

Arrest

nr. 277 642 van 20 september 2022
in de zaak RvV X / II

In zake: X

**Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat M. BOUZERDA
Emiel Banningstraat 6
2000 ANTWERPEN**

tegen:

**de Belgische staat, vertegenwoordigd door de Staatssecretaris voor Asiel en
Migratie.**

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift X, die verklaart van Pakistaanse nationaliteit te zijn, op 2 mei 2022 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 21 april 2022 tot het opleggen van een inreisverbod (bijlage 13sexies).

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 2 augustus 2022, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 16 september 2022.

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

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. EL MOUDEN, die *loco* advocaat M. BOUZERDA verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. BUYLE, die *loco* advocaten C. DECORDIER & T. BRICOUT verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 21 april 2022 wordt de verzoekende partij een inreisverbod opgelegd. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

“(…)

INREISVERBOD

Betrokkene werd gehoord door de politie van PZ SINT-NIKLAAS op 21 april 2022 en in deze beslissing werd rekening gehouden met zijn verklaringen.

Aan de Heer die verklaart te heten:

Naam : A. (..)
voornaam : M. (..)
geboortedatum : 01.01.1971
geboorteplaats : Sialkot
nationaliteit : Pakistan
alias M. A. (..), geboren op 1 januari 1966
wordt een inreisverbod voor 2 jaar opgelegd voor het Belgische grondgebied
De beslissing tot verwijdering van 21 april 2022 gaat gepaard met dit inreisverbod.(2)

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:

Artikel 74/11, §1, tweede lid, de beslissing tot verwijdering gaat gepaard met een inreisverbod omdat:
x1° voor het vrijwillig vertrek geen enkele termijn is toegestaan

Om de volgende reden(en) gaat het bevel gepaard met een inreisverbod van twee jaar:

Betrokkene heeft niet getwijfeld om op illegale wijze in België te verblijven. Gelet op al deze elementen en op het belang van de immigratiecontrole, is een inreisverbod van 2 jaar proportioneel.

Betrokkene werd al werkend aangetroffen in een kraam tijdens de wekelijkse markt te Sint-Niklaas. Betrokkene bezit geen arbeidskaart of single permit (proces-verbaal zal opgesteld worden door de sociale inspectie).

Betrokkene heeft niet getwijfeld 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.

Betrokkene verklaart enkel vrienden en dus niet een gezinsleven of minderjarige kinderen in België te hebben, noch medische problemen te hebben. Een schending van de artikelen 3 en 8 EVRM wordt niet aannemelijk gemaakt.

Bijgevolg heeft de gemachtigde van de Staatssecretaris rekening gehouden met de specifieke omstandigheden, zoals bepaald in artikel 74/11.

(...)"

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een eerste (en enig) middel betoogt de verzoekende partij als volgt:

"EERSTE MIDDEL: Schending van overweging 14 Terugkeerrichtlijn; Schending van de materiele motiveringsplicht; Schending van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel;

De materiele 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).

Er moet worden gewezen dat het beginsel van behoorlijk bestuur de overheid de verplichting oplegt haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoeien op een correcte feitenvinding (RvS 14 februari 2006, nr. 154.954; RvS 2 februari 2007, nr. 167.411). Het respect voor de zorgvuldigheidsplicht houdt derhalve 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.

In artikel 1, 8°, van de vreemdelingenwet wordt een inreisverbod gedefinieerd als:

"de beslissing waarbij de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, die kan samengaan met een beslissing tot verwijdering".

