



Arrest

nr. 228 504 van 6 november 2019
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat V. NEERINCKX
Akkerstraat 1
9140 TEMSE

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Albanese nationaliteit te zijn, op 3 juni 2019 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 19 mei 2019 tot afgifte van een inreisverbod. De bestreden beslissing werd aan verzoekster ter kennis gebracht op 21 mei 2019.

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 8 augustus 2019, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 12 september 2019.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. MAES.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die loco advocaat V. NEERINCKX verschijnt voor verzoekster en van advocaat J. TASSENOY, die loco advocaten C. DECORDIER en T. BRICOUT verschijnt voor verweerder.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 19 mei 2019 nam de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie (hierna: de gemachtigde) de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13septies). Tegen deze beslissing diende verzoekster een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad). Bij arrest nr. 228 484 van 5 november 2019 verwierp de Raad dit beroep.

Op 19 mei 2019 nam de gemachtigde eveneens de beslissing om een inreisverbod op te leggen (bijlage 13sexies). Het inreisverbod werd eveneens dezelfde dag ter kennis gebracht.
Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt:

"INREISVERBOD

Aan de Mevrouw:

Naam : A.

voornaam : U.

geboortedatum : [...]1988

geboorteplaats : T.

nationaliteit : Albanië

wordt een inreisverbod voor 2 jaar opgelegd,

voor het grondgebied van België, evenals het grondgebied van de staten die het Schengenacquis ten volle toepassen(2), tenzij zij beschikt over de documenten die vereist zijn om er zich naar toe te begeven.

De beslissing tot verwijdering van 19/05/2019 gaat gepaard met dit inreisverbod (2)

REDEN VAN DE BESLISSING:

Betrokkene werd gehoord door de politie van VILVOORDE-MACHELEN (VILVOORDE) op 19/05/2019 en in deze beslissing werd rekening gehouden met haar 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:

1° 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 2 maanden in België te verblijven. Uit de de stukken in het dossier blijkt betrokkene echter al langer in het rijk te verblijven. Uit het administratief dossier blijkt niet dat zij haar verblijf op de wettelijk voorziene manier heeft trachten te regulariseren.

3° Betrokkene werkt niet mee of heeft niet meegewerkt met de overheden.

Betrokkene heeft zich niet aangemeld bij de gemeente binnen de door artikel 5 van de wet van 15/12/1980 bepaalde termijn en levert geen bewijs dat zij op hotel logeert.

Uit het PV HV.53.LP.004524/2019 van de politie zone van VILVOORDE-MACHELEN (VILVOORDE) blijkt dat betrokkene aan het werk was zonder in het bezit te zijn van een arbeidskaart.

Redenen waarom haar een inreisverbod wordt opgelegd.

Om de volgende reden(en) gaat het bevel gepaard met een inreisverbod van twee 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 heeft niet getwijfeld om op i wijze in België te verblijven en om zonder de daartoe vereiste machtiging te werken. Gelet op al deze elementen en op het belang van de immigratiecontrole en op de bescherming van de economische en sociale belangen, is een inreisverbod van 2 jaar proportioneel."

Op 24 mei 2019 werd verzoekster gerepatrieerd naar Albanië.

2. Onderzoek van het beroep

Verzoekster voert in wat kan beschouwd worden als het eerste middel de schending aan van het beginsel 'patere legem quam ipse fecisti', van het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 14 van Omzendbrief nr. 573.

Zij licht dit middel toe als volgt:

"2.2.1. NOPENS DE TOTSTANDKOMING VAN DE BESTREDEN BESLISSING

6.

*In het kader van de UDN-procedure van de vriendin van verzoekster, mevr. L. L. (RvV 233 012), heeft de raadsman van verzoekster kennis kunnen nemen van e-mail-verkeer tussen de genaamden "M." en "N.".*¹

Vermoedelijk was dit e-mail-verkeer niet bestemd voor het administratief dossier, doch de lezing ervan voor de beoordeling van huidige zaak bijzonder relevante informatie op.

Op dinsdag 21 mei 2019 om 09.59u stuurt mevr. M. M., assistent verbonden aan het CIB, een e-mail aan "N.", verbonden aan de cel repatriëringen van DVZ (eigen onderlijning):

"Goedemorgen,

Deze Albanese dames zijn gisteren in het CIB aangekomen.

(...)

Ze zijn blijkbaar opgepakt voor zwartwerk.

Zou er nog een inreisverbod volgen voor A. U.?

En ze zouden al tegen het veiligheidspersoneel iets gevraagd hebben van een eigen ticket te kopen (...)"

Op 21 mei 2019 om 10.08u antwoordt de genaamde N. aan M.:

"Dag M.,

We kunnen ze beide onmiddellijk boeken als ze een vrijwillig vertrek tekenen, dan kunnen 24.05 vertrekken

(...)

