



Arrest

nr. 155 684 van 29 oktober 2015
in de zaak RvV X / IX

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IXE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Sierra Leone nationaliteit te zijn, op 17 april 2015 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 31 maart 2015 tot weigering van de verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten. De bestreden beslissing werd aan verzoeker ter kennis gebracht op 31 maart 2015.

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 17 september 2015, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 8 oktober 2015.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. MAES.

Gehoord de opmerkingen van de verzoekende partij, bijgestaan door advocaat C. VAN DE HEYNING en van attaché S. GRUSZOWSKI, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 3 juni 2013 kwam verzoeker volgens eigen verklaringen aan in België.

Op 4 juni 2013 diende verzoeker een asielaanvraag in.

Op 28 oktober 2013 nam het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (hierna verkort het CGVS) een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire bescherming.

Op 12 november 2013 nam de gemachtigde de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten – asielzoeker (bijlage 13*quinquies*).

Bij arrest nr. 119 445 van 25 februari 2014 bevestigde de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna verkort de Raad) de beslissing van het CGVS.

Op 11 maart 2014 nam de gemachtigde de beslissing de uitvoeringstermijn van het voormelde bevel met 10 dagen te verlengen.

Op 19 november 2014 diende verzoeker een tweede asielaanvraag in.

Op 4 december 2014 weigerde het CGVS de tweede asielaanvraag in overweging te nemen. Tegen deze beslissing diende verzoeker geen beroep in bij de Raad.

Op 17 december 2014 nam de gemachtigde opnieuw de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten – asielzoeker (bijlage 13*quinquies*). Tegen deze beslissing diende verzoeker geen beroep in bij de Raad.

Op 31 december 2014 vroeg verzoeker de verlenging aan van de termijn om gevolg te geven aan het voormelde bevel van 17 december 2014 op grond van de artikelen 74/14 en 74/17 van de Vreemdelingenwet, omwille van de ebola-epidemie.

Op 8 januari 2015 nam de gemachtigde de beslissing aan verzoeker een verlenging van de termijn voor vrijwillig vertrek toe te staan tot 1 februari 2015.

Op 31 januari 2015 vroeg verzoeker opnieuw de verlenging aan van de termijn om gevolg te geven aan het voormelde bevel van 17 december 2014.

Op 4 februari 2015 nam de gemachtigde de beslissing aan verzoeker een verlenging van de termijn voor vrijwillig vertrek zoals vervat in het bevel van 17 december 2014 toe te staan tot 1 maart 2015.

Op 25 februari 2015 vroeg verzoeker opnieuw een verlenging aan van de termijn voor vrijwillig vertrek, omdat de ebola-epidemie volgens de advocaat nog steeds actueel zou zijn.

Op 26 februari 2015 nam de gemachtigde opnieuw de beslissing de termijn voor vrijwillig vertrek te verlengen tot 1 april 2015.

Op 30 maart 2015 vroeg verzoeker voor de vierde maal een verlenging aan van de termijn voor vrijwillig vertrek.

Op 31 maart 2015 nam de gemachtigde de beslissing geen gevolg te geven aan de vraag tot verlenging van de termijn voor vrijwillig vertrek zoals vervat in het voormelde bevel om het grondgebied te verlaten van 17 december 2014.

Dit is thans de bestreden beslissing, waarvan de motivering luidt als volgt:

“

Mevrouw,

Aangaande uw vraag tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten, deel ik u mee dat hieraan geen gevolg kan worden gegeven.

Reden:

In Sierra Leone is het aantal nieuwe besmettingen met Ebola de laatste maanden fors gedaald. Het getroffen gebied wordt beter afgelijnd en beperkt zich nu tot de hoofdstad Freetown en de aangrenzende noordelijke en westelijke districten. Voor reizigers naar en/of bewoners van Sierra Leone is het risico op besmetting op dit moment erg laag als enkele voorzorgsmaatregelen strikt worden nageleefd. Ebola wordt NIET via de lucht verspreid maar enkel via direct contact met lichaamsvloeistoffen van zieke of overleden Ebola patiënten. Het is dus kwestie deze contacten te vermijden.”

