

## Arrest

nr. 200 933 van 8 maart 2018  
in de zaak RvV X /VK

Inzake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat S. BENKHELIFA  
Haachtsesteenweg 55  
1210 BRUSSEL

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie  
en Administratieve Vereenvoudiging.

### DE VERENIGDE KAMERS VAN DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Iraakse nationaliteit te zijn, op 20 februari 2018 heeft ingediend (bij faxpost) om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering van 15 februari 2018 (bijlage 13septies).

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.

Gelet op artikel 39/82 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gelet op titel II, hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 27 februari 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 2 maart 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. MAES.

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. RIAD, die *loco* advocaat S. BENKHELIFA verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat I. FLORIO, die *loco* advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

### WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoeker verklaart van Iraakse nationaliteit te zijn.

Op 11 december 2017 stelde de federale politie een administratief verslag op met verwijzing naar een proces-verbaal. Verzoeker verklaarde de naam A.J. te dragen en de Syrische nationaliteit te hebben.

Op 11 december 2017 kreeg verzoeker het bevel om het grondgebied te verlaten en een inreisverbod. Op dezelfde dag raadpleegde de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging (hierna verkort de gemachtigde) de Eurodac-database. Er was een hit voor verzoeker "F112249347".

Op 12 februari 2018 stelde de federale politie opnieuw een administratief verslag op naar aanleiding van een proces-verbaal op naam van H.A. met de Syrische nationaliteit.

Op 12 februari 2018 kreeg verzoeker opnieuw een bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 13).

Op 15 februari 2018 stelde de federale politie opnieuw een administratief verslag op met verwijzing naar een proces-verbaal op naam van A.J. wegens inklimming.

Uit een hit-afdruk van 15 februari 2018 bleek dat H.I. en A.J. dezelfde persoon betreffen.

Op 15 februari 2018 nam de gemachtigde het bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13septies).

Dit is de bestreden akte, waarvan de motivering luidt als volgt:

**"BEVEL OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN MET VASTHOUDING MET HET OOG OP VERWIJDERING**

*Bevel om het grondgebied te verlaten*

*Aan de Heer, die verklaart te heten(1):*

*naam: A.*

*voornaam: J.*

*geboortedatum: [...]1998*

*geboorteplaats: [...]*

*nationaliteit: Syrië (Arabische Rep.)*

*In voorkomend geval, ALIAS: H. A. °[...]1996*

*wordt het bevel gegeven het grondgebied van België te verlaten.*

**REDEN VAN DE BESLISSING EN VAN DE AFWEZIGHEID VAN EEN TERMIJN OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN:**

*Het bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgegeven in toepassing van volgend artikel / volgende artikelen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en volgende feiten en/of vaststellingen:*

*Artikel 7, alinea 1:*

1° wanneer hij in het Rijk verblijft zonder houder te zijn van de bij artikel 2 vereiste documenten;

3° wanneer hij door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden;

*Artikel 74/14: Reden waarom geen termijn voor vrijwillig vertrek wordt toegestaan:*

artikel 74/14 §3, 1°: er bestaat een risico op onderduiken

artikel 74/14 §3, 3°: de onderdaan van een derde land is een gevaar voor de openbare orde

artikel 74/14 §3, 4°: de onderdaan van een derde land heeft niet binnen de toegekende termijn aan een eerdere beslissing tot verwijdering gevolg gegeven

*De betrokkene is niet in het bezit van een geldig paspoort en niet van een geldig visum/verblijfstitel op het moment van zijn arrestatie.*

*Betrokkene is op heterdaad betrapt voor inklimming. (PV [...] van de politiezone van PZ Vlaamse Ardennen). Gezien het karakter van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.*

*Betrokkene heeft geen gekend of vast verblijfsadres.*

*Betrokkene heeft nooit een poging ondernomen zijn verblijf te regulariseren.*

*Betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan de bevelen om het grondgebied te verlaten dat hem betekend werden tussen 11.12.2017 en 12.02.2018. Deze vorige beslissing tot verwijdering werd niet uitgevoerd. Het is weinig waarschijnlijk dat hij vrijwillig gevolg zal geven aan deze nieuwe beslissing.*

*Terugleiding naar de grens*

**REDEN VAN DE BESLISSING TOT TERUGLEIDING NAAR DE GRENS:**

*In toepassing van artikel 7, tweede lid, van de wet van 15.12.1980, is het noodzakelijk om betrokkene zonder verwijl naar de grens, van de lidstaat die verantwoordelijk is, te doen terugleiden.*

*Uit onderzoek blijkt dat betrokkene geregistreerd werd in de EURODAC-databank Finland.*

*Betrokkene zal, behoudens nieuwe beslissing, in geen geval teruggeleid worden naar zijn land van herkomst.*

*Betrokkene kan met zijn eigen middelen niet wettelijk vertrekken. Betrokkene is niet in het bezit van de vereiste reisdocumenten op het moment van zijn arrestatie.*

*Betrokkene verblijft op het Schengengrondgebied zonder een geldig visum/verblijfsvergunning. Het is dus weinig waarschijnlijk dat hij gevolg zal geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten dat hem afgeleverd zal worden. Betrokkene weigert manifest om op eigen initiatief een einde te maken aan zijn/haar onwettige verblijfssituatie zodat een gedwongen verwijdering zich opdringt.*

