maar werd door verweerder een inreisverbod opgelegd van acht jaar. Dit betreft dus een langer inreisverbod dan in de regel is voorzien

in artikel 44 van de Vreemdelingenwet. Dit vereist een uitgebreidere motiveringsverplichting in hoofde van de gemachtigde, in het bijzonder rekening houdende met het evenredigheidsbeginsel.

Hierdoor schendt de gemachtigde artikel 44 van de Vreemdelingenwet in samenhang gelezen met artikel 3 van de wet inzake de formele motivering van bestuurshandelingen.

4. In de mate dat alsnog zou blijken dat de gemachtigde met alle bovenvermelde elementen heeft rekening gehouden voor het bepalen van de duurtijd van het inreisverbod, *quod non*, dan wijst verzoeker er minstens op dat de duurtijd van het inreisverbod in wanverhouding staat met bovenvermelde feiten.

De gemachtigde had zo minstens dienen rekening te houden met de concrete, feitelijke omstandigheden voor het bepalen van de precieze duurtijd van het inreisverbod.

Verweerder houdt in de bestreden beslissing schijnbaar enkel rekening met de veroordeling zelf (de strafmaat en een abstracte oplijsting van de tenlasteleggingen waarover de veroordeling van 4 juni 2019 zou handelen). Concrete omstandigheden (bv. in verband met de omstandigheden van de tenlasteleggingen) worden niet vermeld, terwijl een verwijzing naar een strafrechtelijke veroordeling niet volstaat. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet aangevoerd worden ter onderbouwing van de bestreden beslissing.

De gemachtigde had zo minstens dienen rekening te houden met de concrete, feitelijke omstandigheden, des te meer omdat verweerder dient na te gaan of het gedrag van verzoeker een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving.

Er blijkt niet dat de gemachtigde met deze concrete elementen heeft rekening gehouden alvorens de beslissing te nemen om verzoeker een inreisverbod op te leggen met een duurtijd van acht jaar, temeer gelet op het evenredigheidsbeginsel.

Een voldoende individueel onderzoek werd door verweerder in de bestreden beslissing niet verricht. Bovendien vormt de exceptie van openbare orde een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, dat strikt moet worden opgevat.

Derhalve dringt zich een schending op van artikel 44 van de Vreemdelingenwet en het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsverplichting.

Daarenboven blijkt dat de gemachtigde stelt dat verzoeker “niet getwijfeld” zou hebben “om op illegale wijze in België te verblijven”, hetgeen een belangrijk element lijkt te vormen voor de verantwoording van de duurtijd van het inreisverbod. De gemachtigde vergeet evenwel dat verzoeker een Unieburger is met het daarbij horende recht op binnenkomst. Hij verkreeg op 3 juli 2019 wel een verwijderingsmaatregel betekend, maar kon hieraan geen vrijwillige uitvoering geven doordat hij van zijn vrijheid was beroofd (hij verbleef in de gevangenis van Dendermonde). Na zijn vrijlating keerde hij onmiddellijk terug naar Nederland.

Hierom dringt zich eveneens een schending op van artikel 44 van de Vreemdelingenwet en het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsverplichting.

5. Verzoeker merkt nog op dat artikel 44 van de Vreemdelingenwet stelt: “De duur van het inreisverbod mag vijf jaar niet overschrijden, behalve indien de burger van de Unie of zijn familielid een ernstige bedreiging is voor de openbare orde of de nationale veiligheid”. Dit vereist derhalve dat de gemachtigde aantoont dat verzoeker een ernstige bedreiging is voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Dit is, gelet op hetgeen hierboven werd aangehaald, niet aangetoond.

Derhalve dringt zich een schending op van artikel 44 van de Vreemdelingenwet en het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsverplichting.”

2.2. In de nota met opmerkingen repliceert de verwerende partij als volgt:

“(..)