2. Over de ontvankelijkheid

Verweerder werpt in de nota met opmerkingen een exceptie van onontvankelijkheid op. Hij meent dat de brief waarin werd geweigerd de bijlage 13*quinquies* voor de vierde maal te verlengen, werd gegeven in uitvoering van de bijlage 13*quinquies*. De weigering van verlenging zou niet beschouwd kunnen worden als een afzonderlijke beslissing met specifieke rechtsgevolgen of een beslissing die de rechtstoestand van de verzoeker wijzigt. Het zou geen beslissing zijn en evenmin een aanvechtbare rechtshandeling. Nochtans erkent verweerder dat het om een discretionaire bevoegdheid gaat van de gemachtigde om de termijn van het bevel al dan niet te verlengen. Verweerder meent dat een gebeurlijke vernietiging aan de verzoekende partij geen enkel nut zou kunnen opleveren, nu na vernietiging nog steeds zou worden vastgesteld dat verzoeker illegaal is in het Rijk en de termijn voor vrijwillig vertrek ruimschoots is verstreken. Verweerder verwijst hierbij naar oude rechtspraak van de Raad van State en van de Raad.

De Raad merkt op dat artikel 39/1 van de Vreemdelingenwet bepaalt dat de Raad een administratief rechtscollege is dat bevoegd is om kennis te nemen van de beroepen die *“worden ingesteld tegen individuele beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.”*

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de libellering van deze bepaling is overgenomen uit het artikel 30, § 2, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dat voor de draagwijdte kan worden verwezen naar deze interpretatie van voornoemde bepaling. Voor het begrip ‘beslissing’ of ‘bestuurshandeling’ kan worden teruggesproken naar de inhoud die de Raad van State er in zijn contentieux aan geeft, te weten *“een uitvoerbare beslissing, zijnde een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of toestand dan wel zodanige wijziging te beletten”* (Parl.St. Kamer, 2005-2006, DOC 51 2476/001, 92).

Verzoeker diende een vierde aanvraag in om een verlenging van de termijn voor vrijwillig vertrek vervat in het gegeven bevel te verkrijgen.

Dit gebeurt in toepassing van artikel 74/14 en eventueel eveneens op grond van artikel 74/17, § 1 van de Vreemdelingenwet. Deze bepalingen in de Vreemdelingenwet vormen een omzetting van respectievelijk artikel 7, leden 2 en 3 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) en van artikel 5 *in fine* van de Terugkeerrichtlijn.

Artikel 74/14, §'n 1 en 2 van de Vreemdelingenwet luiden als volgt:

“§ 1

De beslissing tot verwijdering bepaalt een termijn van dertig dagen om het grondgebied te verlaten.

Voor de onderdaan van een derde land die overeenkomstig artikel 6 niet gemachtigd is om langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven, wordt een termijn van zeven tot dertig dagen toegekend.

Indien de onderdaan van een derde land een gemotiveerd verzoek indient bij de minister of diens gemachtigde, wordt de termijn, vermeld in het eerste lid, en die is toegekend om het grondgebied te verlaten, verlengd, op grond van het bewijs dat de vrijwillige terugkeer niet kan worden gerealiseerd binnen de toegekende termijn.

Zo nodig, kan deze termijn worden verlengd om rekening te houden met de specifieke omstandigheden eigen aan zijn situatie, zoals de duur van het verblijf, het bestaan van schoolgaande kinderen, het afronden van de organisatie van het vrijwillig vertrek en andere familiale en sociale banden, indien de onderdaan van een derde land een gemotiveerd verzoek indient bij de minister of diens gemachtigde.

De minister of zijn gemachtigde deelt de onderdaan van een derde land schriftelijk mee dat de termijn van vrijwillig vertrek is verlengd.

§2: Zolang de termijn voor vrijwillig vertrek loopt, is de onderdaan van een derde land beschermd tegen gedwongen verwijdering.

Om het risico op onderduiken tijdens deze termijn te vermijden, kan de onderdaan van een derde land worden verplicht tot het vervullen van preventieve maatregelen.

De Koning bepaalt deze maatregelen, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.”

Artikel 74/17, § 1 en § 2 van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“§ 1

De verwijdering wordt tijdelijk uitgesteld indien de beslissing tot terugleiding of verwijdering naar de grenzen van het grondgebied de onderdaan van een derde land blootstelt aan een schending van het non-refoulement beginsel.

§ 2

De verwijdering kan tijdelijk uitgesteld worden op grond van de specifieke omstandigheden van elk geval. Zo wordt rekening gehouden met:

1° de fysieke of mentale gesteldheid van de onderdaan van een derde land;

2° technische redenen, zoals het ontbreken van vervoermiddelen of het mislukken van de verwijdering wegens het ontbreken van identificatie.

De minister of zijn gemachtigde deelt de onderdaan van een derde land schriftelijk mee dat de uitvoering van de beslissing tot verwijdering tijdelijk is uitgesteld.

Om het risico tot onderduiken te vermijden, kunnen preventieve maatregelen getroffen worden, overeenkomstig artikel 74/14, § 2, derde lid.