*Betrokkene is op heterdaad betrapt voor inklimming. (PV [...] van de politiezone van PZ Vlaamse Ardennen). Gezien het karakter van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.*

*Er bestaat een risico tot nieuwe schending van de openbare orde.*

*Gezien betrokkene geen gevolg geeft aan het verblijfsverbod dat hem werd opgelegd, kunnen we besluiten dat een vrijwillige*

*uitvoering van het bevel uitgesloten is.*

*Reden waarom geen termijn voor vrijwillig vertrek:*

*Betrokkene heeft geen gekend of vast verblijfsadres.*

*Betrokkene heeft nooit een poging ondernomen zijn verblijf te regulariseren.*

*Betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan de bevelen om het grondgebied te verlaten dat hem betekend werden tussen 11.12.2017 en 12.02.2018. Deze vorige beslissing tot verwijdering werd niet uitgevoerd. Het is weinig waarschijnlijk dat hij vrijwillig gevolg zal geven aan deze nieuwe beslissing.*

*Vasthouding*

**REDEN VAN DE BESLISSING TOT VASTHOUDING:**

*In toepassing van artikel 7, derde lid van de wet van 15.12.1980, dient betrokkene vastgehouden te worden, aangezien zijn terugleiding naar voormelde grens, niet onmiddellijk kan uitgevoerd worden.*

*Betrokkene heeft geen gekend of vast verblijfsadres.*

*Betrokkene heeft nooit een poging ondernomen zijn verblijf te regulariseren.*

*Betrokkene heeft geen gevolg gegeven aan de bevelen om het grondgebied te verlaten dat hem betekend werden tussen 11.12.2017 en 12.02.2018. Deze vorige beslissing tot verwijdering werd niet uitgevoerd. Het is weinig waarschijnlijk dat hij vrijwillig gevolg zal geven aan deze nieuwe beslissing.*

*Gelet op al deze elementen, kunnen we dus concluderen dat hij de administratieve beslissing die genomen wordt te zijnen laste niet zal opvolgen. We kunnen ook concluderen dat er sterke vermoedens zijn dat hij zich aan de verantwoordelijke autoriteiten zal onttrekken. Hieruit blijkt dat betrokkene ter beschikking moet worden gesteld van Dienst Vreemdelingenzaken.*

*Aangezien betrokkene niet in bezit is van een geldig reisdocument op het moment van zijn arrestatie, is het noodzakelijk hem ter beschikking te houden van de Dienst Vreemdelingenzaken ten einde te onderzoeken welke lidstaat verantwoordelijk is."*

## 2. Over de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing

Wat de beslissing tot vrijheidsberoving betreft, blijkt uit artikel 71, eerste lid van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna verkort de Vreemdelingenwet) dat deze enkel vatbaar is voor een beroep bij de raadkamer van de correctionele rechtbank van de verblijfplaats in het Rijk of van de plaats waar de vreemdeling werd aangetroffen. De Raad is dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van het beroep in de mate dat het gericht is tegen deze beslissing.

## 3. Over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid

### 3.1. De drie cumulatieve voorwaarden

Artikel 43, §1, eerste lid van het procedurereglement van de Raad (hierna verkort het PR RvV) bepaalt dat indien de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd, de vordering een uiteenzetting van de feiten dient te bevatten die deze uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen.

Verder kan overeenkomstig artikel 39/82, §2, eerste lid van de Vreemdelingenwet, slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve rechtshandeling worden besloten indien er ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen

verantwoorden en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Uit het voorgaande volgt dat, opdat een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden ingewilligd, de drie voornoemde voorwaarden cumulatief moeten zijn vervuld.

### 3.2. Betreffende de eerste voorwaarde: het uiterst dringend karakter

Artikel 39/82, §4, tweede lid van de Vreemdelingenwet bepaalt:

*"Indien de vreemdeling het voorwerp is van een verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, in het bijzonder indien hij is vastgehouden in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 en 74/9 of ter beschikking is gesteld van de regering, en hij nog geen gewone vordering tot schorsing heeft ingeleid tegen de bedoelde verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel, kan hij binnen de in artikel 39/57, § 1, derde lid, bedoelde termijn de schorsing van de tenuitvoerlegging van deze maatregel vorderen bij uiterst dringende noodzakelijkheid."*

*In casu* bevindt verzoeker zich in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in artikel 74/8 van de Vreemdelingenwet. In dit geval wordt het uiterst dringend karakter van de vordering wettelijk vermoed. Het uiterst dringende karakter van de vordering staat *in casu* vast en wordt door verweerder niet betwist.

Aan de eerste cumulatieve voorwaarde is bijgevolg voldaan.