Deze definitie werd overgenomen uit artikel 3, 6°, van de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (de Terugkeerrichtlijn)

In de aanbeveling van de Commissie van 1 oktober 2015 tot vaststelling van een gemeenschappelijk "terugkeerhandboek" voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij het uitvoeren van terugkeergerelateerde taken (COM(2015) 6250 final), en het terugkeerhandboek, benadrukt:

"Een inreisverbod ontzegt de toegang tot het grondgebied van de lidstaten. Uit een stelselmatige vergelijking van alle taalversies van de richtlijn (in het bijzonder de Engels en Franse versies) en de bewoordingen van overweging 14 blijkt dat een inreisverbod voor het grondgebied van alle lidstaten moet gelden. De Deense versie, waarin het enkelvoud wordt gebruikt ("...opholdpâ en medlemsstats"), bevat een onmiskenbare vertaalfout. De EU-brede werking van een Inreisverbod vormt voor Europa een van de belangrijkste meerwaarden van de richtlijn. Deze EU-brede werking moet duidelijk worden vermeld in het besluit waarmee een inreisverbod aan een onderdaan van een derde land wordt opgelegd.

Inreisverboden zijn bindend voor alle lidstaten die aan de terugkeerrichtlijn zijn gebonden (d.w.z. alle EU-lidstaten, uitgezonderd het VK en Ierland, plus Zwitserland, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein).

[...]

Geen louter nationale inreisverboden. Overeenkomstig de terugkeerrichtlijn kunnen In verband met migratie geen louter nationale inreisverboden worden opgelegd, tenzij de uitzondering als bedoeld in artikel 11, lid 4, van toepassing is. De nationale wetgeving moet bepalen dat in verband met een terugkeerbesluit opgelegde inreisverboden de toegang tot en het verblijf in alle lidstaten verbieden, bijvoorbeeld door de verplichting op te nemen at deze inreisverboden stelselmatig in SIS te registreren. " Artikel 11, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn, waarnaar wordt verwezen, betreft de situatie van een lidstaat die overweegt een verblijfstitel af te geven aan de onderdaan van een derde land jegens wie een door een andere lidstaat uitgevaardigd inreisverbod geldt, hetgeen in casu niet het geval is.

Een inreisverbod moet gelden voor het grondgebied van alle betrokken lidstaten en lidstaten dienen zich te onthouden van het opleggen van nationale inreisverboden. In deze situatie blijkt geenszins dat verweerder zonder meer kon overgaan tot het opleggen van een inreisverbod, dat moet gelden voor het gehele grondgebied van de lidstaten die zijn gebonden door de Terugkeerrichtlijn, en bijgevolg ook Italië. In casu blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de verwerende partij ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing reeds kennis had van het gegeven dat de verzoeker in het bezit was van een op dat ogenblik geldige verblijfstitel afgegeven door Italië. Zo blijkt uit volgende verklaring in de bijlage 13 septies dd. 21.04.2022: (stuk 1 pagina 2)

"Betrokkene is in het bezit van een geldige Italiaanse identiteitskaart. Betrokkene geeft geen reden op waarom hij niet kan terugkeren naar Italië. "

Verwerende partij was dus op de hoogte van de Italiaanse verblijfskaart van verzoeker, afgeleverd te Piazza Varonne /SNC Poggio Mirteto (RI) op 10.04.2017. (stuk 3)

Er dient tevens te worden aangenomen dat verwerende partij bij het opleggen van het thans bestreden inreisverbod ten onrechte geen of onvoldoende rekening hield met het gegeven dat de verzoeker beschikte over een Italiaanse verblijfstitel.

Er blijkt niet dat een inreisverbod dat dient te gelden voor alle lidstaten verenigbaar is met het gegeven dat verzoeker beschikt over een verblijfsvergunning afgegeven door een van de lidstaten. Een inreisverbod moet gelden voor het gehele grondgebied van de lidstaten die zijn gebonden door de Terugkeerrichtlijn, dus ook Italië.

Enig overleg met de Italiaanse autoriteiten voorafgaand aan het opleggen van dit inreisverbod blijkt ook geenszins.

