

Arrest

nr. 199 475 van 8 februari 2018
in de zaak RvV X /

In zake: 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 WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Eritrese nationaliteit te zijn, op 30 januari 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 van 25 januari 2018 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (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 5 februari 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 7 februari 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken C. DE GROOTE.

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

Op 25 januari 2018 wordt de verzoeker, die verklaart de Eritrese nationaliteit te hebben, aangetroffen te Gent.

Op 25 januari 2018 treft de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris ten aanzien van de verzoeker een beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten, met vasthouding met het oog op verwijdering.

Het betreft de thans bestreden akte. Zij werd aan de verzoeker, onder de vorm van een bijlage 13septies, ter kennis gebracht op 25 januari 2018 en is als volgt gemotiveerd:

“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: S.
voornaam: A.
geboortedatum: (...)1987
geboorteplaats: ONBEKEND
nationaliteit: Eritrea
In voorkomend geval, ALIAS:

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*

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 (...)/2018 van de politie zone van WPR Gent.)

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. Er is dus een risico op onderduiken.

Het loutere feit dat betrokkene banden heeft gecreëerd met België valt niet onder de in artikel 8 van EVRM geboden bescherming. De ‘gewone’ sociale relaties worden door deze bepaling niet beschermd.

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 Duitsland.
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 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 GE.(...)/2018 van de politie zone van WPR Gent.)

Gezien het karakter van deze feiten, kan worden afgeleid dat betrokkene door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde te kunnen schaden.

Het loutere feit dat betrokkene banden heeft gecreëerd met België valt niet onder de in artikel 8 van EVRM geboden bescherming. De 'gewone' sociale relaties worden door deze bepaling niet beschermd.

Reden waarom geen termijn voor vrijwillig vertrek:

Betrokkene heeft geen gekend of vast verblijfsadres. Er is dus een risico op onderduiken.

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. Er is dus een risico op onderduiken.

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 het voorwerp van de vordering

Uit de bewoordingen van de bijlage 13septies blijkt dat deze akte drie onderscheiden beslissingen omvat, met name een beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten (zonder termijn voor vrijwillig vertrek), een beslissing tot terugleiding naar de grens en een beslissing tot vasthouding.

Ter terechtzitting stellen de advocaten van de verzoeker dat de huidige vordering niet is gericht tegen de beslissing tot vasthouding die in de bestreden akte is vevat.

Bijgevolg wordt het voorwerp van de vordering beperkt tot de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten (zonder termijn voor vrijwillig vertrek) en de beslissing tot terugleiding naar de grens, beslissingen zoals vevat in de bijlage 13septies van 25 januari 2018.

3. Betreffende de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid

Overeenkomstig artikel 39/82, § 2, 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: de Vreemdelingenwet), kan 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.

Onder 'middel' wordt begrepen de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing wordt geschonden (RvS 17 december 2004, nr. 138.590; RvS 4 mei 2004, nr. 130.972; RvS 1 oktober 2006, nr. 135.618).

Opdat een middel ernstig zou zijn, volstaat het dat het op het eerste gezicht, en gelet op de toedracht van de zaak, ontvankelijk en gegrond zou kunnen worden verklaard en derhalve kan leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

Artikel 43, § 1, eerste lid van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: 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.

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.

3.1. De eerste voorwaarde: het uiterst dringende karakter

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

“Indien de vreemdeling het voorwerp is van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel 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 terugdrijvingsmaatregel, 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 de verzoeker zich in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 en 74/9 van de Vreemdelingenwet. In dit geval bepaalt artikel 39/82, § 4, tweede lid van de vreemdelingenwet dat een imminente tenuitvoerlegging van de verwijderingsmaatregel is voorzien, zodat het urgent karakter van de vordering wettelijk wordt vermoed.

Het uiterst dringende karakter van de vordering staat *in casu* vast en wordt door de verweerder niet betwist.

Aan de eerste cumulatieve voorwaarde is bijgevolg voldaan.