### 3.3. Betreffende de tweede voorwaarde: de ernst van de aangevoerde middelen

Verzoeker voert in zijn eerste en enige middel de schending aan van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de administratieve akten, van artikel 62 van de Vreemdelingenwet, van de Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna verkort de Terugkeerrichtlijn), van artikel 24 van de Verordening (EU) Nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (hierna verkort de Dublin III - verordening). Tot slot voert verzoeker eveneens de schending aan van enkele beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van het voorzichtigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Kernbetog van verzoeker in zijn eerste, tweede en vierde onderdeel van het middel is dat uit de bestreden akte blijkt dat het de intentie is van de gemachtigde hem over te dragen naar Finland in uitvoering van de Dublin III-verordening. Bijgevolg acht verzoeker de Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna verkort de Terugkeerrichtlijn) niet van toepassing nu hij stelt dat Dublinoverdrachten uitgesloten zijn van de Terugkeerrichtlijn en vallen onder de Dublin III-verordening. Verzoeker wijst op zijn asielaanvraag in Finland en de Eurodac-hit die dit bevestigt. Hij meent aldus dat geen beslissing kon genomen worden op grond van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet, die een omzetting vormen van de Terugkeerrichtlijn. Hij wijst op de definitie van terugkeer in artikel 3, derde lid van de Terugkeerrichtlijn en stelt dat Dublinoverdrachten uitgesloten zijn van de Terugkeerrichtlijn. Hij vervolgt dat volgens het arrest C-534/11 van het Hof van Justitie van 30 mei 2013 (Arslan t. Tsjechische republiek) de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing is op derdelanders die om internationale bescherming hebben verzocht in het tijdvak tussen de indiening van het verzoek en de vaststelling van de beslissing in eerste aanleg of in voorkomend geval, de beslechting van het eventuele beroep.

Met een verwijzing naar een arrest P. 17.1192.F van het Hof van Cassatie van 20 december 2017 en het arrest Al Chodor van het Hof van Justitie van 15 maart 2017, stipt verzoeker aan dat zijn situatie onder de Dublin III-verordening valt. Nu het Hof van Cassatie heeft geoordeeld dat de Dublin III-verordening van toepassing is op de vasthouding, meent verzoeker dat er geen reden is om te stellen dat die verordening niet van toepassing zou zijn op de verwijderingsmaatregel. De vasthouding is immers het *accessorium* van het bevel om het grondgebied te verlaten. Men kan bijgevolg volgens

verzoeker geen toepassing maken van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet indien men de intentie heeft de Dublin III-verordening toe te passen.

Volgens verzoeker is artikel 24 van de Dublin III- verordening van toepassing omdat het de modaliteiten en termijnen regelt voor terugname in geval van afwezigheid van een nieuwe asielaanvraag. Hij wijst erop dat de gemachtigde thans twee systemen heeft willen toepassen, terwijl volgens hem de gemachtigde de keuze dient te maken, ofwel een verwijdering naar een lidstaat op grond van de Dublin III-verordening, ofwel naar een derde land op grond van de Terugkeerrichtlijn. Volgens artikel 24 van de Dublin III-verordening is volgens verzoeker bovendien de keuze tussen de toepassing van de Terugkeerrichtlijn of de Dublin III-verordening maar mogelijk op het ogenblik dat Finland de asielaanvraag heeft verworpen, hetgeen niet blijkt uit de motieven van de bestreden akte. Hij acht bijgevolg artikel 24 van de Dublin III-verordening en de formele motiveringsplicht geschonden. In het vierde onderdeel acht verzoeker onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. Hij wijst erop dat niet blijkt of een terugnameverzoek is gericht aan Finland en op welke grond. Verzoeker concludeert dat de gemachtigde via de gehanteerde werkwijze zowel het onderzoek naar artikel 3 van het EVRM in geval van gebruik van de Terugkeerrichtlijn, als het onderzoek naar de toepasselijke criteria voorzien in de Dublin III-verordening vermijdt.

In de nota met opmerkingen gericht tegen het eerste, tweede en vierde onderdeel benadrukt verweerder dat thans een terugkeerbesluit voorligt in de zin van de Terugkeerrichtlijn, genomen op grond van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet. Hij wijst op de samenlezing van artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn, artikel 24 van de Dublin III-verordening en het Terugkeerhandboek en stipt aan dat vanaf het ogenblik waarop de autoriteiten besluiten een Dublinverzoek in te dienen, de toepassing van de Terugkeerrichtlijn wordt opgeschort en enkel de Dublinregels van toepassing zijn. Nu uit het administratief dossier blijkt dat nog geen verzoek tot "overname" gericht is aan Finland, kon geen beslissing genomen worden in het kader van de Dublin III-verordening. Verweerder citeert artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn en artikel 24 van de Dublin III-verordening en citeert eveneens een deel uit het Terugkeerhandboek van de Europese Commissie dat betrekking heeft op de verhouding tussen de Terugkeerrichtlijn en de Dublinregels.