Zo voorziet het reeds aangehaalde Terugkeerhandboek nochtans in deze situatie:

"indien een onderdaan van een derde land waaraan door lidstaat A een inreisverbod is opgelegd, In het bezit is van een door lidstaat B verleende verblijfsvergunning en lidstaat B deze vergunning niet wil Intrekken, moet lidstaat A, na het overleg als bedoeld in artikel 11, lid 4, van de terugkeerrichtlijn en rekening houdend met artikel 25 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, het EU-inreisverbod intrekken",

In haar arrest van 22/01/ 2018 In de zaak E. met nr, C-240/17 - dat handelt over het opleggen van een inreisverbod met Europese dimensie aan een op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander die een geldige verblijfstitel heeft in een andere lidstaat - bevestigt het Hof van Justitie dat er tussen de signalerende lidstaat en de lidstaat die de verblijfsvergunning heeft afgeleverd een overlegprocedure moet worden opgestart en dat de signalerende lidstaat uiteindelijk verplicht zal zijn om de SIS -signalering ter fine van weigering van toegang in te trekken Indien de andere lidstaat van oordeel is dat de door hem afgegeven verblijfstitel dient te worden gehandhaafd. Uit dit arrest blijkt dat de overlegprocedure in elk geval moet worden gestart zodra een bevel en een inreisverbod worden vastgesteld.

In casu ligt het bewijs hiervan niet voor dat deze procedure überhaupt gevolgd werd en aldus dient verwerende partij zich te onthouden van het opleggen van een inreisverbod dat geldt voor België.

Uit geen enkel stuk blijkt dat de Italiaanse autoriteiten de door hen afgeleverde verblijfsvergunning niet handhaven.

De motivering van het Inreisverbod is niet afdoende en de handelwijze van de verwerende partij is onzorgvuldig, dat het verbod voor enkel België geldt en het zich vestigen met zijn Italiaanse verblijfstitel in België belemmerd wordt door het inreisverbod van twee jaar opgelegd door de verwerende partij.

Een schending van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel wordt aangetoond.”

2.2. Bij de beoordeling van de materiële motivering behoort het niet tot de bevoegdheid van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) 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 kunnen komen.

2.3. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt aan het bestuur de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding.

2.4. Het redelijkheidsbeginsel staat de Raad niet toe het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel dat oordeel onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt (RvS 20 september 1999, nr. 82.301).

2.5. Verzoekende partij betoogt dat de verwerende partij kennis had van het feit dat zij in bezit is van een Italiaanse verblijfstitel en dat desondanks toch een inreisverbod werd opgelegd.

2.6. De Raad stelt vooreerst vast dat verzoekende partij in haar verzoekschrift nog verwijst naar het oude artikel 1, 8°, 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) daar waar dit artikel met de wet van 24 februari 2017 (B.S. 19 april 2017) vervangen werd als volgt: *“inreisverbod : de beslissing die kan samengaan met een beslissing tot verwijdering en waarbij de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van het Rijk of het grondgebied van alle lidstaten, met inbegrip van het grondgebied van het Rijk, voor een bepaalde termijn verboden wordt;”*, waarbij uit de voorbereidende werken inzake artikel 1, 8°, van de vreemdelingenwet ook blijkt dat een inreisverbod tot België kan worden beperkt: *“Daarnaast worden de onderdanen van derde landen, gelet op hun verblijfsstatus die zij in een andere lidstaat zouden hebben verworven, niet noodzakelijk verwijderd van het grondgebied van de Europese Unie. Het is ook mogelijk dat het inreisverbod tot België wordt beperkt.”* (Parl. St., Kamer, 2016-17, doc 54, 2215/001, p. 9). De reden van aanpassing van dit artikel is gelegen in het feit dat de eerdere – uit artikel 3, 6°, van de Terugkeerrichtlijn overgenomen definitie in het oude artikel 1, 8°, van de vreemdelingenwet – geen rekening hield met de situatie van ondermeer onderdanen van derde landen die in een andere lidstaat een verblijfsvergunning hebben.

