

Arrest

nr. 223 746 van 9 juli 2019
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat P. ROELS
Graanmarkt 17
9300 AALST

tegen:

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

DE VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X die verklaart van Eritrese nationaliteit te zijn, op 8 april 2019 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 29 maart 2019 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13septies).

Gezien titel Ibis, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 22 mei 2019, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 13 juni 2019.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter M. EKKA.

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. DE LANGE, die loco advocaat P. ROELS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

De bestreden bijlage 13septies luidt als volgt:

“Bevel om het grondgebied te verlaten

Aan de Heer, die verklaart te heten:

naam: H.

voornaam: S.

(...)

en die verklaart volgende nationaliteit te hebben, maar kan dit niet staven: Eritrea

wordt het bevel gegeven het grondgebied van België te verlaten, evenals het grondgebied van de staten die het Schengenacquis ten volle toepassen, tenzij hij beschikt over de documenten die vereist zijn om er zich naar toe te begeven.

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

Voorafgaandelijk deze beslissing werd betrokkene gehoord door de PZ Brugge op 29/03/2019 en werd rekening gehouden met zijn verklaringen.

Het bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgegeven in toepassing van volgend(e) artikel(en) 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;
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 verklaart niet een gezinsleven of minderjarige kinderen in België te hebben, noch medische problemen te hebben.

Bijgevolg heeft de gemachtigde van de Minister in zijn verwijderingsbeslissing rekening gehouden met de bepalingen van artikel 74/13.

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

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

Er bestaat een risico op onderduiken:

1° Betrokkene heeft na zijn illegale binnenkomst of tijdens zijn illegaal verblijf geen verblijfsaanvraag of verzoek of internationale bescherming ingediend binnen de door de wet voorziene termijn.

Betrokkene beweert sinds 22/01/2019 in België te verblijven.

Uit het administratief dossier blijkt niet dat hij zijn verblijf op de wettelijk voorziene manier heeft trachten te regulariseren.

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

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

Terugleiding naar de grens

Voorafgaandelijk deze beslissing werd betrokkene gehoord door de PZ Brugge op 29/03/2019 en werd rekening gehouden met zijn verklaringen.

Met toepassing van artikel 7, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, is het noodzakelijk om de betrokkene zonder verwijl naar de grens te doen terugleiden, met uitzondering van de grens van de staten die het Schengenacquis ten volle toepassen om de volgende redenen:

Reden waarom geen termijn voor vrijwillig vertrek:

Er bestaat een risico op onderduiken:

1° Betrokkene heeft na zijn illegale binnenkomst of tijdens zijn illegaal verblijf geen verblijfsaanvraag of verzoek of internationale bescherming ingediend binnen de door de wet voorziene termijn.

Betrokkene beweert sinds 22/01/2019 in België te verblijven.

Uit het administratief dossier blijkt niet dat hij zijn verblijf op de wettelijk voorziene manier heeft trachten te regulariseren.

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

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

Betrokkene werd gehoord op 29/03/2019 door de PZ Brugge en verklaart dat hij soldaat was in Eritrea en er problemen heeft met de overheid.

Betrokkene is niet in het bezit van documenten, bijgevolg dient zijn nationaliteit bepaald te worden.

De grens waarnaar betrokkene zal worden teruggeleid, zal worden bepaald in een beslissing tot vaststelling van de grens, nadat de nationaliteit vaststaat en het risico op schending van artikel 3 EVRM werd onderzocht. Tegen deze beslissing kan een schorsend beroep bij de RVV ingesteld worden. Vasthouding

REDEN VAN DE BESLISSING TOT VASTHOUDING:

[...]"

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een enig middel werpt verzoeker op, "Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in het licht 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: EVRM) - schending van het hoorrecht".

Verzoeker betoogt als volgt:

"Op 29.03.2019 neemt de gemachtigde van de Staatssecretaris de bestreden beslissing, t.t.z. het bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering en terugleiding naar de grens.

Bij de beslissing tot terugleiding naar de grens stelt verweerder dat er in hoofde van verzoeker een risico op onderduiken bestaat, alsook dat hij niet zou meewerken met de overheden en dat het duidelijk is dat hij zich niet aan een verwijderingsmaatregel zal houden.

In deze beslissing wordt er geen melding gemaakt van het feit dat art. 3 EVRM op een ernstige wijze onderzocht werd alvorens men de kwetsieuze titel nam:

"Betrokkene werd gehoord op 29/03/2019 door de PZ Brugge en verklaart dat hij soldaat was in Eritrea en er problemen heeft met de overheid.