De vererende partij heeft de eer te antwoorden dat de motieven van het inreisverbod op eenvoudige wijze in die beslissing kunnen worden gelezen zodat verzoeker er kennis van heeft kunnen nemen en heeft kunnen nagaan of het zin heeft deze beslissing aan te vechten met de beroepsmogelijkheden waarover zij in rechte beschikt. Daarmee is aan de voornaamste doelstelling van de formele motiveringsplicht zoals deze voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en uit artikel 62 van de vreemdelingenwet voldaan (RvS 5 februari 2007, nr. 167.477; RvS 31 oktober 2006, nr. 164.298).

Zo wordt immers in de bestreden beslissing aangegeven waarom verzoeker een inreisverbod ontvangt, met name omdat hij een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. De verwerende partij wijst ter zake op de toepassing van artikel 44 van de vreemdelingenwet en wordt erop gewezen dat verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan afpersing en op een inbreuk op de wetgeving inzake wapens waarvoor hij veroordeeld werd door de correctionele rechtbank van Dendermonde tot een gevangenisstraf van 18 maanden. Verder werd gemotiveerd als volgt:

“Deze gevangenisstraf zal op 16/07/2019 definitief worden. Ingevolge de maatschappelijke impact van de door betrokkene gepleegde feiten concludeert de Administratie 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 een fundamenteel belang van de maatschappij. Overwegende het winstgevende karakter van de misdadige activiteiten van betrokkene, bestaat er een ernstig, reëel en actueel risico op een nieuwe schending van de openbare orde;”

Verder werd, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, ook gemotiveerd aangaande de duur van het inreisverbod. Na een uitvoerige uiteenzetting van de omstandigheden die betrekking hebben op de persoon van verzoeker werd gemotiveerd als volgt:

“(…) De betrokkene heeft verklaard in zijn vragenlijst hoorrecht ingevuld op 27/02/2019 geen familieleden in België te hebben. Het artikel 8 van het EVRM is dus niet van toepassing.

Betrokkene heeft geen redenen om niet te willen terugkeren naar zijn herkomstland. De betrokkene heeft geen vrees in het kader van het artikel 3 van het EVRM vermeld.

Gezien de maatschappelijke impact van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt een actuele en werkelijke, en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde te vormen.

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, het handhaven van de openbare orde, de familiale en medische situatie van betrokkene, en het feit dat betrokkene een actuele en werkelijke, en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt, is een inreisverbod 8jaar proportioneel.”

Er werd bijgevolg enerzijds de wettelijke grond geduid op basis waarvan het inreisverbod wordt opgelegd en anderzijds gemotiveerd waarom werd besloten dat een inreisverbod voor 8 jaar als proportioneel kan worden beschouwd.

Verzoeker overtuigt aldus niet als zou de voorziene motivering op zich niet als afdoende zijn te beschouwen, in de zin van de formele motiveringsplicht.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde in arrest nr. 111/2019 van 18 juli 2019 dat de lidstaten vrij blijven om de eisen van openbare orde en openbare veiligheid af te stemmen op hun behoeften, die per lidstaat en per tijdsgewricht kunnen verschillen. Verzoeker toont niet aan dat het kennelijk onredelijk zou zijn van het bestuur gelet op de maatschappelijke impact van de door verzoeker gepleegde feiten, zijnde afpersing en inbreuken op de wetgeving inzake wapens en het winstgevend karakter ervan, te beschouwen als een ernstige bedreiging voor de openbare orde, die het opleggen van een inreisverbod op grond van artikel 44nonies van de vreemdelingenwet rechtvaardigt.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde onder meer als volgt, verwijzend naar de rechtspraak van het HJEU:

“Bij zijn arrest van 22 mei 2012 heeft het Hof van Justitie immers geoordeeld dat het recht van de Unie geen uniforme waardeschaal oplegt aan de lidstaten. Daarentegen legt het Hof van Justitie de nadruk op een individueel onderzoek van de feiten van elk onderscheiden geval (HvJ, grote kamer, 22 mei 2012, C-348/09, P.I., punt 33) :

« Maatregelen die worden gerechtvaardigd om redenen van openbare orde of openbare veiligheid kunnen dan ook pas worden genomen wanneer, na een beoordeling per geval door de bevoegde nationale instanties, blijkt dat het persoonlijke gedrag van de betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt » (HvJ, grote kamer, 2 mei 2018, C-331/16 en C-366/16, K en H.F., punt 52).