3.2. De tweede voorwaarde: de ernst van de aangevoerde middelen

In een enig middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 33 van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (hierna: het Vluchtelingenverdrag), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de Wet van 29 juli 1991), van artikel 62 van de Vreemdelingenwet en 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 wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM).

Het middel wordt als volgt toegelicht:

“La motivation de l'acte attaqué (sis) est erronée et net tient absolument pas compte du risque de violation de l'article 3 CEDH.

Première branche :

La décision attaquée se base sur le risque de violation de l'ordre publique, invoquant un procès-verbal et une « infraction », à savoir « inklimming » ou « escalade ».

Or le Code pénal qualifie l'escalade comme suit :

« Art. 486. Est qualifiée escalade :

*Toute entrée dans les maisons, bâtiments, cours, basse-cours, édifices quelconques, jardins, parcs, enclos, exécutée par-dessus les murs, portes, toitures ou toute autre espèce de clôture ;
L'entrée par une ouverture souterraine autre que celle qui a été établie pour servir d'entrée. »*

On voit clairement qu'il s'agit de l'escalade d'immeubles ou de biens immobilisés. Un camion est un bien meuble et n'entre pas dans cette définition.

Le droit pénal est d'interprétation stricte. Il est donc interdit de raisonner par analogie.

De surcroît, l'escalade est une circonstance aggravante de vol. Le simple fait de monter dans un camion, sans l'endommager ni le voler, n'est pas constitutif d'infraction.

De même la volonté du requérant de se rendre illégalement en Grande Bretagne n'est pas punissable. Seul le trafic d'êtres humains est constitutif d'infraction. Etre la victime du trafic ne peut pas être considéré comme contraire à l'ordre public.

La décision attaquée viole dès lors la notion d'ordre public contenue aux articles 1 3° et 74/14 §3 3° de la loi du 15 décembre 1980.

Deuxième branche :

Alors que le requérant est originaire d'Erythrée, un état dont la partie adverse ne peut ignorer qu'il figure de manière consistante au sommet des listes des régimes les plus attentatoires aux droits humains, la décision attaquée se réserve le droit de l'expulser vers ce pays.

En effet, la motivation contient une phrase particulièrement inquiétante :

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

Traduction libre: "L'intéressé ne sera, sauf nouvelle décision, en aucun cas renvoyé vers son pays d'origine."

En indiquant « sauf nouvelle décision », la partie adverse se réserve le droit d'expulser le requérant vers l'Erythrée ce qui entraîne un risque majeur de violation des articles 33 de la Convention de Genève et 3 de la CEDH.

La décision attaquée ne fait aucun examen de l'article 3 CEDH et n'exclut cependant pas un éloignement vers l'Erythrée.

Dans une affaire parfaitement similaire, Votre Conseil a décidé en extrême urgence :

"Le Conseil observe cependant que si l'intention première de la partie défenderesse est bien de solliciter la reprise en charge du requérant aux autorités allemandes en application du Règlement Dublin III, l'acte attaqué n'exclut toutefois pas la possibilité d'un éloignement vers l'Erythrée en cas d'échec des démarches entreprises à cet effet. Or, au vu du dossier administratif, aucune demande n'a été adressée aux autorités allemandes à ce jour et rien ne permet de tenir pour établi que l'Allemagne sera effectivement, à l'issue de la procédure prévue par le règlement Dublin III, désignée comme étant l'Etat responsable de la demande d'asile du requérant ni qu'elle acceptera son transfert.

Il s'ensuit que si, pour une raison quelconque, la reprise du requérant par l'Allemagne ne devait pas aboutir, le requérant pourrait faire l'objet d'une nouvelle décision de reconduite à la frontière (mesure d'exécution qui en raison de cette nature n'est pas en tant que telle susceptible de faire l'objet d'un recours) qui permettrait de procéder à l'exécution forcée de l'ordre de quitter le territoire querellé à destination de l'Erythrée.