Dit luidt als volgt:

*“Situaties waarin de onderdaan van het derde land geen asielverzoek heeft ingediend en geen verblijfsrecht als asielzoeker heeft verkregen in de tweede lidstaat, vallen echter binnen de werkingssfeer van de terugkeerrichtlijn.*

*Er kan sprake zijn van de volgende situaties:*

*i. de onderdaan van het derde land geniet de status van asielzoeker in de eerste lidstaat (lopende procedure, nog geen definitieve toekenning). In dit geval is de Dublinverordening van toepassing op basis van het onderliggende beginsel dat iedere onderdaan van een derde land die een asielverzoek indient in een van de lidstaten, zijn of haar behoefte aan internationale bescherming volledig door één lidstaat moet laten beoordelen. Een lidstaat kan deze onderdaan van een derde land niet naar een derde land terugsturen; in plaats daarvan kan hij deze onderdaan alleen naar de op grond van de Dublinverordening verantwoordelijke lidstaat sturen, die zijn of haar verzoek moet beoordelen.*

*ii. De onderdaan van het derde land heeft zijn of haar asielverzoek in de eerste lidstaat ingetrokken: indien de intrekking van het verzoek heeft geleid tot een afwijzing van het verzoek (op grond van artikel 27 of 28 van de herschikte richtlijn asielpcedures), kunnen de onder punt iii hieronder beschreven regels (keuze tussen toepassing van Dublinregels of de terugkeerrichtlijn) worden toegepast. Indien de intrekking van het verzoek niet heeft geleid tot een afwijzing van het verzoek, is de Dublinverordening (als *lex specialis*) van toepassing op basis van het onderliggende beginsel dat iedere onderdaan van een derde land die een asielverzoek indient in een van de lidstaten, zijn of haar behoefte aan internationale bescherming volledig door één lidstaat moet laten beoordelen.*

*iii. In de procedure van de onderdaan van het derde land is in de eerste lidstaat een definitief besluit genomen, dat een afwijzing inhield van zijn of haar asielaanvraag. In dit geval kan voor de toepassing van de Dublinverordening of van de terugkeerrichtlijn worden gekozen. In de nieuwe Dublinverordening is deze keuze duidelijk vastgelegd in artikel 24, lid 4, en is toegevoegd dat vanaf het moment waarop autoriteiten besluiten een Dublinverzoek in te dienen, de toepassing van de terugkeerrichtlijn en van terugkeerprocedures wordt opgeschort en alleen Dublinregels van toepassing zijn (dit betreft ook regels voor bewaring en rechtsmiddelen).*

*iv. De onderdaan van een derde land was al eens met succes uit de eerste lidstaat naar een derde land teruggekeerd of verwijderd (nadat een asielverzoek was afgewezen of ingetrokken). Voor deze situatie bepaalt artikel 19, lid 3, van de nieuwe Dublinverordening duidelijk dat wanneer de onderdaan van een derde land opnieuw EUgrondgebied betreedt, de eerste lidstaat niet langer verantwoordelijk is voor deze*

*onderdaan van een derde land (en derhalve kan de onderdaan niet naar deze lidstaat worden overgebracht). In dit scenario is de terugkeerrichtlijn van toepassing.”*

Verweerder verwijst naar een arrest van de Raad van 8 februari 2018 van de Verenigde Kamers en onderstreept daarbij dat een bevel om het grondgebied te verlaten in toepassing van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet een uitvoering is van de artikelen 6 en 7 van de Terugkeerrichtlijn. Verweerder stipt tot slot nog aan dat de motieven van de bestreden beslissing, zoals o.m. dat verzoeker geen houder is van de vereiste documenten en het risico op onderduiken, verder niet worden betwist.

Uit wat voorafgaat blijkt dat het middel in de aangehaalde onderdelen gericht is tegen het bevel om het grondgebied te verlaten en tegen de beslissing tot terugleiding naar de grens. Verzoekers betoog houdt immers in hoofdzaak in dat indien men een derdelander wenst over te dragen naar een Unieland, dit moet gebeuren op grond van de Dublin III-verordening en niet op grond van artikel 7 van de Vreemdelingenwet, dat een omzetting vormt van de Terugkeerrichtlijn. Thans vormt artikel 7 van de Vreemdelingenwet zowel de rechtsgrond voor het bevel om het grondgebied te verlaten als voor de beslissing tot terugleiding naar de grens.

Verweerder benadrukt in de nota dat het bevel om het grondgebied te verlaten, genomen op grond van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet een terugkeerbesluit betreft in de zin van de Terugkeerrichtlijn.

De Raad volgt dit standpunt omdat artikel 7 van de Vreemdelingenwet, dat de rechtsgrond vormt van zowel het bevel om het grondgebied te verlaten als van de beslissing tot terugleiding, werd gewijzigd bij wet van 19 januari 2012 en dit met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de Terugkeerrichtlijn (Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *Parl.St.*, Kamer, 2011-2012, nr. 53-1825/001, 3). Met diezelfde wet werden ook de titel III quater en artikel 74/14 van de Vreemdelingenwet, waarnaar wordt verwezen in artikel 7, tweede lid van de Vreemdelingenwet, ingevoerd.

Het bevel om het grondgebied te verlaten en de beslissing tot terugleiding naar de grens in toepassing van artikel 7, eerste en tweede lid van de Vreemdelingenwet, betreffen dus niet langer een zuiver nationale aangelegenheid maar met dergelijke besluiten wordt uitvoering gegeven aan het Unierecht.