De lidstaten blijven vrij om de eisen van openbare orde en openbare veiligheid af te stemmen op hun behoeften, die per lidstaat en per tijdsgewricht kunnen verschillen.

B.14.2. Rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie, moet het al dan niet voorhanden zijn van de « dwingende redenen van nationale veiligheid » worden beoordeeld geval per geval, waarbij voor de beslissing met alle omstandigheden van de zaak rekening moet kunnen worden gehouden.”

Verzoeker betwist niet dat zijn gedrag een maatschappelijke impact heeft. Evenmin Bovendien ontkent hij dat met de gepleegde feiten duidelijk een winsttoegmerk gepaard ging en dit een leidmotief was zodat terecht kan gesteld worden dat dergelijk leidmotief ook nog naar de toekomst kan spelen. Verzoeker toont met zijn betoog niet aan dat er in zijn geval niet kon worden geoordeeld dat de gedragingen, die aan zijn strafrechtelijke veroordeling ten grondslag liggen, van zodanige aard zijn dat hieruit voortvloeit dat hij een reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de maatschappij betekent.

Verzoeker betwist niet dat een geldingsduur van 8 jaar, in geval van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of nationale veiligheid, behoort tot de wettelijke mogelijkheden voor het bestuur. Verzoeker toont niet in concreto aan dat de verwerende partij in gebreke is gebleven een proportionele afweging van zijn zaak te maken. Zoals blijkt uit de uiteenzetting supra en uit een lezing van de

bestreden beslissing heeft de verwerende partij verzoekers gerechtelijke antecedenten afgewogen ten opzichte van de persoonlijke elementen die zijn zaak kenmerken, waarbij verzoeker niet aantoonbaar waarom het in zijn geval niet proportioneel is om een inreisverbod met een geldigheidsduur van 8 jaar af te leveren.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat verzoeker verhoord werd in het kader van het hoorrecht en dat hij verklaarde geen bezwaar te hebben tegen een terugkeer naar Nederland, hij geen familie of minderjarige kinderen heeft in België en niet lijdt aan een ziekte. Met die elementen heeft de verwerende partij rekening gehouden bij het opleggen van een inreisverbod met de duur van 8 jaar. Hij toont niet aan welke elementen zouden zijn veronachtzaamd bij het nemen van de beslissing en om welke reden de termijn van 8 jaar niet zou zijn gerechtvaardigd.

Verzoeker werpt een schending op van artikel 8 EVRM zonder aan te tonen dat hij een gezins- of privéleven zou hebben opgebouwd in België. Bovendien verklaarde hij het tegendeel zoals blijkt uit het administratief dossier. Dit onderdeel van het middel is onontvankelijk.

Een schending van artikel 27 richtlijn 2004/38/EG, van artikel 44nonies vreemdelingenwet, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht wordt niet aangetoond.

Het tweede middel is niet ernstig."

2.3. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals neergelegd in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid haar beslissing heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Voornoemde artikelen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze (RvS 6 september 2002, nr. 110.071; RvS 21 juni 2004, nr. 132.710). Het loutere feit dat een beslissing formeel is gemotiveerd, betekent niet dat een verzoekende partij geen kritiek meer zou kunnen leveren op die formele motivering. Zelfs al is een beslissing formeel gemotiveerd, en zelfs al kent de verzoekende partij aldus de motieven, dan nog kan die verzoekende partij kritiek uiten op het feit dat de motivering niet afdoende is (cf. RvS, 18 maart 2010, nr. 202.029).

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd zijn beoordeling van de aanvraag 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 onredelijk tot haar besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

Het respect voor de zorgvuldigheidsplicht houdt in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

2.4. Artikel 44nonies van de vreemdelingenwet luidde op het moment van het treffen van de bestreden beslissing als volgt:

"De minister of zijn gemachtigde kan de in de artikelen 43, § 1, eerste lid, 2°, en 44bis, bedoelde beslissingen koppelen aan een inreisverbod voor het grondgebied van het Rijk, waarvan de duur door hem wordt vastgesteld, rekening houdend met alle omstandigheden van elk geval.