Dès lors que la partie défenderesse n'est pas sans ignorer, compte-tenu des informations générales publiques qui abordent la situation en Erythrée, qu'un renvoi vers ce pays pouvait s'avérer problématique au regard de l'article 3 de la CEDH, elle ne pouvait prendre une décision rendant possible l'éloignement du requérant vers l'Erythrée sans avoir examiné les conséquences prévisibles de l'éloignement dans ledit pays, compte tenu de la situation générale qui y prévaut et des circonstances

propres au cas d'espèce (voir: Cour EDH 4 décembre 2008, Y./Russie, § 78 ; Cour EDH 28 février 2008, Saadi/Italie, §§ 128-129 ; Cour EDH 30 octobre 1991, Vilvarajah et autres/Royaume-Uni, § 108 in fine). Pour rendre possible cet examen, elle devait, au minimum offrir à la partie requérante la possibilité matérielle de faire valoir son point de vue en temps utile, c'est-à-dire avant l'adoption de l'acte attaqué, en ce qui concerne tant la situation générale dans son pays que les circonstances propres à son cas (voir Cour EDH 21 janvier 2011, M.S.S./Belgique et Grèce, § 366).” (CCE, arrêt n° 198 409 du 23 janvier 2018)

Le même raisonnement doit s'appliquer dans le cas de l'espèce.

On ne peut donc pas exclure que la requérant soit renvoyé vers l'Erythrée. Votre Conseil a décidé que l'organisation d'un vol de rapatriement n'est pas une décision attaquable (CCE 8 octobre 2017, n° 193 296).

Dès lors si la partie adverse décidait de prendre des mesures d'exécution de la décision attaquée, le requérant n'aurait plus aucun moyen de se défendre.

La décision attaquée ne peut pas subsister dans l'ordre juridique, sans créer un risque majeur de violation des articles 33 de la Convention de Genève et 3 de la CEDH.”

3.2.1. In een eerste middelenonderdeel zet de verzoeker uiteen dat de bestreden beslissing een schending inhoudt van het begrip “openbare orde” zoals voorzien in de artikelen 7, eerste lid, 3°, en 74/14, §3, 3° van de Vreemdelingenwet. Hij meent dat er in zijn geval geen sprake is van inklimming in de zin van artikel 486 van het Strafwetboek en dat ook de wil op zich om op onregelmatige wijze naar het Verenigd Koninkrijk te begeven, niet strafbaar is.

De Raad merkt op dat het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten niet enkel is gegrond op artikel 7, eerste lid, 3° van de Vreemdelingenwet, maar ook op artikel 7, eerste lid, 1° van diezelfde wet. Ook de afwezigheid van een termijn voor vrijwillig vertrek is, naast de verwijzing naar artikel 74/14, §3, 3° van de Vreemdelingenwet, tevens gestoeld op artikel 74/14, §3, 1° van de Vreemdelingenwet. De bestreden akte vermeldt ook de feitelijke overwegingen voor de toepassing van de artikelen 7, eerste lid, 1° en 74/14, §3, 1° van de Vreemdelingenwet. Met name wordt vastgesteld dat de verzoeker in het Rijk verblijft zonder in het bezit te zijn van een geldig paspoort noch van een geldig visum of een geldige verblijfstitel en dat er een risico op onderduiken is aangezien de verzoeker geen gekend of vast verblijfsadres heeft.

De juridische en feitelijke vaststellingen verbonden aan de artikelen 7, eerste lid, 1°, en 74/14, §3, 1° van de Vreemdelingenwet, worden door de verzoeker op geen enkele wijze betwist. Aangezien deze motieven dus blijven staan en zij op zich reeds volstaan om een bevel om het grondgebied te verlaten af te geven met afwezigheid van enige termijn voor vrijwillig vertrek, kan de Raad enkel vaststellen dat de kritiek aangaande de vaststelling dat de verzoeker een gevaar is voor de openbare orde gericht is tegen een overtollige motivering in de bestreden akte. Een dergelijke kritiek is niet ontvankelijk en dus niet ernstig (RvS 30 oktober 2014, nr. 228.963; RvS 19 februari 2009, nr. 190.636).