De Raad is bijgevolg, in het kader van de beginselen van voorrang en volle werking van het Unierecht, ertoe gehouden om de relevante nationale bepalingen en regelingen conform het Unierecht, uit te leggen. Krachtens het beginsel van loyale samenwerking dat voortvloeit uit artikel 4.3 van het Verdrag van de Europese Unie, dienen de nationale overheden, en bij uitbreiding de nationale rechters, voorts rekening te houden met de eenvormige uitlegging die aan het Unierecht wordt gegeven door het Hof van Justitie. Naast de primaire en secundaire Unieregelgeving vormt de rechtspraak van het Hof op die manier een volwaardige bron van Unierecht. De uitlegging die het Hof krachtens de hem bij artikel 267 van het VW EU verleende bevoegdheid geeft aan een regel van Unierecht, verklaart en preciseert, voor zover dat nodig is, de betekenis en strekking van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerkingtreding moet of had moeten worden verstaan en toegepast (HvJ 13 januari 2004, Kühne & Heitz NV, nr. C-453/00, § 21).

Een bevel om het grondgebied te verlaten, genomen op grond van de artikelen 7, eerste lid en 74/14 van de Vreemdelingenwet moet worden aanzien als de uitvoering in intern recht van de artikelen 6 en 7 van de Terugkeerrichtlijn. Het bevel om het grondgebied te verlaten komt bijgevolg voor als een terugkeerbesluit in de zin van de Terugkeerrichtlijn. De beslissing tot terugleiding naar de grens, die al dan niet tezamen met een bevel om het grondgebied te verlaten kan worden getroffen, moet worden aanzien als een besluit inzake verwijdering in de zin van artikel 8 van de Terugkeerrichtlijn.

Een “terugkeerbesluit” is volgens artikel 3, 4 van de Terugkeerrichtlijn de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld. Zoals verzoeker terecht aanstipt, definieert artikel 3, 3 van de Terugkeerrichtlijn “terugkeer” als het proces waarbij een onderdaan van een derde land, vrijwillig gevolg gevend aan een terugkeerverplichting of gedwongen, terugkeert naar: zijn land van herkomst, of een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten of andere regelingen, of een ander derde land waarnaar de betrokken onderdaan van een derde land besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt toegelaten. Deze bepaling werd eveneens omgezet in artikel 1, 5 *iuncto* 1,6° van de

Vreemdelingenwet. Zoals verzoeker terecht aanvoert, zijn de overdrachten naar lidstaten die vallen onder het toepassingsgebied van de Dublin III-verordening uitgesloten van het toepassingsgebied van de Terugkeerrichtlijn (zie ook Terugkeerhandboek van de Europese Commissie p.8 en 9 *“een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land wegsturen naar een andere lidstaat kan op grond van het Unierecht niet als terugkeer worden beschouwd”* en *“onder “land van doorreis” in het tweede streepje worden uitsluitend derde landen en geen EU-lidstaten verstaan”*.)

De Raad stelt vast dat uit de motieven onmiskenbaar blijkt dat de gemachtigde de bedoeling heeft verzoeker over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat. Zo leest de Raad *“In toepassing van artikel 7, tweede lid, van de wet van 15.12.1980, is het noodzakelijk om betrokkene zonder verwijl naar de grens, van de lidstaat die verantwoordelijk is, te doen terugleiden”* en verder *“Uit onderzoek blijkt dat betrokkene geregistreerd werd in de EUODAC-databank Finland.”* Dit wordt overigens ter terechtzitting bevestigd door verweerder. Uit het administratief dossier blijkt eveneens dat de gemachtigde het EUODAC-systeem heeft geraadpleegd en het “Eurodac search result” een positief resultaat gaf “FI12249347”.

Volgens artikel 24.4 *inuncto* artikel 9, lid 1 van de Verordening (EU) Nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van “Eurodac” voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Dublin III-verordening en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (herschikking) (de Eurodac-verordening) wijst “FI” op de kenletters van de lidstaat en het daaropvolgende cijfer “1” op een persoon van 14 jaar of ouder die om internationale bescherming verzoekt. Bijgevolg vindt de verklaring van verzoeker dat hij in Finland een beschermingsverzoek heeft ingediend, steun in deze EUODAC-hit.

Ook al kan uit het cijfer “1” niet afgeleid worden of het beschermingsverzoek in Finland nog in behandeling is, is ingetrokken, dan wel is afgesloten, correspondeert deze situatie wel met een persoon zoals bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d) van de Dublin III-verordening. Bijgevolg kan verzoeker gevolgd worden in zijn stelling dat zijn situatie binnen het toepassingsgebied valt van artikel 24 van de Dublin III-verordening.