De minister of zijn gemachtigde kan in dezelfde gevallen, de onderdaan van een derde land een verblijfplaats aanwijzen gedurende de tijd die nodig is om deze maatregel uit te voeren.

De minister of zijn gemachtigde deelt aan de onderdaan van een derde land die wordt vastgehouden met het oog op verwijdering, mondeling mee dat de uitvoering van de beslissing tot verwijdering tijdelijk is uitgesteld.”

Verweerder houdt voor dat de bestreden beslissing geen uitvoerbare beslissing is en slechts een uitvoeringsmodaliteit vormt van het gegeven bevel, het zou geen aanvechtbare rechtshandeling zijn. Ter zitting met deze opgeworpen exceptie geconfronteerd, stelt de raadsvrouw van verzoeker wel degelijk belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Onder meer stelt ze dat indien het beroep wordt verworpen, het bevel waartegen geen beroepsmogelijkheden meer openstaan weer herleeft en gedwongen kan uitgevoerd worden, terwijl in geval van vernietiging er een nieuwe beslissing moet worden genomen in het licht van het gemotiveerd verzoek tot verlenging van het bevel, dat dan weer hangend wordt.

Alleen rechtshandelingen kunnen vatbaar zijn voor een vernietiging of een schorsing. Het beroep waarbij een handeling zonder rechtsgevolgen of een handeling die niet belet dat rechtsgevolgen ontstaan wordt aangevochten is niet ontvankelijk (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Ontvankelijkheid, Brugge, die Keure, 1996, nrs. 6-7, p. 13-14) Het annulatieberoep moet gericht zijn tegen een uitvoerbare beslissing, zijnde een handeling waarbij beoogd wordt rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden, waarbij beoogd wordt wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand dan wel zodanige wijzigingen te beletten (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Ontvankelijkheid, Brugge, die Keure, 1996, nr. 8, p 14).

Uit artikel 74/14, §2 van de Vreemdelingenwet blijkt dat zolang de termijn voor vrijwillig vertrek loopt, de onderdaan van een derde land beschermd is tegen gedwongen verwijdering, zoals verzoeker ook aanvoert. Artikel 74/14, § 1 van de Vreemdelingenwet verplicht verweerder rekening te houden met *“de specifieke omstandigheden eigen aan zijn situatie, zoals de duur van het verblijf, het bestaan van schoolgaande kinderen, het afronden van de organisatie van het vrijwillig vertrek en andere familiale en sociale banden”* teneinde de termijn om het grondgebied te verlaten te verlengen.

Ook in §1 van artikel 74/17 van de Vreemdelingenwet wordt in de mogelijkheid voorzien dat de verwijdering tijdelijk wordt uitgesteld indien een verzoeker dreigt te worden blootgesteld aan een schending van het non-refoulementbeginsel, wat *in casu* door verzoeker is voorgehouden.

Deze artikelen verplichten verweerder over te gaan, minstens ten dele, tot een heronderzoek van een gegeven bevel dat desgevallend tijdelijk buiten werking moet worden gesteld. Het is immers niet ondenkbeeldig dat in respect voor het non-refoulementbeginsel het eerder gegeven bevel niet ten uitvoer kan en mag worden gebracht. Het tijdelijk gedogen van verzoeker op het grondgebied kan het gevolg zijn van de te nemen beslissing over de verlenging van een bevel.

Er wordt nog opgemerkt dat het tijdelijk karakter niet verhindert dat de beslissing, weze het in tijd beperkt, rechtsgevolgen heeft (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Ontvankelijkheid, Brugge, die Keure, 1996, nr. 20, p. 23, met verwijzing naar RvS 25 juni 1991, nrs. 37.312 en 37.313: *“Uit niets blijkt dat de wetgever administratieve beslissingen met korte geldingsduur uit de vernietigings-contentieux heeft gesloten.”*)

De te nemen beslissing kan evenmin een louter bevestigende beslissing van het eerder gegeven bevel zijn omdat de voormelde wetteksten verweerder verplichten over te gaan tot een heronderzoek van de termijn voor vrijwillig vertrek, die een component uitmaakt van het bestreden bevel (a contrario J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Ontvankelijkheid, Brugge, die Keure, 1996, nr.49). Immers, zelfs indien de eerder bestaande beslissing wordt bevestigd maar slechts nadat een nieuw onderzoek heeft plaatsgevonden is er geen sprake van een louter bevestigende beslissing (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Ontvankelijkheid, Brugge, die Keure, 1996, nr. 48, p. 53, met tal van verwijzingen onder voetnoot 275).