Betrokkene is niet in het bezit van documenten, bijgevolg dient zijn nationaliteit bepaald te worden. De grens waarnaar betrokkene zal worden teruggeleid, zal worden bepaald in een beslissing tot vaststelling van de grens, nadat de nationaliteit vaststaat en het risico op schending van artikel 3 EVRM werd onderzocht (...) "

Vooreerst dient opgemerkt te worden dat verzoeker verhoord werd zonder bijstand van een tolk en dat hij aldus de vragenlijst niet kon begrijpen. Dit is op zich problematisch en vormt een schending van het hoorrecht.

Er wordt enkel melding gemaakt van het feit dat verzoeker gehoord werd op 29.03.2019 door PZ Brugge en dit zonder bijstand van een tolk. Het is evident dat als verzoeker enkel Tigryaans spreekt, hij geen notie heeft van de vragen die slechts in drie landstalen en het Engels beschikbaar zijn.

Daarenboven zijn vluchtelingen vaak dusdanig getraumatiseerd van hetgeen zij in hun land van herkomst hebben meegemaakt dat zij zeer achterdochtig zijn met alles wat met politie en staat te maken heeft.

Dat zij dan ook enige reservaties hebben bij het invullen van een vragenlijst is meer dan normaal.

Tot slot is het algemeen geweten dat dergelijke verhoren - bij gebreke aan de aanwezigheid van een raadsman en/of tolk- vaak zeer oppervlakkig verloopt, zelfs grenzend aan willekeur, waardoor dit zeker niet een diepgaand onderzoek met zich meebrengt.

In elk geval heeft de overheid nagelaten om een onderzoek naar art. 3 EVRM te verrichten alvorens zij een beslissing nam.

De overheid heeft met andere woorden op geen enkele manier het risico onderzocht wat een repatriëring naar Eritrea met zich mee zouden kunnen brengen. Nochtans is zij op de hoogte van de uiterst precare mensenrechtensituatie in Eritrea.

Verzoeker verwijst dienaangaande naar allerlei publicaties van mensenrechtenorganisaties en in het bijzonder naar een publicatie van USDOS Labour & Human Rights:

"The most significant human rights issues included arbitrary deprivation of life; disappearances; torture and other cruel, inhuman, and degrading treatment by security forces, including for political and religious beliefs; harsh prison and detention center conditions; arbitrary arrest; denial of fair public trial; arbitrary or unlawful interference with privacy, family, or home; restrictions on freedoms of speech and press; restrictions on internet freedom, academic freedom, and cultural events; restrictions on freedom of peaceful assembly, association, and religion; limits on freedom of internal movement and foreign travel; inability of citizens to choose their government in free and fair elections; corruption and lack of transparency; restrictions on international nongovernmental organizations; violence against women and girls, including in military camp settings and national service positions; human trafficking; criminalization of same-sex sexual conduct; and forced labor, including forced participation in the country's national service program, routinely for periods beyond the 18-month legal obligation. The government did not generally take steps to investigate, prosecute, or punish officials who committed human rights abuses. Impunity for such abuses was the norm" (USDOS, Country Reports Eritrea 2017, <https://www.state.gov/documents/organization/277241.pdf>, p. 1)

Op heden vinden er nog steeds schendingen van de mensenrechten plaats. Verzoeker verwijst terzake naar de conclusie van de Speciale Rapporteur van de VN op de zitting van de algemene vergadering van 25.06.2018 met betrekking tot de mensenrechten in Eritrea :

"The overall assessment of the Special Rapporteur regarding the situation on human rights in Eritrea remains grim:

(a) The human rights landscape of Eritrea remains complex, compounded by non-respect for the rule of law and weak institutions, including the judiciary;

(b) The military/national service, which the commission of inquiry on human rights found reasonable grounds to believe constituted no less than the enslavement of a whole population, a crime against humanity, remains indefinite. Except for a small increase in pay in 2015, no further reform has been communicated;

(c) Other crimes against humanity, involving imprisonment, enforced disappearance, torture and other inhumane acts, persecution, rape and murder, continue;

(d) The military/national service and the people's militia detain people in a highly militarized society, making it impossible for them to enjoy a normal life. The Special Rapporteur notes with concern that the military plays a dominant role in the lives of Eritrean people and in the country's national institutions;

(e) Overcrowded detention centres with no means to challenge the legality of the detentions before an impartial and independent court of law;

(f) Participants at peaceful demonstrations and gatherings held in compliance with international human rights standards are subjected to excessive use of force by the military and law enforcement apparatus. Demonstrators are arbitrarily detained for expressing their views when they assemble;

(g) The Government's actions aimed at controlling religious practice in Eritrea through different kinds of interference do not enhance the religious tolerance that has hitherto characterized the harmonious relations among different religious communities in Eritrea;