Artikel 24 van de Dublin III-verordening luidt als volgt:

*“Indien van een terugnameverzoek wanneer er in de verzoekende lidstaat geen nieuw verzoek is ingediend.*

*1. Wanneer een lidstaat op het grondgebied waarvan een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), zich zonder verblijfstitel ophoudt en waar er geen nieuw verzoek om internationale bescherming is ingediend, van oordeel is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is overeenkomstig artikel 20, lid 5, en artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), kan hij die andere lidstaat verzoeken de betrokken persoon terug te nemen.*

*2. Wanneer, in afwijking van artikel 6, lid 2, van 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 ( 1 ), een lidstaat op het grondgebied waarvan een persoon zich zonder verblijfstitel ophoudt, besluit het Eurodac-systeem te raadplegen overeenkomstig artikel 17 van Verordening (EU) nr. 603/2013, wordt het verzoek tot terugname van een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b) of c) van deze verordening, of van een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), wiens verzoek om internationale bescherming niet bij definitieve beslissing is afgewezen, zo snel mogelijk ingediend, en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer op grond van artikel 17, lid 5, van Verordening (EU) nr. 603/2013.*

*Indien het terugnameverzoek is gebaseerd op ander bewijs dan de gegevens uit het Eurodac-systeem, wordt het aan de aangezochte lidstaat gezonden binnen drie maanden nadat de verzoekende lidstaat vaststelt dat wellicht een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de betrokken persoon.*

*3. Indien het verzoek tot terugname niet binnen de in lid 2 bepaalde termijnen wordt ingediend, biedt de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokkene zich zonder verblijfstitel ophoudt, de betrokkene de gelegenheid een nieuw verzoek in te dienen.*

*4. Wanneer een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van deze verordening wiens verzoek om internationale bescherming in een lidstaat bij definitieve beslissing is afgewezen, zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat, kan die andere lidstaat hetzij de eerstgenoemde lidstaat*

*verzoeken de betrokkene terug te nemen, hetzij gebruikmaken van een terugkeerprocedure overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG.*

*Wanneer die andere lidstaat besluit de eerstgenoemde lidstaat te verzoeken de betrokkene terug te nemen, zijn de regels van Richtlijn 2008/115/EG niet van toepassing.*

*5. Het verzoek tot terugname van de persoon bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), wordt ingediend met behulp van een standaardformulier en gestaafd met bewijsmiddelen of indirecte bewijzen, als omschreven in de in artikel 22, lid 3, vermelde lijsten, en/of relevante elementen uit de verklaringen van de betrokkene, aan de hand waarvan de autoriteiten van de aangezochte lidstaat kunnen nagaan of deze lidstaat op grond van deze verordening verantwoordelijk is.*

*De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen twee lijsten vast, waarin volgens de criteria van artikel 22, lid 3, onder a) en b), de bewijsmiddelen en indirecte bewijzen worden vermeld, en herzielt deze lijsten periodiek; zij stelt door middel van uitvoeringshandelingen eenvormige voorwaarden vast voor het voorbereiden en het indienen van verzoeken tot terugname. Deze uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 44, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.”*

Volgens artikel 24.2 van de Dublin III-verordening “wordt” het verzoek tot terugname van een persoon als bedoeld in artikel 18, eerste lid, onder b), c) of d) “zo snel mogelijk ingediend”, “wanneer een lidstaat op het grondgebied waarvan een persoon zich zonder verblijfstitel ophoudt, besluit het Eurodac-systeem te raadplegen [...]”.

Uit deze bepaling blijkt dat indien de gemachtigde zoals *in casu* besluit het Eurodac-systeem te raadplegen en hij een concreet aanknopingspunt heeft dat verzoeker een beschermingsverzoek heeft ingediend in een lidstaat dat ofwel in behandeling, ofwel ingetrokken dan wel afgesloten is, waardoor de vreemdeling op grond van de Dublin III-verordening aan een andere lidstaat van de Europese Unie zou kunnen worden overgedragen, hij er op dat ogenblik niet voor kan opteren een terugkeerbesluit en een verwijderingsmaatregel te nemen in toepassing van de Terugkeerrichtlijn (RvS Nederland 24 januari 2013, nr. 201207445/1/V3, RvS Nederland 1 maart 2013, nr. 201207724/1/V3, Terugkeerhandboek van de Europese Commissie p. 27-29). Slechts in de situatie zoals geïllustreerd in artikel 24.4, lid 1, van de Dublin III-verordening – i.e. indien vaststaat dat het verzoek om internationale bescherming in een lidstaat bij een definitieve beslissing is afgewezen – kan de gemachtigde ervoor opteren de Terugkeerrichtlijn toe te passen. Evenwel is overeenkomstig lid 2 de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing eens de keuze is gemaakt een terugnameverzoek te richten aan de eerste lidstaat, en voor zover dit terugnameverzoek niet verworpen is.

Bijgevolg kan het betoog van verweerder in de verweernota *in casu* niet gevolgd worden voor zover hij stelt dat enkel vanaf het ogenblik waarop de Belgische autoriteiten besluiten een terugnameverzoek in te dienen, de toepassing van de Terugkeerrichtlijn en van de terugkeerprocedure wordt opgeschort en alleen de Dublinregels van toepassing zijn.

Verzoeker merkt dan ook terecht op dat de keuze om toepassing te maken van de Terugkeerrichtlijn in plaats van de Dublin III-verordening pas mogelijk is indien het beschermingsverzoek in Finland definitief is afgewezen, hetgeen niet blijkt uit de bestreden beslissing. Dit ligt ook voor de hand aangezien op dat ogenblik reeds een lidstaat het beschermingsverzoek definitief heeft afgewezen, zodat een terugkeer naar het herkomstland, een land van doorreis of een ander derde land waar verzoeker wordt toegelaten, het logische gevolg is. Verzoeker verwijst dienaangaande terecht naar het bepaalde in het arrest Arslan van het Hof van Justitie van 30 mei 2013. Bovendien blijkt uit artikel 24.4, lid 2, laatste zin eveneens dat indien België beslist om Finland te verzoeken verzoeker terug te nemen, ook als zijn beschermingsverzoek daar definitief afgewezen is, de regels van de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing zijn.