In casu dient de Raad na te gaan of in de bestreden beslissing de toepassing van de artikelen 74/14 en 74/17 van de Vreemdelingenwet, die de toepasselijke rechtsgrond vormen, correct is geschied.

Bijgevolg is de bestreden beslissing noch een loutere uitvoeringsmaatregel, noch een loutere materiële handeling omdat zij enerzijds een antwoord bevat op een aanvraag en anderzijds rechtsgevolgen heeft. De te nemen beslissing in antwoord op een aanvraag tot verlenging van het gegeven bevel kan de rechtstoestand van verzoeker wel degelijk wijzigen, omdat niet in het minst de gedwongen uitvoering niet kan plaatsgrijpen indien de gemachtigde beslist tot verlenging. In toepassing van voornoemde artikelen kan verweerder gedwongen zijn verzoeker tijdelijk op het grondgebied te gedogen (vgl. RvS 22 maart 2006, nr. 156.700). De beslissing kan niet als een loutere uitvoeringsmaatregel worden afgedaan (RvS 9 april 2009, nr. 192.288).

Anders oordelen plaatst de Raad in de onmogelijkheid zijn wettigheidscontrole over de toepassing van de artikelen 74/14 en 74/17 van de Vreemdelingenwet uit te oefenen.

Het voorwerp van het beroep is een voor vernietiging vatbare handeling.

Bijgevolg raakt de bestreden beslissing rechtstreeks de persoonlijke rechtstoestand van verzoeker en toont hij belang bij zijn beroep.

De exceptie wordt verworpen. Het beroep is ontvankelijk.

3. Onderzoek van het beroep

In zijn eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 3 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna verkort het EVRM).

Hij licht zijn eerste middel toe als volgt:

“Doordat DVZ oordeelt dat een verder uitstel van het Bevel niet langer gerechtvaardigd is doordat het aantal besmettingen in Sierra Leone fors gedaald is, het gebied beter afgelijnd is en zich nu beperkt tot de hoofdstad Freetown, voor reizigers en inwoners het risico op besmetting erg laag is en Ebola niet door de lucht wordt verspreid. Doordat DVZ meent dat het slechts een kwestie is van het vermijden van contacten met lichaamsvochten van zieke of overleden Ebola patiënten.

Terwijl de Verblijfswet in lijn moet gelezen worden met het internationaal recht. In het bijzonder moet daarbij rekening gehouden worden met het EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: “EHRM”). Dit betekent dan ook dat DVZ in haar beslissingen op basis van de Verblijfswet het EVRM zoals geïnterpreteerd door het EHRM niet mag schenden. In gevolge hiervan moet DVZ bij de weigeringsbeslissing rekening houden met artikel 3 EVRM, namelijk het verbod op foltering en vernederende of onmenselijk behandeling.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft dit artikel geïnterpreteerd als een bevestiging van het non-refoulement-beginsel, dat bepaalt dat wie risico loopt op schending artikel 3 EVRM in het land van herkomst, niet teruggestuurd kan worden.¹ In haar vaste rechtspraak stelt het EHRM dat de uitwijzing van vreemdelingen naar landen waar er een reëel risico is op een onmenselijke of vernederende behandeling strijdig is met artikel 3.2 Een asielzoeker kan ingevolge deze rechtspraak niet teruggestuurd worden indien er substantiële gronden zijn om aan te nemen dat verzoeker een reëel risico loopt op een onmenselijke be-handeling.³

Het artikel 3 EVRM biedt een absolute bescherming tegen een onmenselijke of vernederende behandeling. Ook als die onmenselijke of vernederende behandeling erin zou bestaan om gedwongen te worden blootgesteld aan een grote kans op besmetting met een dodelijke ziekte.

- 1 S. CRAIG, *The European Commission's proposal for directives to establish a common European asylum system: the challenges of accession and the dangers of negative integration*, E.L.Rev 2001, 492.
- 2 Zie bijvoorbeeld EHRM 6 februari 2003, nr. 46951/99 en 46827/99, Mamutkulov en Abdurasulovic t. Turkije.
- 3 EHRM 17 juli 2008, nr. 25904/07, NA t. Verenigd Koninkrijk, par.. 115.

De vraag of een gedwongen terugkeer van verzoeker een schending uitmaakt van artikel 3 EVRM moet getoetst worden aan zowel de context van het land van terugkeer, met name Sierra Leone, als ook de specifieke context van verzoeker. Dit blijkt uit de rechtspraak van het EHRM (supra) als de aanbevelingen van het Vluchtelingenprogramma van de Verenigde Naties (UNCHR):

"When States consider the forcible return of an individual from an EVD-affected country who has had his/her asylum claim rejected in final instance, they should take into consideration the continuously developing situation in EVD-affected countries and the individual circumstances of the case".