3.2.2. In het tweede middelenonderdeel betoogt de verzoeker in essentie dat de motieven van de bestreden akte niet uitsluiten dat hij naar zijn land van herkomst, Eritrea, zal worden verwijderd. De verzoeker is niet overtuigd van het motief dat hij behoudens nieuwe beslissing in geen geval zal worden teruggeleid naar zijn land van herkomst. Hij licht, met verwijzing naar een recent arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad), toe dat de verweerder zich het recht voorbehoudt om een nieuwe beslissing tot terugleiding naar de grens met Eritrea te nemen indien de overname door Duitsland niet doorgaat. Tegen een dergelijke nieuwe beslissing tot terugleiding naar de grens zou volgens de verzoeker geen rechtsmiddel kunnen worden aangewend omdat het om een loutere uitvoeringsmaatregel van het bevel om het grondgebied te verlaten zou gaan die op zich geen voor vernietiging (en dus schorsing) vatbare rechtshandeling uitmaakt. Op deze wijze zou de verweerder, ter uitvoering van het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten, kunnen overgaan tot de gedwongen verwijdering naar Eritrea zonder dat de verzoeker de Raad nog kan vatten.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de bestreden akte uitdrukkelijk vermeldt dat de verzoeker, behoudens nieuwe beslissing, in geen geval zal worden teruggeleid naar zijn land van herkomst. De thans bestreden akte verleent de verweerder op zich dan ook geen enkele titel om de verzoeker naar Eritrea te verwijderen.

Noch in de bestreden akte, noch in de nota met opmerkingen, wordt evenwel geduid wat moet worden verstaan onder een “*nieuwe beslissing*”. Aangezien het betrokken motief enkel is opgenomen onder de hoofding “*Terugleiding naar de grens: Redenen van de beslissing tot terugleiding naar de grens*” en gelet op de interne consistentie van de zinsnede “*behoudens nieuwe beslissing (zal de verzoeker) in geen geval worden teruggeleid naar zijn land van herkomst*”, kan niet worden uitgesloten dat de verweerder doelt op een nieuwe beslissing tot terugleiding naar de grens.

In deze stand van het geding kan geen enkele zekerheid worden geboden dat de verzoeker effectief zal worden over- of teruggenomen door Duitsland. Hoewel in de bestreden akte melding wordt gemaakt van een registratie in de Eurodac-databank Duitsland en een terugleiding wordt beoogd naar de grens “*van de lidstaat die verantwoordelijk is*”, blijkt uit de thans voorliggende stukken dat er nog steeds geen uitdrukkelijk akkoord voorligt van de Duitse autoriteiten. De vraag van 6 februari 2018 om overname- of terugnameverzoek werd immers nog niet beantwoord. Het kan dan ook niet worden uitgesloten dat de verzoeker, ondanks de Eurodac-treffer, niet aan Duitsland kan worden overgedragen waarna de verweerder desgevallend een nieuwe beslissing neemt om de verzoeker terug te leiden naar de grens met Eritrea dan wel naar de grens met een andere staat.

De kernvraag in deze betwisting is dus of de verzoeker een beroep tot nietigverklaring en/of een vordering tot schorsing (bij uiterst dringende noodzakelijkheid) kan indienen tegen een gebeurlijke nieuwe beslissing tot terugleiding naar de grens met Eritrea of tot terugleiding naar de grens van enige andere staat.

3.2.3. De rechtsmacht van de Raad is bepaald in artikel 39/1, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet. Deze bepaling luidt als volgt:

“De Raad is een administratief rechtscollege en is als enige bevoegd 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.”

Beslissingen tot terugleiding naar de grens worden, net zoals de thans voorliggende beslissing tot terugleiding, afgegeven aan individuele vreemdelingen met toepassing van artikel 7, tweede lid van de Vreemdelingenwet. Het kan dan ook niet worden betwist dat het gaat om een individuele beslissing met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Wat de interpretatie betreft van het begrip ‘beslissingen’ uit artikel 39/1, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet, dient voorts te worden teruggerepen naar de inhoud die de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State er in zijn contentieux aan geeft (Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, *Parl.St.*, Kamer, 2005-206, nr. 2479/001,83). Aldus dient onder een ‘beslissing’ te worden verstaan een van een bestuur uitgaande eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die rechtsgevolgen doet ontstaan voor de bestuurde of die belet dat dergelijke rechtsgevolgen tot stand komen (vaste rechtspraak Raad van State, zie onder meer RvS 13 juli 2015, nr. 231.935; RvS 22 oktober 2007, nr. 175.999). Het gaat met andere woorden om een individuele rechtshandeling die gericht is op de wijziging van een bestaande rechtstoestand of die integendeel erop gericht is een wijziging in die rechtstoestand te beletten (RvS 22 augustus 2006, nr. 161.910).