Verweerder werpt in de nota terecht op dat zolang geen terugnameverzoek is gericht aan Finland, nog geen overdrachtbesluit kon genomen worden in het kader van de Dublin III-verordening. Echter uit samenlezing van artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn, artikel 24 van de Dublin III-verordening en het Terugkeerhandboek, waarop verweerder zich steunt, blijkt dat evenmin reeds een bevel om het grondgebied te verlaten en een beslissing tot terugleiding konden worden genomen waaruit uitdrukkelijk blijkt dat de gemachtigde de intentie heeft om verzoeker aan Finland over te dragen.

Verweerder verwijst in de verweernota eveneens naar het bepaalde in artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn. Uit het eerste lid van artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn blijkt inderdaad de algemene verplichting in hoofde van de lidstaten om een terugkeerbesluit uit te vaardigen aan alle derdelanders die illegaal op hun grondgebied verblijven. Dit is evenwel de algemene regel terwijl indien men valt



onder het toepassingsgebied van de Dublin III-verordening, zoals *in casu*, deze *lex specialis* prevaleert en de procedure zoals bepaald in artikel 24 van de Dublin III-verordening moet gerespecteerd worden. Ook artikel 24.4, lid 2, van de Dublin III-verordening verwijst naar artikel 6, tweede lid van de Terugkeerrichtlijn. Uit deze bepaling blijkt evenwel dat een derdelander die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft toch op grond van de terugkeerrichtlijn kan worden “opgedragen” zich naar een andere lidstaat te begeven, als hij in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf (zie bv. HvJ 5 april 2017, C-36/17 *Daher Muse Ahmed t. Bundesrepublik Deutschland* (beschikking)). Er blijkt echter niet dat verzoeker zich in een dergelijke situatie bevindt.

In de verweernota stipt verweerder nog aan dat het terugkeerbesluit op grond van artikel 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet kon genomen worden nu verzoeker niet betwist geen houder te zijn van de bij artikel 2 vereiste documenten. De gemachtigde verwijst eveneens naar het motief dat verzoeker door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te schaden. Ook het motief dat er een risico op onderduiken bestaat, aangezien hij geen gevolg heeft gegeven aan een eerder bevel om het grondgebied te verlaten, verantwoordt volgens verweerder dat geen termijn voor vrijwillig vertrek wordt toegestaan. Hij meent dat deze determinerende motieven volstaan om de beslissing naar recht te staven. Met dit betoog antwoordt verweerder evenwel niet op het kernbetoog van verzoeker dat het bevel om het grondgebied te verlaten en de beslissing tot terugleiding, in toepassing van de artikelen 7 en 74/14 van de Vreemdelingenwet, moeten gekaderd worden binnen de Terugkeerrichtlijn die in principe verwijderingen naar derde landen beoogt, terwijl uit de motieven van de beslissingen blijkt dat de gemachtigde wenst “terug te leiden” naar de grens van de verantwoordelijke lidstaat. In het kader van de Dublin III-verordening is echter de enige mogelijke “verwijderingsbeslissing” een overdrachtsbesluit en de thans voorliggende beslissing kan niet als zodanig worden beschouwd. Bijgevolg volgt de Raad verzoeker in zijn betoog dat overdrachten naar de verantwoordelijke lidstaten exclusief geregeld zijn door de Dublin III-verordening. De Dublin III-verordening moet immers, indien van toepassing, als *lex specialis* gezien worden die prevaleert op de Terugkeerrichtlijn. Ter zitting gevraagd naar welk land de gemachtigde verzoeker wenst terug te leiden of over te dragen, moet verweerder het antwoord schuldig blijven nu in elk geval niet wordt beoogd verzoeker terug te sturen naar zijn land van herkomst maar evenmin duidelijk is of verzoeker zal kunnen overgedragen worden naar Finland. Verweerder betoogt ter zitting nog dat de Dublinregels pas van toepassing zouden zijn vanaf het ogenblik dat conform artikel 26, eerste lid van de Dublin III-verordening de aangezochte lidstaat instemt met de overname of terugname en de lidstaat het overdrachtsbesluit neemt. Dit standpunt kan de Raad in geen geval bijtreden. Dit zou immers alle waarborgen die in de Dublin III-verordening worden voorzien zoals onder meer het recht op informatie, het persoonlijk onderhoud, de waarborgen voor minderjarigen, gezinsleden, afhankelijke personen, de rangorde van de criteria, de termijnen voor terugname- en overnameprocedures zinledig maken.

Een toepassing van een nationale bepaling, die artikel 7 van de Vreemdelingenwet is, kan niet ingaan tegen een toepasselijke bepaling van een verordening, zoals *in casu* artikel 24 van de Dublin III-verordening.