Vrije vertaling:

"Wanneer landen een gedwongen terugkeer overwegen naar een door Ebola getroffen land van een individu die zijn/haar asielaanvraag in laatste instantie geweigerd ziet, moeten zij de constant ontwikkelende situatie van de door Ebola getroffen landen en de individuele omstandigheden van de zaak in rekening brengen". 4

a. De Ebola-epidemie in Sierra Leone

16. Verzoeker is afkomstig van Sierra Leone (STUK 2). Dit land behoort tot de drie zwaarste getroffen landen van de Ebola-epidemie. Ebola is een dodelijk overdraagbaar virus. In Sierra Leone was er reeds sprake van 12.201 besmettingen en 3.857 overlijdens ten gevolge van het Ebola-virus.⁵

17. Dankzij grote inspanningen van de Sierra Leonese regering, de internationale gemeenschap en tal van NGO's is het aantal besmettingen in zekere mate teruggedrongen. Er is zelfs vooruitzicht op een normalisering binnen een jaar. Echter, op dit moment is het nog veel te vroeg om te spreken over een einde aan het besmettingsgevaar. Maandelijks zijn er nog tientallen nieuwe besmettingen in Sierra Leone, in het bijzonder in Freetown (infra), en doden. In de week van de weigeringsbeslissing werden 25 nieuwe besmettingen gemeld in Sierra Leone waarvan het merendeel in Freetown.⁶

18. Dat het risico niet mag onderschat worden blijkt bovendien op het thans nog geldende reisadvies over Sierra Leone van buitenlandse zaken:

4 UNHCR, *"Considerations on the Impact of Measures Relating to Ebola Virus Disease, on Persons Who Are or May Be in Need of International Protection"*, p. 4/5, beschikbaar op <http://www.refworld.org>.

5 Situation report Wereldgezondheidsorganisatie 15 april 2015, beschikbaar op <http://apps.who.int/ebola/current-situation/ebola-situation-report-15-april-2015>

6 Situation report Wereldgezondheidsorganisatie 1 april 2015, beschikbaar op <http://apps.who.int/ebola/current-situation/ebola-situation-report-1-april-2015-0>

"Alle reizen naar Sierra Leone worden momenteel afgeraden, tenzij voor medisch personeel dat wordt ingezet in de strijd tegen Ebola, omwille van mogelijke beperkingen in de bewegingsvrijheid van reizigers die kunnen worden opgelegd door de lokale autoriteiten ter indijking van de verspreiding van het Ebola-virus. Reizigers dienen zich ervan bewust te zijn dat de uitreis mogelijkheden beperkt zijn en een verdere afname van uitreis mogelijkheden niet valt uit te sluiten" (STUK 9)

Hierbij vermeldt Buitenlandse zaken dat de lokale bevolking het hoogste risico loopt. Hierbij bevestigt de Belgische overheid dat er nog steeds een groot risico is voor de gezondheid en het leven voor wie teruggestuurd zou worden.

In aanvulling kan ook verwezen worden naar de reisadviezen van andere landen geldend op het moment van de afgifte van de weigeringsbeslissing waaruit een duidelijke internationale consensus blijkt tegen reizen naar Sierra Leone:

a) Nederland:

"Er is een ebola-uitbraak in Sierra Leone. Als gevolg daarvan is de veiligheidssituatie in Sierra Leone verslechterd. Vooral in de hoofdstad Freetown. Reis niet naar Sierra Leone. Verblijft u in Sierra Leone? Dan adviseert het ministerie u het land te verlaten" (STUK 10)

b) Verenigd Koninkrijk:

"The Foreign and Commonwealth Office (FCO) advise against all but essential travel to Sierra Leone, except for those involved in the direct response to the Ebola outbreak, due to the narrow commercial options for flights and the impact of the out-break on medical facilities.

An outbreak of Ebola virus has been confirmed in Sierra Leone, Guinea and Liberia. The World Health Organisation has declared the outbreak a 'Public Health Emergency of International Concern.' Although the number of confirmed new cases in Sierra Leone is declining, Ebola continues to spread within communities". (STUK 11)

Vrije vertaling:

“Buitenlandse zaken adviseert negatief over alle met uitzondering van essentiële reizen naar Sierra Leone, met uitzondering van diegenen die betrokken zijn in de rechtstreekse aanpak van de Ebola uitbraak, gezien het beperkt aantal commerciële vluchten en de impact van de uitbraak op de medische faciliteiten.