De Raad stelt vast dat het thans bestreden bevel om het (Belgische) grondgebied te verlaten werd getroffen met toepassing van de artikelen 7, eerste lid, 1° en 74/14, § 3, 1° van de Vreemdelingenwet. Dit loutere bevel om het grondgebied te verlaten houdt op zichzelf voor de verzoeker enkel de verplichting in het (Belgische) grondgebied te verlaten, zonder termijn voor vrijwillig vertrek. Het gaat met andere woorden om een verplicht vertrek (uit België) waarbij het de verzoeker vrij staat zich te begeven naar het land dat hij het meest geschikt acht doch met de specificiteit dat de verzoeker onmiddellijk gevolg dient te geven aan het bevel aangezien hem geen termijn voor vrijwillig vertrek werd toegekend.

De thans bestreden beslissing tot terugleiding naar de grens werd getroffen op grond van artikel 7, tweede lid van de Vreemdelingenwet. Deze bepaling luidt als volgt:

“Onder voorbehoud van de toepassing van de bepalingen onder Titel IIIquater, kan de minister of zijn gemachtigde, in de in artikel 74/14, § 3, bedoelde gevallen de vreemdeling naar de grens terugleiden.”

Uit de bewoordingen van de bestreden akte blijkt dat de verweerder heeft beslist om de verzoeker terug te leiden naar de Duitse grens. Deze beslissing tot terugleiding naar de grens houdt concreet in dat de verzoeker de vrije keuze van het land van bestemming wordt ontnomen en dat hij wordt teruggeleid naar de grens die de verweerder heeft bepaald. Het kan *in casu* niet worden betwist dat de bestreden beslissing tot terugleiding naar de grens wel degelijk een relevante wijziging teweeg brengt in de - door het loutere bevel om het (Belgische) grondgebied te verlaten beheerste - rechtstoestand van de verzoeker. Hij heeft immers niet langer de vrije keuze van de staat waarnaar hij zich begeeft.

Net zoals de thans bestreden beslissing tot terugleiding naar de grens, zal ook een gebeurlijke toekomstige beslissing tot terugleiding naar de grens waarbij wordt beslist om de verzoeker terug te leiden naar de grens van enige andere staat een voor vernietiging en dus voor schorsing vatbare rechtshandeling uitmaken (cf. RvS 29 maart 2010, nr. 202.434; RvS 24 april 2012, nr. 219.013; RvS 11 december 2012, nr. 221.678; RvS 7 maart 2013, nr. 222.756; RvS 25 april 2013, nr. 223.280).

De Raad is er zich van bewust dat in bepaalde, oudere rechtspraak van de Raad van State werd geoordeeld dat een bevel of beslissing tot terugleiding naar de grens niet vatbaar is voor beroep omdat het slechts een maatregel tot uitvoering van een bevel om het grondgebied te verlaten of uitzettingsbesluit uitmaakt (RvS 10 december 1980, nr. 22.730; RvS 27 september 1985, nr. 25.673; RvS 20 februari 1997, nr. 64.672; RvS 8 juli 2005, nr. 147.537). Deze rechtspraak kan echter niet langer worden aangehouden.

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 immers gewijzigd bij wet van 19 januari 2012 en dit met het oog op de gedeeltelijke omzetting 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: 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 IIIquater 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 thans 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, dit is richtlijnconform, 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).