Het inreisverbod voor A. komt er zo dadelijk aan.

Mvg

N.

CR"

7.

Uit dit e-mail-verkeer kan het volgende worden afgeleid:

dat op 21 mei 2019 nog geen inreisverbod werd opgelegd; dat het inreisverbod op 21 mei 2019 nog diende gefabriceerd te worden, aangezien de betreffende attaché, in plaats van het inreisverbod in bijlage mee te delen in haar e-mail meedeelt: "het inreisverbod voor A. komt er zo dadelijk aan".

8.

Voormelde totstandkoming druist in het beginsel dat iedere bestuurlijke overheid bindt: patere legem quam ipse fecisti.

Het beginsel dat de Raad van State sedert zijn oprichting toepast, geeft aan dat van de bestuurlijke overheid verwacht wordt dat ze consequent is.

In deze is verwerende partij allerm minst consequent: aanvankelijk wordt beslist om aan verzoekster geen inreisverbod op te leggen, en pas wanneer de sociaal assistent vraagt of nog een inreisverbod zou volgen, wordt plots een (geantidateerde?!) bijlage 13sexies opgesteld en doorgestuurd.

De totstandkoming van de bestreden beslissing (op initiatief van een sociaal assistente werkzaam in het gesloten centrum) doet in casu bijzonder veel vraagtekens rijzen en kan bezwaarlijk als zorgvuldig worden beschouwd zodat een schending van de zorgvuldigheidsplicht dient te worden aangenomen.

9.

De totstandkoming van de bestreden beslissing druist bovendien in tegen de essentiële deontologische verplichting voor een federaal ambenaar om zijn ambt niet willekeurig uit te oefenen, (cfr. art. 14 van Omzendbrief nr. 573 in het Staatsblad van 27 augustus 2007) Het plots opleggen van een inreisverbod aan verzoekster daar waar aanvankelijk werd beslist geen inreisverbod op te leggen, is te beschouwen als een willekeurige (minstens onvoldoende neutrale/ onafhankelijke) uitoefening van het ambt door de betreffende attaché die aldus terugkomt op een eerdere beslissing om geen inreisverbod op te leggen, louter op verzoek van de sociaal assistent. Immers blijkt uit helemaal niets dat op 21 mei 2019 er nieuwe elementen voorhanden zouden zijn welke nog niet bestonden/ gekend waren op 19 mei 2019. Indien verwerende partij zou voorhouden dat de beslissing reeds op 19 mei 2019 zou zijn genomen, dient zij hiervan uiteraard het bewijs te leveren. De loutere vermelding van de datum onderaan de bestreden beslissing, vormt uiteraard geen afdoende bewijs, aangezien deze datum eenzijdig kan gewijzigd worden. Verwerende partij zal minstens het verzendbewijs willen neerleggen c.q. overmaken waaruit op ontegensprekelijke wijze dient te blijken dat de beslissing reeds op 19 of 20 mei 11. werd overgemaakt aan de lokale politie van Vilvoorde- Machelen (door dewelke het bevel van 19 mei 11 immers aan verzoekster werd betekend)."

Verzoekster geeft een e-mailconversatie weer tussen een sociaal assistente van het gesloten centrum te Brugge van 21 mei 2019 en een attaché van de Dienst Vreemdelingenzaken, waarin de sociaal assistente vraagt of er nog een inreisverbod volgt voor verzoekster. Hierop antwoordt de attaché van de Dienst Vreemdelingenzaken aan de sociaal assistente dat het inreisverbod er dadelijk aankomt. Verzoekster leidt hieruit af dat op 21 mei 2019 nog geen inreisverbod was opgelegd en dit nog moest

opgemaakt worden. Verzoekster is van oordeel dat hieruit blijkt dat de gemachtigde het beginsel 'patere legem quam ipse fecisti' heeft geschonden, hetgeen volgens haar inhoudt dat een bestuurlijke overheid consequent moet handelen hetgeen in casu volgens haar niet het geval is. Ze meent dat uit de e-mailconversatie blijkt dat eerst door de gemachtigde was beslist dat geen inreisverbod zou opgelegd worden om nadien, nadat een sociaal assistente erom vraagt, plots toch een geantidateerde bijlage 13sexies op te stellen en door te sturen. Ze acht deze gang van zaken strijdig met het beginsel 'patere legem quam ipse fecisti' en met het zorgvuldigheidsbeginsel. Ze acht dit tevens strijdig met de deontologische verplichting van een federaal ambtenaar om zijn ambt niet willekeurig uit te oefenen en verwijst daarbij naar artikel 14 van de omzendbrief nr. 537 met betrekking tot het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt van 17 augustus 2007 bekend gemaakt in het B.S. van 27 augustus 2007. Opnieuw gaat verzoekster ervan uit dat de attaché, op verzoek van de sociaal assistente, op een eerdere beslissing om geen inreisverbod op te leggen, is teruggekomen. Verzoekster wenst het bewijs te krijgen dat het inreisverbod werkelijk reeds op 19 mei 2019 werd genomen en neemt geen vrede met de vermelding van deze datum op de bestreden beslissing aangezien die eenzijdig kan gewijzigd worden. Er dient een bewijs voor te liggen volgens verzoekster dat de beslissing van het inreisverbod reeds op 19 of 20 mei 2019 werd overgemaakt aan de lokale politie van Vilvoorde-Machelen nu deze ook de bijlage 13septies van 19 mei 2019 aan verzoekster heeft betekend.