Een uitbraak van het Ebola virus is bevestigd in Sierra Leone, Guinea en Liberia. De Wereld Gezondheidsorganisatie heeft de uitbraak een “Publieke Gezondheidsurgentie van Internationaal belang” afgekondigd. Hoewel het aantal bevestigde nieuwe gevallen in Sierra Leone afneemt, verspreidt Ebola zich verder in de gemeenschappen”.

c) Frankrijk:

“Dans ce contexte, malgré un déclin de la virulence de l'épidémie constaté dans le pays, il est déconseillé de se rendre en Sierra Leone, sauf raison impérative, notamment professionnelle » (STUK 12) Vrije vertaling :

«In deze context, ondanks een daling van de verspreiding van de epidemie vastgesteld in het land, is het afgeraden om zich naar Sierra Leone te begeven, behalve voor dwingende redenen, namelijk professionele”

19. Om bovenstaande redenen beslist ook vele landen om asielzoekers niet meer terug te leiden naar Sierra Leone. Dit geldt onder ander voor België, Duitsland, Zwitserland, Australië en de Verenigde Staten.

b. De persoonlijke context van verzoeker

20. Indien verzoeker binnen de vastgestelde periode in het Bevel wordt teruggestuurd, met name voor einde april, loopt hij een hoog risico om besmet te worden met Ebola. Hij wordt immers teruggestuurd naar het episch centrum van de epidemie, zijnde Sierra Leone. Zoals boven aangehaald, is de epidemie nog geenszins onder controle. Bovendien loopt verzoeker een bijzonder risico voor besmetting vanwege volgende drie elementen: het verblijf in Freetown, de familiale context en de specificiteit van terugkeer uit het buitenland.

21. In eerste instantie loopt verzoeker een verhoogd risico omdat hij zal terugkeren en verblijven in Freetown. Hij ontvluchtte zijn geboorteplaats in Matru Jong uit vrees voor zijn leven (de oorspronkelijke reden voor de asielaanvraag) en leefde voor zijn vertrek naar België in de hoofdstad van Sierra Leone, Freetown (STUK 1). Zijn familie leeft eveneens in Freetown. Dit werd niet betwist door het CGVS (STUKKEN 1-2). Indien verzoeker zou terugkeren naar Sierra Leone zal hij dan ook moeten verblijven in Freetown gezien hij afhankelijk zal zijn van de opvang (economisch en sociaal) van zijn familie.

Daar waar het aantal nieuwe gevallen over het grondgebied van Sierra Leone dan wel mag afnemen, blijft het probleem bijzonder prangend in Freetown. DVZ schrijft zelf:

“Het getroffen gebied wordt beter afgelijnd en beperkt zich nu tot de hoofdstad Freetown en de noordelijke en westelijke districten”. (STUK 8)

Dit wordt bevestigd door het wetenschappelijk onderzoek van Eurosurveillance, de Europese monitor die door Buitenlandse zaken zelf wordt aangewezen als autoriteit voor de inschatting van het risico (STUK 9):

“while Liberia has almost interrupted human-to-human transmission, and the ‘historical’ epicentre of the epidemic in the forested area at the border of Sierra Leone and Guinea reports few new cases, there has been a shift of the epidemic towards the capital cities of Freetown and Conakry and their surrounding districts where there is sustained and even increasing transmission.”⁷ (eigen cursivering)

Vrije vertaling:

“terwijl Liberia een bijna ononderbroken mens-tot-mens overdracht [van het ebola-virus] heeft, en het “historisch” epicentrum van de epidemie in het bosrijk gebied aan de grens van Sierra Leone en Guinea slechts weinig gevallen rapporteert, is er een verplaatsing van de epidemie naar de hoofdsteden Freetown en Conakry en de omringende districten waar er een gestage en steeds groeiende overdracht is”

Ontstellend is dan ook de vaststelling dat op het moment van de weigeringsbeslissing waarin DVZ schrijft dat het risico op besmetting “erg laag” is, een algemeen uitgangsverbod van drie dagen (27-29 maart 2015) in Freetown is afgekondigd om de epidemie in te dijken na een nieuwe stijging van het aantal besmettingen (STUK 13). De Sierra Leonese overheid schat het risico op besmetting duidelijk zeer verschillend in dan DVZ.

In de tweede plaats is verzoeker eveneens kwetsbaar voor en besmetting gezien zijn familiale situatie. In zijn eigen familie stierf zijn zus Mariama en zijn neef Habib aan de gevolgen van een Ebola-besmetting zoals opgenomen in de tweede asielaanvraag (STUK 1). Verzoeker zal dus met zekerheid in contact komen met familieleden die een Ebola-patiënt hebben verzorgd en begraven. Bovendien is hij op dit moment niet op de hoogte of er nog andere familieleden besmet zijn gezien het contact met de familie danig verstoord werd sinds het hoogtepunt van de epidemie.