2.7. Nazicht van het administratief dossier leert dat verzoekende partij reeds in het verleden diverse keren werd aangetroffen in illegaal verblijf en dat haar verschillende keren een bevel om het grondgebied te verlaten werd afgegeven. Naar aanleiding van haar aantreffen in 2019 bleek ook dat verzoekende partij in Italië een verzoek tot internationale bescherming had ingediend in 2016. Conform artikel 18, §1, b, van de Verordening nr. 604/2013 van 26 juni 2013 (Dublin III-verordening) werd de overdracht aan Italië gevraagd. De Italiaanse autoriteiten stemden hiermee in maar verzoekende partij verdween zodat de overdracht niet kon plaatsvinden. Op 21 april 2022 werd verzoekende partij opnieuw aangetroffen tijdens illegaal verblijf en zwartwerk. Zij bleek dit keer in het bezit te zijn van een Italiaanse identiteitskaart, afgeleverd op 10 april 2017 en geldig tot 1 januari 2028.

Op 21 april 2022 werd verzoekende partij een bevel om het grondgebied te verlaten afgegeven op grond van artikel 7, eerste lid, 1° en 8°, van de vreemdelingenwet, waarbij ook geen termijn voor vrijwillig vertrek werd toegekend, en dit op grond van artikel 74/14, §3, 1°, van de vreemdelingenwet omdat er een risico op onderduiken bestaat. Een terugleiding naar Italië werd beoogd.

Aangezien in voornoemd bevel om het grondgebied te verlaten geen termijn voor vrijwillig vertrek werd toegestaan aan verzoekende partij, werd haar – rekening houdende met het gegeven dat verzoekende partij in Italië verblijfsgerechtigd is – een inreisverbod opgelegd, enkel geldig voor België, en dit op grond van artikel 74/11, §1, 1°, van de vreemdelingenwet.

2.8. Zoals duidelijk blijkt, heeft de verwerende partij een terugkeer naar Italië beoogd. Daargelaten de vraag of verzoekende partij derhalve *in casu* dienstig kan verwijzen naar de Terugkeerrichtlijn nu niet blijkt dat de opgelegde terugkeer naar Italië een terugkeerbesluit in de zin van de Terugkeerrichtlijn is (cf. HvJ, C-673/19 van 24 februari 2021: *“Overeenkomstig artikel 3, punt 3, van die richtlijn houdt “terugkeer” in dat de onderdaan terugkeert naar zijn land van herkomst, een land van doorreis of een derde land waarnaar deze onderdaan besluit vrijwillig terug te keren en waar hij wordt toegelaten. (...)”*) zodat ook niet blijkt dat

het opgelegde inreisverbod, dat enkel geldt voor België, gegeven in navolging van het bevel om het grondgebied te verlaten van 21 april 2022, onder de Terugkeerrichtlijn valt en, daar waar verzoekende partij nog verwijst naar het oude artikel 1, 8°, van de vreemdelingenwet, dit bij wet van 24 februari 2017 (B.S. 19 april 2017) vervangen werd zodat een inreisverbod ook tot België kan worden beperkt, dient alleszins vastgesteld dat, zelfs indien moet aangenomen worden dat de Terugkeerrichtlijn *in casu* van toepassing is, verzoekende partij haar belang niet aantoonbaar bij haar kritiek.

Immers, artikel 3, 6°, van de Terugkeerrichtlijn luidt als volgt: *“inreisverbod”: een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, samen met een terugkeerbesluit.”*

In 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 terugkeerderelateerde taken en het in bijlage gevoegde terugkeerhandboek benadrukt als volgt:

“11.1. EU-brede werking.

Een inreisverbod ontzegt de toegang tot het grondgebied van de lidstaten. Uit een stelselmatige vergelijking van alle taalversies van de richtlijn (in het bijzonder de Engels en Franse versies) en de bewoordingen van overweging 14 blijkt dat een inreisverbod voor het grondgebied van alle lidstaten moet gelden. De Deense versie, waarin het enkelvoud wordt gebruikt (“...ophold på en medlemsstats”), bevat een onmiskenbare vertaalfout. De EU-brede werking van een inreisverbod vormt voor Europa een van de belangrijkste meerwaarden van de richtlijn. Deze EU-brede werking moet duidelijk worden vermeld in het besluit waarmee een inreisverbod aan een onderdaan van een derde land wordt opgelegd.