Wat betreft het beginsel 'patere legem quam ipse fecisti', merkt de Raad op dat wie op ontvankelijke wijze wil aanvoeren dat de overheid nalaat haar eigen regels na te leven, op precieze wijze moet aangeven over welke rechtsregel het gaat en waarom die regel volgens de opvatting van de verzoekende partij is miskend geworden door het bestuur (RvS 17 juni 2014, nr. 227.718). Bijgevolg kan de Raad verzoekster niet volgen waar zij het beginsel 'patere legem quam ipse fecisti' louter interpreteert als een vereiste voor het bestuur om "consequent te handelen". Indien moet worden aangenomen dat verzoekster in dit kader ook verwijst naar artikel 14 van de voormelde omzendbrief blijkt dat hierin het volgende wordt gesteld: *"De ambtenaren oefenen hun ambt niet willekeurig of partijdig uit. Zij houden steeds rekening met de rechten, de plichten en de legitieme belangen van de betrokken persoon, groep van personen of organisatie."* Daargelaten de vraag of onderrichtingen uit een omzendbrief afdwingbaar zijn, kan de Raad niet aannemen dat in casu zou blijken dat de gemachtigde willekeurig of partijdig te werk is gegaan of geen rekening heeft gehouden met de rechten, plichten en legitieme belangen van verzoekster.

Zoals verweerder in de nota terecht opmerkt, blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de gemachtigde op 19 mei 2019 heeft besloten tot de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13septies) en tot afgifte van een inreisverbod. Niet alleen wordt op beide beslissingen de datum van 19 mei 2019 vermeld, daarnaast bevat het administratief dossier inderdaad een schrijven van de gemachtigde aan de lokale politie van Vilvoorde-Machelen van 19 mei 2019 waarin duidelijk de politie wordt verzocht zowel de bijlage 13septies als de bijlage 13sexies te betekenen aan verzoekster en dit vervolgens onmiddellijk aan de Dienst Vreemdelingenzaken terug te faxen. Bijgevolg mist het betoog van verzoekster feitelijke grondslag nu zij ten onrechte beweert dat pas op 21 mei 2019 de gemachtigde, dan nog op verzoek van de sociaal assistente, zou beslist hebben toch een inreisverbod op te maken en door te sturen en hiermee zou teruggekomen zijn op een eerdere beslissing geen inreisverbod op te leggen. De Raad is van mening dat dit evenmin uit de e-mailconversatie tussen de attaché van de Dienst Vreemdelingenzaken en de sociaal assistente kan afgeleid worden. De Raad is van oordeel dat afdoende elementen voorliggen die aannemelijk maken dat de e-mailconversatie geen invloed heeft gehad op het feit dat de gemachtigde enkele dagen eerder reeds besliste een inreisverbod op te leggen. Er blijkt evenmin een onzorgvuldig handelen.

Een schending van het patere legem-beginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel of van artikel 14 van de voormelde omzendbrief blijkt niet.

Het eerste middel is ongegrond.

In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van artikel 74/14, § 3, 1° en 3° van de Vreemdelingenwet, van artikel 1 van de Vreemdelingenwet, van het redelijkheidsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de materiële motiveringsplicht en van artikel 62 van de Vreemdelingenwet.

Ze licht haar tweede middel toe als volgt:

“2.2.2. NOPENS DE BESLISSING HOUDENDE HET OPLEGGEN VAN EEN INREISVERBOD

10.

*Het inreisverbod wordt opgelegd op grond van art. 74/11 § 1, tweede lid Vreemdelingenwet, nl. om reden dat aan verzoekster een bevel om het grondgebied te verlaten werd afgegeven waarbij geen termijn werd toegestaan voor vrijwillig vertrek. De beslissing houdende het opleggen van het inreisverbod vindt aldus zijn uitsluitende grondslag in het bevel om het grondgebied te verlaten met afwezigheid van termijn. De middelen tegen dit bevel (en tegen de afwezigheid van termijn) werden reeds ontwikkeld in het verzoek tot nietigverklaring gericht tegen dit bevel. Zij worden in onderhavig verzoekschrift integraal hernomen, aangezien het bevel (met afwezigheid van termijn) de uitsluitende grondslag vormt van het inreisverbod, zodat de onwettigheid van het bevel om het grondgebied te verlaten dient te leiden tot de nietigverklaring van het inreisverbod (cfr. *accessorium sequitur principale*). [...]*

7.