Tot slot is verzoeker bijzonder kwetsbaar omdat hij de hele periode van de besmetting in België heeft doorgebracht. Dit betekent dat hij niet dezelfde ervaringen heeft meegemaakt van de bevolking in Sierra Leone en daardoor niet op de hoogte is van de gebruiken en richtlijnen om Ebola te vermijden.

c. Conclusie

Dat uit bovenstaand onomwonden blijkt dat er een internationale consensus zoals op diplomatiek als wetenschappelijk vlak bestaat dat reizen naar Sierra Leone op dit moment nog steeds een groot risico inhoudt voor de gezondheid en het leven vanwege de Ebola-crisis. De vaststelling in de weigeringsbeslissing dat het aantal nieuwe besmettingen is gedaald, mag dan al correct zijn, zij gaat voorbij aan het feit dat er nog dagelijks vele nieuwe gevallen worden gesignaleerd en in bepaalde gebieden, zoals Freetown, de epidemie geenszins onder controle is.

7 Kaasik-Aaslav K, Coulombier D. The tail of the epidemic and the challenge of tracing the very last Ebola case. Euro Surveill. 2015;20(12):pii=21075. Available online: <http://www.eurosurveillance.org/ViewArticle.aspx?ArticleId=21075>

Bovendien blijkt dat verzoeker een reëel risico op besmetting loopt door de plaats van terugkeer, zijn familiale context en profiel van terugkerende asielzoeker. De weigeringsbeslissing is dan ook manifest in strijd met art. 3 EVRM en dient dan ook vernietigd te worden.

Bovenstaande argumentatie over het risico van Ebola werd door DVZ bovendien erkend als geldig doordat zij het uitstel van de uitvoering van het Bevel tot drie maal toekende op basis van een gelijklopende argumentatie in de drie verzoekschriften ingediend door verzoeker. Impliciet geeft DVZ daarmee te kennen dat zij inderdaad aanvaardde dat er een reëel risico voor besmetting voor verzoeker bestaat. De situatie is niet voldoende geweigerd om nu deze appreciatie te wijzigen zonder verdere motivering.”

In zijn tweede middel voert verzoeker de schending aan van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel in combinatie met het gelijkheidsbeginsel.

Hij licht zijn middel toe als volgt:

“Doordat DVZ weigerde het Bevel uit te stellen door het nemen van de weigeringsbeslissing op basis van de vaststelling dat het risico op besmetting erg laag is indien met voorzorgsmaatregelen neemt, het virus verspreid wordt via de lucht en het aantal gevallen de laatste maanden fors gedaald is.

Terwijl de overheid in haar handelen gebonden is aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder andere aan het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Uw Raad oordeelde dat dit beginsel betekent dat de “burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan”.⁸ Dit beginsel is verbonden met het rechtszekerheidsbeginsel dat vereist dat het recht voorzienbaar en toegankelijk is. De rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op de standvastigheid van het bestuur. Deze beginselen betekenen niet dat de overheid haar visie of praktijk niet kan aanpassen, maar wel dat indien dit gebeurt zij dit grondig moet motiveren.

In het geval van verzoeker is er ontegensprekelijk sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel met betrekking tot de terugkeer naar Sierra Leone om volgende redenen:

a) De weigeringsbeslissing staat in schril contrast tot het negatief reisadvies van Buitenlandse zaken (supra). Terwijl de weigeringsbeslissing spreekt van een “erg laag” risico op besmetting voor reizigers naar en/of bewoners van Sierra Leone, geeft Buitenlandse zaken een negatief reisadvies aan reizigers omwille van de gezondheidsrisico's verbonden met Ebola. Terwijl de weigeringsbeslissing melding maakt dat het aantal nieuwe besmettingen fors gedaald is, meldt het reisadvies dat “in zowat het hele land gevallen van Ebola bevestigd, ook in Freetown. Dit aantal blijft nog toenemen”. (STUK 9)

⁸ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen 14 juni 2013, nr. 105.079.