(h) Detainees are especially vulnerable to human rights violations, including torture, as legal procedures and safeguards, such as access to family members, lawyers and doctors, are denied;

(i) Pretrial detention is the norm and not the exception;

(j) Independent institutions that ensure the separation of powers, with checks and balances built into the system, are either weak or absent;

(k) The impunity enjoyed by perpetrators of crimes against humanity and human rights violations remains an unrelenting challenge to be addressed through effective measures. Repeatedly, the Government has failed to prosecute perpetrators to ensure accountability. Essentially, Eritrea has demonstrated that victims of crimes against humanity and human rights violations will not receive adequate remedies. Thus, impunity has been strengthened and entrenched, with the prospect that human rights violations will continue to be committed while perpetrators are shielded. (UN, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Eritrea, 2018, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/189/90/PDF/G1818990.pdf?OpenElement>, pg. 16 en 17)

Het is algemeen aanvaard dat er niet uitgewezen mag/kan worden naar Eritrea.

Gelet op het feit dat verzoeker uit Eritrea komt, had de gemachtigde van de Staatssecretaris zich minstens de moeite mogen getroosten om toch een ernstige poging te ondernemen om naar de vluchtmotieven van verzoeker te horen.

Het weze onderstreept dat verweerster alvorens zij een BGV aflevert een mogelijke schending op art. 3 EVRM op een ernstige wijze dient te onderzoeken en zeker wanneer het gaat over iemand van Eritrea, een land waar België nota bene niet langer naar uitwijst.

Uw Raad moet vaststellen dat de overheid nagelaten heeft om bij het nemen van de bestreden beslissing een grondig onderzoek te voeren inzake een mogelijke schending van artikel 3 EVRM bij de verwijdering van verzoeker naar zijn land van herkomst dan wel naar een land zoals bepaald door de Terugkeerrichtlijn.

De schending van het hoorrecht en van het zorgvuldigheidsbeginsel in het licht van artikel 3 EVRM is aangetoond.

Het enig middel is gegrond."

2.2. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid de verplichting op haar beslissing op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 2 februari 2007, nr. 167.411, RvS 14 februari 2006, nr. 154.954). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt ook in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

2.3. Artikel 3 van het EVRM luidt als volgt:

"Niemand mag worden onderworpen aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen."

Om te beoordelen of er ernstige en bewezen motieven bestaan om aan te nemen dat verzoeker een reëel gevaar loopt op een door artikel 3 van het EVRM verboden behandeling, houdt de Raad zich aan de door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) gegeven aanwijzingen. In deze heeft het EHRM geoordeeld dat, om het bestaan van een gevaar van slechte behandelingen na te gaan, de te verwachten gevolgen van de verwijdering van de verzoeker naar het land van bestemming dienen te worden onderzocht, rekening houdend met de algemene situatie in dat land en met de omstandigheden die eigen zijn aan het geval van de verzoeker (zie EHRM 4 december 2008, Y./Rusland, § 78; EHRM 28 februari 2008, Saadi/Italië, §§ 128-129 en EHRM 30 oktober 1991, Vilvarajah en cons./ Verenigd Koninkrijk, § 108 in fine).

2.4. Het bevel om het grondgebied te verlaten dat besloten ligt in de bestreden bijlage 13septies, dient te worden beschouwd als een terugkeerbesluit in de zin van artikel 3.4 van de Terugkeerrichtlijn. In deze bepaling wordt een terugkeerbesluit gedefinieerd als volgt: *"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"*. De Raad herinnert eraan dat, in het kader van de beginselen van voorrang en volle werking van het Unierecht, hij ertoe gehouden is om de relevante nationale bepalingen en regelingen conform het Unierecht, dit is richtlijnconform, uit te leggen.

2.5. Een terugkeerbesluit stelt dus niet enkel vast dat een vreemdeling illegaal op het grondgebied verblijft, maar legt eveneens een terugkeerverplichting op. Eveneens blijkt dat de terugkeerverplichting niet naar om het even welk land geldt, maar ofwel naar het land van herkomst ofwel een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten ofwel naar een derde land waarnaar de betrokken onderdaan besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt gemachtigd of toegelaten tot het verblijf (artikel 1, § 1, 5° 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).