Verzoekster behoudt niettemin alle belang bij de beoordeling van de wettigheid van dit bevel aangezien het de uitsluitende grondslag vormt van het inreisverbod. Mede om die redenen worden de middelen ontwikkeld tegen het bevel hieronder integraal hernomen (in cursief).

8.

Aan verzoekster wordt geen termijn verleend om het grondgebied te verlaten op grond van volgende overwegingen: - er zou een risico op onderduiken bestaan (art. 74/14 § 3,1° Vreemdelingenwet);

9.

Verwerende partij besluit al te lichtzinnig tot een risico op onderduiken. Zoals hoger uiteengezet verblijft verzoekster reeds maanden op hetzelfde adres bij een vriendin, nl. in Jette, in de [...] Verzoekster kreeg bovendien nooit eerder een bevel om het grondgebied te verlaten.

10.

Verwerende partij verwijst ter adstructie van het risico op onderduiken naar art. 1 § 2, 1° en art. 1 § 1, 3° Vreemdelingenwet: onwettig verblijf & geen melding. Uit deze 2 feiten (welke vermengd kunnen worden tot 1 feit) kan niet ipso facto een risico op onderduiken worden afgeleid. Verzoekster mocht nooit eerder een bevel om het grondgebied te verlaten en de overschrijding van de termijn dat zij in de Schengenzone kon verblijven, was relatief beperkt. In dezelfde zin gaat de aanbeveling in het Terugkeerhandboek (art. 1.6 van de Aanbeveling (EU) 2017/2338 van de Commissie van 16 november 2017 tot vaststelling van een gemeenschappelijk „terugkeerhandboek” voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij de uitvoering van terugkeergerelateerde taken):

“Elke automatische conclusie, bijvoorbeeld dat illegale binnenkomst of het ontbreken van documenten betekent dat er een risico op onderduiken bestaat, moet worden vermeden. Bij deze individuele beoordeling moet rekening worden gehouden met alle relevante factoren, waaronder de leeftijd, de gezondheidstoestand en de sociale situatie van de betrokkenen die mogelijk direct van invloed zijn op het risico dat de onderdaan van een derde land onderduikt.

In sommige gevallen kan die beoordeling leiden tot de conclusie dat er geen risico op onderduiken bestaat, ook al is aan een of meer van de in de nationale wetgeving vastgestelde criteria voldaan (...) ”

Alleszins dient vastgesteld dat er geen individueel onderzoek werd uitgevoerd rekening houdend met alle omstandigheden van het geval zoals nochtans uitdrukkelijk bepaald in art. 1 § 2 Vreemdelingenwet (en ook in art. 1.6 van het Terugkeerhandboek). Verzoekster werd immers niet eens gehoord (cfr. infra), i.e. een logisch en inherent onderdeel van een individueel onderzoek en evident noodzakelijk om de omstandigheden eigen aan het geval te kennen.”

In het derde middel voert verzoekster de schending aan van het hoorrecht, waarbij ze verwijst naar artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Unie (hierna: het Handvest).

Ze licht dit derde middel toe als volgt:

“11.

Geheel ten onrechte betoogt verwerende partij dat verzoekster zou zijn gehoord. Verzoekster is in casu een Albanees onderdane die geen Nederlands of Frans (of Duits) spreekt. Een beëdigde tolk was niet aanwezig op het ogenblik van de vrijheidsberoving en verzoekster werd aldus niet gehoord in een taal welke zij begreep en waarin zij zich naar behoren kon uitdrukken. Een eerbiediging van het hoorrecht veronderstelt de mogelijkheid om daadwerkelijk zijn standpunt naar behoren kenbaar te maken. Zonder aanwezigheid van een tolk was verzoekster evident niet in de mogelijkheid haar standpunt naar behoren kenbaar te maken. Het blijkt ook niet dat verzoekster daadwerkelijk werd verhoord. Het

voorhanden zijn van een administratief verslag levert uiteraard nog niet het bewijs op van een verhoor en de eerbiediging van een hoorrecht. De eerbiediging van het hoorrecht veronderstelt meer dan het formalisme van de redactie van een administratief verslag en veronderstelt dat de nodige schikkingen worden getroffen om het standpunt van betrokkene te vernemen en te begrijpen.

12.