Inreisverboden zijn bindend voor alle lidstaten die aan de terugkeerrichtlijn zijn gebonden (d.w.z. alle EU-lidstaten, uitgezonderd het VK en Ierland, plus Zwitserland, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein). Kennisgeving aan lidstaten van opgelegde inreisverboden.

Het is essentieel andere lidstaten van alle opgelegde inreisverboden op de hoogte te stellen. De registratie van inreisverboden in SIS is een manier – maar niet de enige – om andere lidstaten hierover te informeren. Met lidstaten die geen toegang tot SIS hebben, moet de informatie-uitwisseling via andere kanalen lopen (bijv. via wederzijdse contacten).

Geen louter nationale inreisverboden. Overeenkomstig de terugkeerrichtlijn kunnen in verband met migratie geen louter nationale inreisverboden worden opgelegd, tenzij de uitzondering als bedoeld in artikel 11, lid 4, van toepassing is (zie punt 11.8 hieronder). De nationale wetgeving moet bepalen dat in verband met een terugkeerbesluit opgelegde inreisverboden de toegang tot en het verblijf in alle lidstaten verbieden, bijvoorbeeld door de verplichting op te nemen al deze inreisverboden stelselmatig in SIS te registreren.

Toestemming om louter nationale inreisverboden in uitzonderingsgevallen te handhaven.

Normaal gesproken kunnen geen louter nationale inreisverboden worden opgelegd in situaties die onder de terugkeerrichtlijn vallen. Echter, indien een onderdaan van een derde land waaraan door lidstaat A een inreisverbod is opgelegd, in het bezit is van een door lidstaat B verleende verblijfsvergunning en lidstaat B deze vergunning niet wil intrekken, moet lidstaat A, na het overleg als bedoeld in artikel 11, lid 4, van de terugkeerrichtlijn en rekening houdend met artikel 25 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, het EU-inreisverbod intrekken. Het mag de onderdaan van een derde land dan op zijn nationale signaleringslijst opnemen overeenkomstig artikel 25, lid 2, laatste zin, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst (“lex specialis”).” (eigen onderlijning)

Bijgevolg blijkt dat, zelfs indien de verwerende partij een inreisverbod met EU-brede werking had getroffen, een overlegprocedure was gestart en de overlegprocedure als resultaat zou gehad hebben dat Italië de verblijfsvergunning niet intrekt – dit niet betekent dat er geen nationaal inreisverbod meer kan opgelegd worden. De eventuele beslissing van de Italiaanse autoriteiten om de verblijfsvergunning te behouden zou enkel met zich meebrengen dat de signalering ter *fine* van weigering van toegang tot het grondgebied van de lidstaten moet worden ingetrokken en indien de lidstaat het nodig vindt, de derdelander op haar nationale signaleringslijst op te nemen (cf. HvJ, 16 januari 2018, C-240/17, overweging 54).

De Raad benadrukt nogmaals dat het *in casu* gaat om een inreisverbod dat enkel geldt voor België en derhalve ook niet blijkt dat er een signalering ter *fine* van weigering van toegang tot het grondgebied van de lidstaten werd gedaan. Integendeel, de verwerende partij heeft op 14 september 2022 nog uitdrukkelijk bevestigd dat het inreisverbod enkel geldt voor België en er geen SIS-seining is. Verzoekende partij heeft dan ook geen enkel belang bij haar kritiek inzake het niet opstarten van een overlegprocedure met Italië.

2.9. Het enig middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twintig september tweeduizend tweeëntwintig door:

mevr. S. DE MUYLDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. K. VERKIMPEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERKIMPEN

S. DE MUYLDER