De duur van het inreisverbod mag vijf jaar niet overschrijden, behalve indien de burger van de Unie of zijn familielid een ernstige bedreiging is voor de openbare orde of de nationale veiligheid."

2.5. Vermits artikel 44nonies van de vreemdelingenwet een omzetting vormt van 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 (Memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, DOC 54 2215/001, p. 32), en meer bepaald de artikelen 27 en 28 ervan, past het te wijzen op relevante rechtspraak van het Hof van Justitie.

2.6. In zijn rechtspraak licht het Hof van Justitie toe dat het begrip "openbare orde" hoe dan ook, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, veronderstelt dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Verder moeten "ernstige redenen van openbare orde" worden onderscheiden van gewone "redenen van openbare orde" en "dwingende redenen van openbare orde".

“*Ernstige redenen*” vertalen het idee dat de omstandigheden van het geval een belangrijkere graad van ernst moeten vertonen dan de gewone “*redenen*” terwijl “*dwingende redenen*” vereisen dat de omstandigheden van het geval nog ernstiger zijn (Memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer 2016-2017, DOC 54 2215/001, p. 23 met verwijzing naar rechtspraak van het Hof van Justitie; zie ook Hof van Justitie 22 mei 2012, C-348/09, P.I., pt. 19).

Er kunnen naar aanleiding van een strafrechtelijke veroordeling niet automatisch beperkende maatregelen worden opgelegd, zonder dat rekening wordt gehouden met het persoonlijke gedrag van degene die zich aan het strafbare feit schuldig heeft gemaakt, of met het gevaar dat hij voor de openbare orde oplevert. Het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling doet slechts ter zake voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, het bestaan blijkt van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt. Hierbij stelt het Hof van Justitie dat in het algemeen de vaststelling van een bedreiging van die aard weliswaar inhoudt dat bij de betrokkene een neiging bestaat om dit gedrag in de toekomst te handhaven, doch dat het ook mogelijk is dat het enkele feit van het voorafgaand gedrag voldoet aan de voorwaarden voor een dergelijke bedreiging van de openbare orde (HvJ 27 oktober 1977, C-30/77, Bouchereau).

2.7. Verzoekende partij betoogt dat in het inreisverbod – in strijd met de rechtspraak van het Hof van Justitie – slechts bijna uitsluitend verwezen wordt naar de opgelopen veroordeling, de strafmaat en de kwalificatie van de strafbare feiten. In dit verband valt verzoekende partij over het gegeven dat de verwerende partij nergens motiveert aangaande de concrete elementen die aanleiding hebben gegeven tot de veroordeling. Er wordt niet concreet gemotiveerd dat haar gedrag een reële en actuele bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de maatschappij. Verzoekende partij preciseert dat strafrechtelijke veroordelingen als zodanig geen reden vormen om het inreisverbod te onderbouwen. In de bestreden beslissing wordt schijnbaar enkel rekening gehouden met de veroordeling zelf. De verwerende partij had evenwel minstens rekening moeten houden met de concrete, feitelijke omstandigheden des te meer zij dient na te gaan of het gedrag van verzoekende partij een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving. Een voldoende individueel onderzoek ontbreekt. Bovendien blijkt niet dat zij een neiging zou vertonen om de openbare orde in de toekomst te schaden. Er ligt hiervan geen enkel concreet element voor. Hiertoe werd evenmin een gedegen, individueel onderzoek gevoerd door de verwerende partij.

2.8. De Raad merkt op dat in casu een inreisverbod van acht jaar voorligt, opgelegd aan een Unieburger. De gehanteerde maatstaf betreft in deze aldus “*ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid*”. Zoals in punt 2.6. uiteengezet, is deze maatstaf te onderscheiden van gewone redenen van openbare orde of nationale veiligheid. Uit een lezing van de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij de bestreden beslissing treft op grond van de volgende overwegingen:

- een veroordeling op 4 juni 2019 door de correctionele rechtbank van Dendermonde tot een gevangenisstraf van achttien maanden, wegens poging tot misdaad; afpersing; met voertuig om de diefstal of zijn vlucht te vergemakkelijken; door twee of meer personen; met gebruik of vertoon van wapens; inbreuk op de wetgeving inzake wapens; deelname aan bendevoorming;
- de maatschappelijke impact van de gepleegde feiten impliceert dat verzoekende partij door haar gedrag geacht wordt momenteel een gevaar te betekenen voor de rust van de burgers evenals voor de handhaving van de openbare orde;
- het gedrag van verzoekende partij betekent een reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de maatschappij;
- het winstgevend karakter van de misdadige activiteiten impliceert een ernstig, reëel en actueel risico op een nieuwe schending van de openbare orde.

2.9. De Raad kan verzoekende partij volgen in haar standpunt dat voormelde overwegingen niet afdoende zijn om haar overeenkomstig artikel 44nonies van de vreemdelingenwet een inreisverbod op te leggen. De omschrijving in de bestreden beslissing van de door verzoekende partij gepleegde feiten betreft immers niet meer dan een loutere overname van de officiële kwalificatie van de strafbare feiten waarvoor zij werd veroordeeld, doch de concrete handelingen en precieze feiten ontbreken. Verwerende partij meent ten onrechte de ernst van de door verzoekende partij gepleegde feiten klaarblijkelijk louter te kunnen afleiden uit de kwalificatie van de gepleegde feiten, waarbij zij het niet noodzakelijk acht ook nog maar de minste verduidelijking te geven omtrent de precieze aard van de feiten en de omstandigheden die aan de veroordeling ten grondslag liggen en die wijzen op een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde. Indien verwerende partij van oordeel is dat de gepleegde feiten dermate ernstig zijn dat dit enkele gedrag reeds voldoet aan de voorwaarden voor een

reële, actuele en voldoende ernstige bedreiging van de openbare orde (cf. HvJ 27 oktober 1977, C-30/77, Bouchereau), kwam het haar toe dit uiteen te zetten in de bestreden beslissing, quod non. De Raad stelt nog vast dat het administratief dossier geen afschrift van het vonnis van de correctionele rechtbank bevat.

2.10. In deze wijst de Raad erop dat de verwerende partij in de nota met opmerkingen - waar zij citeert uit het arrest van het Grondwettelijk Hof nr.111/2019 van 18 juli 2019 - zelf erkent dat het Hof van Justitie de nadruk legt op een individueel onderzoek van de feiten van elk onderscheiden geval. Uit een eenvoudige lezing van de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij, in weerwil van wat zij poneert in haar nota met opmerkingen, geen dergelijke grondige analyse van de situatie heeft gemaakt. Verwerende partij hamert in haar nota met opmerkingen op de "*maatschappelijke impact*", het "*winstgevende karakter*" en de "*aard*" van de feiten, doch het louter vermelden van deze termen in de bestreden beslissing, zonder nadere concrete uitleg, impliceert nog niet dat hiermee ter dege rekening werd gehouden.

2.11. Gelet op bovenstaande, heeft verzoekende partij aangetoond dat verwerende partij bij het treffen van de bestreden beslissing onvoldoende rekening heeft gehouden met de concrete elementen van de zaak en in gebreke is gebleven een gedegen individueel onderzoek te voeren en afdoende te motiveren waarom verzoekende partij een actuele en werkelijke, en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt. De loutere overtuiging van verwerende partij in de nota met opmerkingen, dat er wel degelijk een grondige analyse is gebeurd en dat de bestreden beslissing geheel terecht werd getroffen en uitvoerig is gemotiveerd, doet hieraan geen afbreuk. Een schending van artikel 44nonies van de vreemdelingenwet juncto de formele motiveringsplicht juncto de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel is aangetoond. Aangezien de aangevoerde onderdelen van het middel tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden, is er geen noodzaak tot onderzoek van de overige in de middelen aangehaalde bepalingen of beginselen (RvS 18 december 1990, nr. 36.050; RvS 24 oktober 2002, nr. 111.881).

3. 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.

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 17 juli 2019 tot het opleggen van een inreisverbod wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op vijf november tweeduizend negentien door:

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

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERHEYDEN

S. DE MUYLDER