Artikel 41 van het Handvest van de Grondrechten van de Unie bepaalt: *1. Eenieder heeft er recht op dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen en organen van de Unie worden behandeld. 2. Dit recht behelst met name: . het recht van eenieder te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen, Volgens vaste rechtspraak van het Hof vormt de eerbiediging van de rechten van de verdediging een fundamenteel beginsel van Unierecht waarvan het recht om in elke procedure te worden gehoord integraal deel uitmaakt (zie Arrest van het Hof van Justitie dd. 5 november 2014 (C 166/ 13 en arresten Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punten 33 en 36; M., C-277/11, EU:C:2012:744, punten 81 en 82, alsmede Kamino International Logistics, C-129/13, EU:C:2014:2041, punt 28).*

Het recht om in elke procedure te worden gehoord is thans niet alleen verankerd in de artikelen 47 en 48 van het Handvest, die garanderen dat de rechten van de verdediging en het recht op een eerlijk proces in het kader van elke gerechtelijke procedure worden geëerbiedigd, maar ook in artikel 41 daarvan, dat het recht op behoorlijk bestuur waarborgt. Artikel 41, lid 2, van het Handvest bepaalt dat dit recht op behoorlijk bestuur met name het recht van eenieder behelst om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen (arresten M., EU:C:2012:744, punten 82 en 83, alsmede Kamino International Logistics, EU:C:2014:2041, punt 29). Dat recht maakt aldus integraal deel uit van de eerbiediging van de rechten van verdediging, dat een algemeen beginsel van Unierecht is. Het recht om te worden gehoord waarborgt dat eenieder in staat wordt gesteld naaf 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 (zie met name arrest M., EU:C:2012:744, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Volgens de rechtspraak van het Hof 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 (zie in die zin arrest Sopropé, EU:C:2008:746, punt 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 (zie arresten Technische Universitat München, C-269/90, EU:C:1991:438, punt 14, en Sopropé, EU:C:2008:746, punt 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 (arrest M., EU:C:2012:744, punt 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 (zie arresten Sopropé, EU:C:2008:746, punt 38; M., EU:C:2012:744, punt 86, alsmede G. en R., EU:C:2013:533, punt 32). 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 nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen (arrest G. en R., EU:C:2013:533, punt 35). Of sprake is van schending van de rechten van de verdediging moet voorts worden beoordeeld aan de hand van de specifieke omstandigheden van elk geval (zie in die zin arrest Solvay/Commissie, C-110/10 P, EU:C:2011:687, punt 63), met name de aard van de betrokken handeling, de context van de vaststelling ervan en de rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arresten Commissie e.a./ICadi, C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10P, EU:C:2013:518, punt 102 en aldaar aangehaalde rechtspraak, alsmede G. en R., EU:C:2013:533, punt 34). Dit 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, (zie opnieuw RvV 158 594, nr. 3.3.2.2.3)

13.

Door de schending van het hoorrecht werd verzoekster niet in de mogelijkheid gesteld om (o.a.) aan te geven dat er geen sprake was van zwartwerk; dat zij reeds maanden bij een vriendin in Jette woont, steeds op hetzelfde adres; dat er geen risico op onderduiken is; etc.

Verzoekster heeft aldus niet de werkelijke mogelijkheid gekregen individuele omstandigheden aan te voeren die ervoor pleiten dat een andere beslissing zou worden genomen.

Een (manifeste) schending van het algemeen beginsel van het hoorrecht dient aldus te worden aangenomen.”

De Raad is van oordeel dat het tweede en derde middel samen moeten worden behandeld. Verzoekster zet immers uiteen dat zij haar middelen die ze heeft ontwikkeld in haar verzoekschrift tegen het bevel om het grondgebied te verlaten van 19 mei 2019 integraal heeft hernomen.

De Raad volgt verzoekster waar zij stelt dat de beslissing tot het opleggen van het inreisverbod zijn grondslag vindt in het bevel om het grondgebied te verlaten met afwezigheid van een vrijwillige vertrektermijn. De Raad volgt eveneens dat een eventuele onwettigheid in het bevel om het grondgebied te verlaten van 19 mei 2019, dat de basis vormt voor het bestreden inreisverbod, leidt tot de nietigverklaring van het inreisverbod. Dit werd bevestigd in de rechtspraak van de Raad van State en het Grondwettelijk Hof (RvS 18 december 2013, nr. 225.871 en RvS 26 juni 2014, nrs. 227.898 en 227.900 en GwH 18 oktober 2018, nr. 141/2018, B.9.3.). Bijgevolg heeft de Raad dan ook het actueel belang aanvaard van de middelen gericht tegen het bevel om het grondgebied te verlaten in zijn arrest nr. 228 484 van 5 november 2019 en deze middelen daar behandeld doch weliswaar ongegrond bevonden. Hieruit kan dus niet afgeleid worden dat ook het inreisverbod in casu moet worden vernietigd.