De weigeringsbeslissing houdt daardoor een schending in van het rechtszekerheid-en vertrouwensbeginsel in combinatie met het gelijkheidsbeginsel. Men moet erop aankunnen dat de adviezen van de overheid eveneens door die overheid zelf gevolgd worden en bovendien door de verschillende onderdelen van de overheid op gelijke wijze worden gehanteerd. Echter, in dit geval wijzigt de overheid haar risicoanalyse van de situatie naar gelang de toepassing, namelijk voor reizigers in de context van buitenlandse zaken en voor reizigers in de context van uitwijzingen. Er is geen gerechtvaardigd onderscheid voor een dergelijke verschillende behandeling, gezien de reden voor het negatief advies van buitenlandse zaken de besmetting van een virus is. Virussen maken geen onderscheid maakt op basis van nationaliteit.

b) De weigeringsbeslissing volgt op drie toekenningen van een uitstel gebaseerd op dezelfde argumentatie. DVZ maakt niet aannemelijk waarom nu plots de situatie is gewijzigd. Uiteraard kan DVZ haar gedragslijn wijzigen maar enkel na grondige motivatie. De vaststelling dat Ebola niet via de lucht

kan verspreid worden en het risico op besmetting laag is indien men voorzorgsmaatregelen neemt, is geenszins een nieuw gegeven en was ook reeds van toepassing op het moment van de eerste verzoeken tot uitstel. Bovendien stelde DVZ dat het aantal nieuwe besmettingen “de laatste maanden” fors gedaald is (STUK 8), en dus ook in de maanden waarvoor DVZ wel een uitstel toekende.

De argumentatie dat het aantal gevallen van Ebola besmetting is gedaald en zich beperkt tot Freetown, is onvoldoende om de wijziging van gedragslijn te motiveren aangezien verzoeker naar Freetown teruggeleid zou worden waar de epidemie nog geenszins onder controle is. Dit lijkt dan ook een standaardmotivering waarbij geen rekening is gehouden met de concrete context en het concrete risico van verzoeker. Deze motivering kan dan ook een wijziging van de gedragslijn niet motiveren.”

Verzoeker voert de schending aan van artikel 3 van het EVRM en van het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel, alsook van het gelijkheidsbeginsel.

*In casu werd bij de Raad geen volledig administratief dossier neergelegd. Een cruciaal stuk, met name het laatste gemotiveerd verzoek van 30 maart 2015 tot verlenging van de termijn zoals vervat in het bevel om het grondgebied te verlaten, zit niet in het administratief dossier. Het administratief dossier bevat enkel het begeleidend schrijven van 30 maart 2015 van de advocate, waarin zij duidelijk stelt “in bijlage vindt u het gemotiveerd verzoek”. De bijlage ontbreekt echter. De Raad kan er evenmin van uitgaan dat het gemotiveerd verzoek van 30 maart 2015 wel identiek zal zijn aan het gemotiveerd verzoek van 31 december 2014, dat zich wel in het administratief dossier bevindt. Verzoeker stelt in diens verzoekschrift immers uitdrukkelijk “op 30 maart 2015 werd een nieuw verzoek ingediend bij DVZ voor een verdere verlenging gesteund op dezelfde redenen als de vorige verzoeken **met bijkomende motivering waarom dit uitstel verder uitgesteld dient te worden** (STUK 7) (eigen onderlijning)”. Het gevoegde stuk 7 bij het verzoekschrift bevat enkel de begeleidende e-mail van 30 maart 2015 waarop duidelijk staat dat er verschillende bijlagen werden gevoegd, onder meer “verzoekschrift gemotiveerd verzoek tot uitstel verwijdering B. 2.pdf”; Uitstel bevel land te verlaten O.B. pdf; gemotiveerd verzoek tot verlenging uitwijzingsbevel O.B.pdf”. Het kan verzoeker niet ten kwade worden geduid dat hij bij zijn verzoekschrift in stuk 7 enkel het begeleidend schrijven heeft gevoegd.*

Zodoende kan de Raad niet nagaan welke motieven verzoeker heeft aangehaald om diens verzoek conform artikel 74/14, § 1 van de Vreemdelingenwet te staven, zodat de Raad niet kan controleren of de gemachtigde conform de vereisten van het nauwkeurig onderzoek in het licht van artikel 3 van het EVRM of conform het vertrouwensbeginsel, rechtzekerheidsbeginsel of het gelijkheidsbeginsel, beginselen waarvan verzoeker eveneens de schending aanvoert, de weigering tot verlenging van het bevel heeft voorbereid en/of gemotiveerd.

Daar de administratie deze determinerende informatie niet ter beschikking van de Raad gesteld heeft, maakt ze de wettigheidscontrole op haar beslissing onmogelijk (RvS 17 februari 1998, nr. 71.867).

Het beroep dient ingewilligd te worden.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 31 maart 2015 tot weigering van de verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten, wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negenentwintig oktober tweeduizend vijftien door:

mevr. A. MAES,
dhr. M. DENYS,

De griffier,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,
griffier.

De voorzitter,

M. DENYS

A. MAES