In casu is de Raad van oordeel dat de artikelen 7, tweede lid en 39/1, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet, moeten worden uitgelegd in de zin van de artikelen 6, 8, 12 en 13 van de Terugkeerrichtlijn derwijze dat tegen een beslissing tot terugleiding naar de grens, ongeacht of deze beslissing tezamen met een bevel om het grondgebied te verlaten wordt getroffen, een beroep openstaat bij de Raad.

Artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn, waaraan gedeeltelijke uitvoering wordt gegeven door artikel 7 van de Vreemdelingenwet, heeft betrekking op het terugkeerbesluit en bepaalt als volgt:

*“1. Onverminderd de in de leden 2 tot en met 5 vermelde uitzonderingen, vaardigen de lidstaten een terugkeerbesluit uit tegen de onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft.
(...)”*

6. Deze richtlijn belet niet dat in de lidstaten het besluit inzake de beëindiging van het legaal verblijf tezamen met een terugkeerbesluit en/of een verwijderingsbesluit en/of een inreisverbod overeenkomstig de nationale wetgeving met één administratieve of rechterlijke besluit of handeling kan worden genomen, onverminderd de procedurele waarborgen die zijn vervat in hoofdstuk III en in andere toepasselijke bepalingen van het communautair en het nationaal recht.”

Artikel 8 van de Terugkeerrichtlijn heeft betrekking op de verwijdering van derdelanders en luidt als volgt:

“1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om het terugkeerbesluit uit te voeren indien er geen termijn voor vrijwillig vertrek overeenkomstig artikel 7, lid 4, is toegekend of indien de betrokkene niet binnen de volgens artikel 7 toegestane termijn voor vrijwillig vertrek aan de terugkeerverplichting heeft voldaan.

2. (...)”

3. De lidstaten kunnen een afzonderlijk administratief of rechterlijk besluit of administratieve handeling aannemen waarbij de verwijdering wordt gelast.

(...)”

Artikel 12 van de Terugkeerrichtlijn heeft betrekking op de procedurele waarborgen inzake terugkeerbesluiten, inreisverboden en verwijderingsbesluiten en voorziet het volgende:

“1. Het terugkeerbesluit en, in voorkomend geval, het besluit betreffende het inreisverbod en het besluit inzake verwijdering worden schriftelijk uitgevaardigd en vermelden de feitelijke en de rechtsgronden, alsook informatie over de rechtsmiddelen die openstaan.

De informatie over feitelijke gronden mag worden beperkt indien de nationale wetgeving voorziet in een beperking van het recht op informatie, met name ter vrijwaring van de nationale veiligheid, de landsverdediging, de openbare veiligheid, dan wel met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten.

(...)”

Artikel 13 van de Terugkeerrichtlijn handelt over het doeltreffend rechtsmiddel en luidt als volgt:

“1. Aan de betrokken onderdaan van een derde land wordt een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar toegekend, dat hij bij een bevoegde rechterlijke of administratieve autoriteit of bij een onpartijdig samengestelde bevoegde instantie waarvan de onafhankelijkheid is gewaarborgd, kan aanwenden tegen de in artikel 12, lid 1, bedoelde besluiten in het kader van terugkeer.

(...)”

Artikel 13.1. van de Terugkeerrichtlijn voorziet aldus voor alle bij artikel 12.1. van deze richtlijn bedoelde besluiten in een doeltreffend rechtsmiddel. Het gaat dan ook niet enkel om een doeltreffend rechtsmiddel inzake terugkeerbesluiten, maar ook inzake verwijderingsbesluiten (en inreisverboden).

Uit de samenlezing van de boven vermelde bepalingen volgt dat de betrokken derdelander tegen een besluit inzake verwijdering, los van de vraag of dit besluit al dan niet wordt getroffen tezamen met een terugkeerbesluit, een doeltreffend rechtsmiddel moet kunnen aanwenden.

Een bevel om het grondgebied te verlaten, getroffen in toepassing 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.

Uit het bepaalde in artikel 8 van de Vreemdelingenwet, dat gewag maakt van “[h]et bevel om het grondgebied te verlaten of de beslissing tot terugleiding naar de grens”, blijkt dat de beslissing tot terugleiding van de grens onderscheiden moet worden van de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten.