De Raad heeft in voormeld arrest als volgt geoordeeld:

Wat betreft het eerste middel:

“Verzoekster meent dat de gemachtigde op te lichtzinnige wijze heeft besloten tot een risico op onderduiken. Ze stelt reeds maanden te verblijven op hetzelfde adres bij een vriendin en geeft dit adres in het verzoekschrift op. Ze wijst erop nooit eerder een bevel om het grondgebied te verlaten gekregen te hebben en dat de overschrijding van de termijn gedurende dewelke ze in de Schengenzone kon verblijven maar relatief beperkt is overschreden. Verzoekster meent dat niet louter omwille van de verwijzing naar artikel 1, § 2, 1° en 3° van de Vreemdelingenwet kan aangenomen worden dat er een risico is op onderduiken. Ze verwijst hierbij naar het Terugkeerhandboek, zijnde de aanbeveling 2017/2338 van de Commissie van 16 november 2017 tot vaststelling van een gemeenschappelijk terugkeerhandboek voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij de uitvoering van terugkeergelerateerde taken. Hieruit blijkt dat elke automatische conclusie, bijvoorbeeld uit illegale binnenkomst of uit het ontbreken van documenten, van een risico op onderduiken moet vermeden worden en dat een individuele beoordeling moet gemaakt worden van alle relevante factoren zoals leeftijd, gezondheid en sociale situatie. Die individuele beoordeling kan in sommige gevallen ertoe leiden dat er geen risico op onderduiken bestaat, ondanks het feit dat voldaan is aan een of meerdere vastgestelde criteria. Nu er geen individueel onderzoek is gedaan, rekening houdend met alle omstandigheden eigen aan het geval, zoals nochtans uitdrukkelijk bepaald in artikel 1, § 2 van de Vreemdelingenwet. Verzoekster stelt niet gehoord te zijn zodat ook geen rekening kon gehouden worden met de omstandigheden eigen aan haar geval.

De Raad stelt vast dat in de bestreden beslissing het risico op onderduiken inderdaad steunt op artikel 1, § 2, 1° en 3° van de Vreemdelingenwet, dat luidt als volgt:

“2.

Het in paragraaf 1, 11°, bedoelde risico op onderduiken moet actueel en reëel zijn. Het wordt na een individueel onderzoek en op basis van een of meer volgende objectieve criteria vastgesteld, rekening houdend met alle omstandigheden die eigen zijn aan elk geval :

1° de betrokkene heeft na zijn illegale binnenkomst of tijdens zijn illegaal verblijf geen verblijfsaanvraag ingediend, of heeft zijn verzoek om internationale bescherming niet binnen de door deze wet voorziene termijn gedaan;

2°[...]

3° de betrokkene werkt niet mee of heeft niet meegewerkt in het kader van zijn betrekkingen met de overheden die belast zijn met de uitvoering van en/of het toezicht op de naleving van de reglementering inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;”

Het in paragraaf 1, 11° van de Vreemdelingenwet bedoelde risico op onderduiken wordt als volgt omschreven:

“11° risico op onderduiken: het feit dat er redenen bestaan om aan te nemen dat een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsprocedure, een procedure voor toekenning van internationale bescherming of een procedure tot vaststelling van of tot overdracht naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, met het oog op de criteria die opgesomd worden in § 2 zal onderduiken;”

Verzoekster verwijst hierbij terecht naar de aanhef van artikel 1, § 2 van de Vreemdelingenwet waarin is bepaald dat het bedoelde risico op onderduiken actueel en reëel moet zijn en dat dit na een individueel onderzoek en op basis van een of meer volgende objectieve criteria wordt vastgesteld, rekening houdend met alle omstandigheden die eigen zijn aan elk geval. Dit vindt inderdaad ondersteuning zowel in het Terugkeerhandboek als in de voorbereidende werken van de relevante bepaling in de Vreemdelingenwet.