Ter zitting verklaart verweerder nog dat later, eens duidelijk is of een overdracht aan Finland mogelijk is, nog een overdrachtsbesluit zal genomen worden. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat de gemachtigde thans al een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering “naar de verantwoordelijke lidstaat” heeft genomen. Deze beslissing houdt wel degelijk voor verzoeker reeds de verplichting in het grondgebied te verlaten en legt een terugkeerverplichting op (RvS 28 september 2017, nr. 239.259). *In casu* is dit des te meer het geval omdat het bevel is afgegeven zonder termijn voor vrijwillig vertrek. Bovendien benadrukt de Raad dat een eventuele verwijzing naar het feit dat later nog een overdrachtsbesluit zou worden genomen niets wijzigt aan de vastgestelde onwettigheid.

De overwegingen van verweerder doen geen afbreuk aan het voornoemde betoog van verzoeker.

Nu de gemachtigde *in casu* reeds op 15 februari 2018 een bevel om het grondgebied te verlaten en een beslissing tot terugleiding heeft genomen op grond van artikel 7 van de Vreemdelingenwet terwijl hij klaarblijkelijk de overdracht van verzoeker beoogt aan de verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Dublin III-verordening, heeft hij de procedure zoals voorzien in artikel 24 van de Dublin III-verordening miskend.

Het eerste, tweede en vierde onderdeel van het enig middel zijn *prima facie* ernstig.

### 3.4. Betreffende de derde voorwaarde: het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Wat de vereiste betreft dat een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dient te worden aangetoond, mag verzoeker zich niet beperken tot vaagheden en algemeenheden. Hij dient integendeel zeer concrete gegevens aan te voeren waaruit blijkt dat hij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of kan ondergaan. Het moet voor de Raad immers mogelijk zijn om met voldoende precisie in te schatten of er al dan niet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voorhanden is en het moet voor verweerder mogelijk zijn om zich tegen de door verzoeker aangehaalde feiten en argumenten te verdedigen.

Verzoeker stelt dat de bestreden akte het bevel om het grondgebied te verlaten is met vasthouding met het oog op verwijdering. Hij erkent dat de controle van de wettigheid van de vasthouding niet tot de bevoegdheid van de Raad behoort maar tot die van de Raadkamer, maar is van oordeel dat de vasthouding wel een nadeel inhoudt. Verzoeker verwijst naar artikel 5 van het EVRM en artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waaruit blijkt dat de vasthouding wettig moet zijn. Volgens verzoeker is de basisbeslissing, zijnde het bevel om het grondgebied te verlaten, manifest onwettig. Het niet erkennen van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel houdt volgens verzoeker het ontzeggen in van een effectief rechtsmiddel zoals neergelegd in artikel 27 van de Dublin III-verordening.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is een feitelijke beoordeling. Het feit dat de Raad geen rechtsmacht heeft om zich uit te spreken over de wettigheid van de vasthouding, zoals verweerder in de nota terecht opmerkt, doet geen afbreuk aan het feit dat de Raad wel de bevoegdheid heeft na te gaan of verzoeker door de beslissingen een moeilijk te herstellen nadeel ondergaat of dreigt te ondergaan.

In voorliggende zaak kan niet voorbijgegaan worden aan het gegeven dat verweerder ter zitting aanvaardt dat er op grond van de bestreden akten, ook al worden zij al betekend, noch een verwijdering naar het herkomstland, noch een terugleiding naar de verantwoordelijke lidstaat mogelijk is. Hieruit blijkt zeer duidelijk dat de gemachtigde met de bijlage 13septies louter de vasthouding beoogt. In dit geval kan het niet redelijkerwijs ontkend worden dat het nadeel rechtstreeks het gevolg is van de bestreden akten.

Hierbij moet tot slot worden benadrukt dat een te rigide interpretatie van het begrip “moeilijk te herstellen ernstig nadeel” niet verenigbaar is met de vereiste dat een burger moet kunnen beschikken over een effectief rechtsmiddel.

Aan de voorwaarden van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is *prima facie* voldaan.

3.5. Aangezien is voldaan aan de drie cumulatieve voorwaarden dient de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het bevel om het grondgebied te verlaten en van de terugleiding naar de grens te worden bevolen.

### 4. Kosten

Met toepassing van artikel 39/68-1, §5, derde en vierde lid van de Vreemdelingenwet zal de beslissing over het rolrecht of over de vrijstelling ervan, in een mogelijke verdere fase van het geding worden getroffen.

**OM DIE REDENEN BESLUITEN DE VERENIGDE KAMERS VAN DE RAAD VOOR  
VREEMDELINGENBETWISTINGEN:**

**Artikel 1**

De schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met het oog op verwijdering van 15 februari 2018 wordt bevolen.

**Artikel 2**

Dit arrest is uitvoerbaar bij voorraad.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op acht maart tweeduizend achttien door:

dhr. S. BODART,  
dhr. G. DE BOECK,  
mevr. E. MAERTENS,  
mevr. J.CAMU,  
dhr. G. PINTIAUX,  
mevr. A. MAES,

eerste voorzitter,  
voorzitter,  
kamervoorzitter,  
kamervoorzitter,  
rechter in vreemdelingenzaken,  
rechter in vreemdelingenzaken.

dhr. R. VAN DAMME,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

R. VAN DAMME

S. BODART