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. Het betreft immers een maatregel waarbij wordt beslist om de betrokken vreemdeling te verwijderen naar de grens van een welbepaalde staat. Ook uit de in de artikelen 27, § 1 en § 3, derde lid en 74/17, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet gehanteerde terminologie blijkt dat de beslissing tot terugleiding naar de grens een verwijderingsbesluit betreft.

Conform de artikelen 12.1. *juncto* 13.1. van de Terugkeerrichtlijn, moet een vreemdeling zodoende zowel tegen het jegens hem getroffen bevel om het grondgebied te verlaten (terugkeerbesluit) als tegen de beslissing tot terugleiding naar de grens (verwijderingsbesluit) een doeltreffend rechtsmiddel kunnen aanwenden.

Ook het Hof van Justitie benadrukt dat de lidstaten zowel inzake terugkeerbesluiten als inzake verwijderingsbesluiten moeten voorzien in doeltreffende beroepsgangen (HvJ 5 november 2014, C-166/13, Mukarubega, punt 40; HvJ 10 september 2013, C-383/13 PPU, G. en R., punt 29).

Derhalve dient artikel 39/1, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet zo te worden geïnterpreteerd dat de beslissing tot terugleiding naar de grens een afzonderlijke “beslissing” uitmaakt waartegen een beroep bij de Raad kan worden ingesteld.

3.2.4. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de verzoeker bij de Raad een beroep tot nietigverklaring en/of schorsing (bij uiterst dringende noodzakelijkheid) kan indienen tegen een gebeurlijke nieuwe beslissing waarbij hij wordt teruggeleid naar de grens van zijn land van herkomst, Eritrea, dan wel naar de grens van enige andere staat. Artikel 39/83 van de Vreemdelingenwet voorziet in een van rechtswege opschortende werking van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid die wordt ingediend tegen een verwijderingsmaatregel.

De verzoeker, die stelt dat artikel 3 van het EVRM en artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag zich tegen een verwijdering naar Eritrea verzetten, kan alsdan deze grieven doen gelden. De Raad stelt voorts vast dat de verzoeker deze grieven uitsluitend betreft op een gebeurlijke verwijdering naar zijn land van herkomst. Hij maakt op geen enkele wijze gewag van enige schending van de voormelde bepalingen bij een verwijdering naar Duitsland.

Een onderzoek naar de aangevoerde schending van artikel 3 van het EVRM en artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag is in deze stand van het geding dan ook niet aan de orde. De thans bestreden akte verschaft immers geen uitvoerbare titel om de verzoeker naar zijn land van herkomst te verwijderen. In tegendeel wordt een verwijdering naar verzoekers land van herkomst op grond van de thans bestreden akte uitdrukkelijk uitgesloten.

De aangevoerde schending van artikel 3 van het EVRM en artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag is dan ook niet gericht tegen de thans bestreden akte, zodat zij onontvankelijk is.

Aangezien de verweerder uitdrukkelijk motiveert dat de verzoeker, “*behoudens nieuwe beslissing*” in geen geval zal worden teruggeleid naar zijn land van herkomst en de verzoeker in voorkomend geval tegen een dergelijke nieuwe beslissing een rechtsmiddel kan aanwenden bij de Raad dat bovendien een opschortende werking heeft indien hij opteert voor een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, diende de verweerder in de huidige beslissing geen onderzoek te voeren noch te motiveren omtrent het risico dat de verzoeker in zijn land van herkomst loopt om te worden onderworpen aan beslissingen die strijden met de door artikel 3 van het EVRM geboden bescherming.

Een schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 of van artikel 62 van de Vreemdelingenwet blijkt op het eerste gezicht niet.

Het enige middel is derhalve niet ernstig.

3.3. De verzoeker heeft geen ernstig middel aangebracht. De vaststelling dat er niet voldaan is aan één van de in artikel 39/82, § 2, eerste lid van de Vreemdelingenwet voorziene cumulatieve voorwaarden volstaat om de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te verwerpen.

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 BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

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

mevr. C. DE GROOTE,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

C. DE GROOTE