Echter de Raad volgt niet dat in casu verzoekster niet werd gehoord en bijgevolg de gemachtigde geen rekening kon houden met omstandigheden eigen aan de zaak die zouden toestaan om, ondanks de toepasbaarheid van artikel 1, § 2, 1° en 3° van de Vreemdelingenwet hetgeen niet wordt betwist door verzoekster, toch te oordelen dat er geen risico op onderduiken bestaat. Uit het administratief dossier blijkt dat verzoekster werd gehoord op 19 mei 2019 om 10u 's morgens. Hierin heeft verzoekster geen aanwijzingen gegeven waaruit kon afgeleid worden dat er geen risico op onderduiken bestaat. In casu neemt de Raad dan ook niet aan dat de gemachtigde geen onderzoek heeft gedaan naar de omstandigheden eigen aan het geval. Indien uit het gehoor geen omstandigheden blijken die kunnen afbreuk doen aan de vaststelling van het risico op onderduiken op basis van de objectieve criteria opgesomd in artikel 1, § 2 van de Vreemdelingenwet, dan hoeft de gemachtigde deze ook niet uitdrukkelijk te vermelden. Het feit dat verzoekster geen eerder bevel heeft gekregen om het grondgebied te verlaten, en er dus geen toepassing kon gemaakt worden van artikel 1, § 2, 4°, betekent niet dat er bijgevolg geen toepassing kon gemaakt worden van andere objectieve criteria voorzien in de wet. Verzoekster vermeldt nu in het verzoekschrift het adres van een vriendin waarbij ze zegt er reeds maanden te verblijven. Het pas in het verzoekschrift bekend maken waar men feitelijk verblijft, is uiteraard te laat om aan te tonen “mee te werken met de overheden”. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat verzoekster zich niet heeft aangemeld bij de gemeente binnen de door artikel 5 van de Vreemdelingenwet bepaalde termijn of niet op hotel verblijft, zoals de gemachtigde terecht heeft vastgesteld in de beslissing. Verblijven op een voor de Dienst Vreemdelingenzaken ongekend adres en dit niet spontaan kenbaar maken aan de gemeente, kan inderdaad aanzien worden als het niet meewerken met de overheid die belast is met het toezicht op de naleving van de Vreemdelingenwet en dus als een risico op onderduiken.

De Raad neemt dan ook geen schending aan van artikel 74/14, § 3, 1° en 3° van de Vreemdelingenwet iuncto artikel 1 van de Vreemdelingenwet, van het redelijkheidsbeginsel, van de zorgvuldigheidsplicht, van de materiële motiveringsplicht of van artikel 62 van de Vreemdelingenwet. Het eerste middel is ongegrond.”

Wat betreft het tweede middel:

“Verzoekster doet een theoretische uiteenzetting over het hoorrecht, als algemeen beginsel van unierecht en verwijst daarbij terecht naar artikel 41 van het Handvest en de rechtspraak van het Hof van Justitie. In casu ligt immers een verwijderingsmaatregel voor op grond van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet. Deze bepalingen vormen een omzetting van de artikelen 6 en 7 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 (Terugkeerrichtlijn). Bijgevolg is in casu toepassing gemaakt van het unierecht en kan verzoekster dienstig verwijzen naar het hoorrecht als algemeen beginsel van unierecht. De Raad sluit zich dan ook aan bij de theoretische uiteenzetting over het hoorrecht maar voegt hier evenwel aan toe dat vaste rechtspraak van het Hof van Justitie stelt dat de schending van de rechten van de verdediging, in het bijzonder het recht om te worden gehoord, 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. Hieruit volgt dat niet elke onregelmatigheid bij de uitoefening van de rechten van de verdediging tijdens

een administratieve procedure, een schending van die rechten oplevert. Voorts is niet elk verzuim om met name het recht om te worden gehoord te eerbiedigen zodanig dat dit stelselmatig tot de onrechtmatigheid van het genomen besluit leidt. Om een dergelijke onrechtmatigheid te constateren, staat het immers aan de nationale rechter om aan de hand van de specifieke feitelijke en juridische omstandigheden van het geval na te gaan of, wanneer hij van oordeel is dat sprake is van een onregelmatigheid die het recht om te worden gehoord aantast, de administratieve procedure in kwestie een andere afloop had kunnen hebben.

Verzoekster meent dat ze niet op nuttige wijze werd gehoord nu zij een Albanese onderdaan is en geen Nederlands, Frans of Duits spreekt. Er was geen beëdigde tolk aanwezig zodat verzoekster niet werd gehoord in een taal die ze begreep zodat ze zich niet naar behoren kon uitdrukken. Een administratief verslag levert volgens verzoekster niet het bewijs van een gehoor of de eerbiediging van een hoorrecht. Dit laatste veronderstelt dat de nodige schikkingen worden genomen om het standpunt van de betrokkene te vernemen en te begrijpen. Verzoekster voert aan dat door de schending van dit hoorrecht zij niet in de mogelijkheid is gesteld om aan te geven dat er geen zwartwerk was, zij reeds maanden bij een vriendin in Jette woonde, steeds op hetzelfde adres en dat er geen risico op onderduiken is.

De Raad stelt vast dat het administratief dossier zowel een administratief verslag bevat van 18 mei 2019, als een gehoorverslag van 19 mei 2019. In het administratief verslag, opgesteld door de federale politie, wordt vermeld dat verzoekster op 18 mei 2019 om 22u50 werd betrap op het serveren in een herberg. Na controle blijkt dat verzoekster geen werkvergunning kan voorleggen en blijkt verzoekster in haar paspoort drie inreisstempels te hebben van 23 januari 2019. Verzoekster werd verhoord en verklaarde bij familie te verblijven en op vakantie te zijn. Op vragen in verband met haar gezondheidstoestand, elementen die een onmiddellijke terugkeer naar haar herkomstland belemmeren, of ze reeds een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan en of dat haar vingerafdrukken in een ander Europees land werden genomen, antwoordt verzoekster ontkennend. Daags nadien werd verzoekster wederom gehoord in het Engels en verklaart verzoekster opnieuw dat ze in België is voor vakantie. Op de overige vragen antwoordt verzoekster wederom ontkennend. Uit de verhoren blijkt inderdaad niet dat verzoekster werd bijgestaan door een tolk, maar waar verzoekster stelt dat ze het Nederlands, Frans of Duits niet machtig is, kan dit eventueel enkel een weerslag gehad hebben op het eerste gehoor van 18 mei 2019. Het is immers niet duidelijk in welke taal verzoekster werd ondervraagd. Het tweede gehoor werd in het Engels afgenomen en hier blijkt niet dat verzoekster moeilijkheden had om het Engels te begrijpen. Ook al kan aangenomen worden dat het altijd beter is vreemdelingen te horen in het bijzijn van een tolk, is de Raad in casu niet overtuigd van het feit dat indien verzoekster met een tolk zou zijn gehoord, zij elementen had kunnen aanvoeren die tot een andersluidende beslissing hadden kunnen aanleiding geven.

Verzoekster blijkt op heterdaad betrap geweest te zijn voor het “achter de schenkkast staan in de gelagzaal van een herberg”, volgens het administratief verslag van 18 mei 2019, zonder in het bezit te zijn van een arbeidskaart. Het louter ontkennen van het zwartwerk, zonder bij het verzoekschrift een kopie van de werkvergunning of arbeidskaart te voegen, overtuigt de Raad dan ook niet. Waar zij stelt dat ze de gelegenheid zou gehad hebben te zeggen dat ze bij een vriendin in Jette woonde, steeds op hetzelfde adres, blijkt dat verzoekster spontaan in het eerste gehoor heeft vermeld “bij haar familie te verblijven”. Verzoekster heeft het dus niet gehad over een vriendin, noch heeft ze gepreciseerd dat ze in Jette verbleef, laat staan dat ze haar adres heeft opgegeven. Hoe dan ook heeft de Raad supra reeds gesteld dat het pas in het verzoekschrift bekend maken van het adres waar men feitelijk verblijft, uiteraard te laat is om aan te tonen “mee te werken met de overheden”. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat verzoekster zich niet heeft aangemeld bij de gemeente binnen de door artikel 5 van de Vreemdelingenwet bepaalde termijn of niet op hotel verbleef, zoals de gemachtigde terecht heeft vastgesteld in de beslissing. Gedurende maanden verblijven op een voor de Dienst Vreemdelingenzaken ongekend adres en dit niet spontaan kenbaar maken aan de gemeente, kan inderdaad aanzien worden als het niet meewerken met de overheid die belast is met het toezicht op de naleving van de Vreemdelingenwet en dus als een risico op onderduiken. Zelfs mocht verzoekster in een van de gehoren in detail het adres kenbaar gemaakt hebben, dan nog zou verzoekster dit pas gedaan hebben nadat ze op heterdaad werd betrap op zwartwerk en illegaal verblijf en niet spontaan binnen de binnen drie werkdagen nadat zij het Rijk is binnengekomen, zoals vereist door artikel 5 van de Vreemdelingenwet.

De Raad is dan ook in casu niet overtuigd dat verzoekster niet op nuttige wijze werd gehoord, noch dat indien een tolk aanwezig zou geweest zijn, zij elementen had kunnen voorbrengen die aanleiding hadden kunnen geven tot een andersluidende beslissing.

*Een schending van het hoorrecht als algemeen beginsel van unierecht of van artikel 41 van het Handvest wordt niet aangenomen.
Het tweede middel is ongegrond."*

De Raad aanvaardt evenwel niet dat in het kader van een beroep tegen een inreisverbod, zoals in casu, middelen worden ontwikkeld die gericht zijn tegen een andere bestreden beslissing. Zoals verweerder in de nota terecht stelt is de bestreden beslissing in onderhavig beroep uitsluitend het inreisverbod. Middelen die geen betrekking hebben op de bestreden akte, zijn niet ontvankelijk (RvS 8 december 1993, nr. 45 181).

Het tweede en derde middel zijn onontvankelijk.

3. Korte debatten

Verzoekster heeft geen gegrond middel dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden aangevoerd. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door verweerder.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

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

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

mevr. A. MAES,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. MAES