2.6. Artikel 7 van de Vreemdelingenwet, dat de rechtsgrond vormt van de bijlage 13septies wijst er in de aanhef op dat deze bepaling toepassing vindt 'onverminderd meer voordelige bepalingen vervat in een internationaal verdrag'. Nu een bevel om het grondgebied te verlaten reeds de verplichting oplegt om het grondgebied te verlaten én een terugkeerverplichting oplegt (RvS 28 september 2017, nr. 239.259, RvS 29 mei 2018, nrs. 241.263 en 241.265), en gelet op de aanhef van artikel 7 de Vreemdelingenwet, kan de verzoekende partij worden bijgetreden waar zij betoogt dat bij de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten een onderzoek naar artikel 3 van het EVRM moet gebeuren.

2.7. De mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM moet dus worden onderzocht bij het nemen van een beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Bij een bijlage 13septies kan dit onderzoek ook geschieden in het luik beslissing tot terugleiding, dat moet worden beschouwd als een verwijderingsbesluit in de zin van artikel 8 van de Terugkeerrichtlijn en dat samen met een bevel om het grondgebied te verlaten kan worden getroffen.

2.8. De verzoekende partij houdt voor de Eritrese nationaliteit te hebben. De verwerende partij kan niet voorhouden niet op de hoogte te zijn van de uiterst precaire mensenrechtensituatie in Eritrea, waarvan onder meer het in het verzoekschrift aangehaalde rapport van USDOS Labour & Human Rights van 2017 gewag maakt. Hierin kan worden gelezen: *"The most significant human rights issues included arbitrary deprivation of life; disappearances; torture and other cruel, inhuman, and degrading treatment by security forces, including for political and religious beliefs; harsh prison and detention center conditions; arbitrary arrest; denial of fair public trial; arbitrary or unlawful interference with privacy, family, or home; restrictions on freedoms of speech and press; restrictions on internet freedom, academic freedom, and cultural events; restrictions on freedom of peaceful assembly, association, and religion; limits on freedom of internal movement and foreign travel; inability of citizens to choose their government in free and fair elections; corruption and lack of transparency; restrictions on international nongovernmental organizations; violence against women and girls, including in military camp settings and national service positions; human trafficking; criminalization of same-sex sexual conduct; and forced labor, including forced participation in the country's national service program, routinely for periods beyond the 18-month legal obligation.*

The government did not generally take steps to investigate, prosecute, or punish officials who committed human rights abuses. Impunity for such abuses was the norm."

2.9. De verwerende partij betwist in haar nota noch de pertinentie noch het actueel karakter van het betrokken uittreksel.

2.10. In casu blijkt uit het bevel om het grondgebied te verlaten dat besloten ligt in de bestreden bijlage 13septies niet dat de verwerende partij het onderzoek naar een mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM heeft gedaan. Noch blijkt dit uit de terugleidingsclausule die eveneens besloten ligt in de bijlage 13septies. Hierin wordt integendeel uitdrukkelijk gesteld dat de verwerende partij het onderzoek naar een mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM uitstelt. Er werd ondanks het feit dat er een bevel om het grondgebied te verlaten werd gegeven, dus geen enkel onderzoek verricht in het licht van artikel 3 van het EVRM waardoor de zorgvuldigheidsplicht in het licht van voormeld verdragsartikel werd geschonden. Het enig middel is derhalve in de aangegeven mate gegrond

2.11. Het verweer in de nota met opmerkingen kan hieraan geen afbreuk doen. De verwerende partij benadrukt dat ze een onderzoek zal doen naar artikel 3 van het EVRM zodra de identiteit en de nationaliteit van verzoeker met zekerheid vaststaan. Het volstaat in dit verband te verwijzen naar wat hierboven werd gesteld voor wat betreft het ogenblik waarop dit onderzoek naar een mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM moet gebeuren. De Raad merkt nog op dat de verwerende partij tot op heden nog steeds niet een andere nationaliteit dan de voorgehouden Eritrese nationaliteit heeft bepaald, ook al wijst ze er in haar nota op dat verzoeker blijkens het administratief dossier gekend is onder een andere naam en vanuit Qatar, waar hij een verblijfsvergunning had, een visumaanvraag heeft

ingediend. De verwerende partij wijst er in haar nota verder op dat verzoeker werd vrijgesteld, dat hij niet gedwongen wordt verwijderd naar Eritrea en dat er thans geen land is waarnaar hij zich mag begeven waardoor de bestreden beslissing niet ten uitvoer kan worden gelegd. De verwerende partij kan niet worden gevolgd in haar betoog. Een bevel om het grondgebied te verlaten legt immers zoals gezegd een terugkeerverplichting op. Deze terugkeerverplichting geldt niet naar om het even welk land, maar ofwel naar het land van herkomst ofwel een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten ofwel naar een derde land waarnaar de betrokken onderdaan besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt gemachtigd of toegelaten tot het verblijf. De verwerende partij kan derhalve bezwaarlijk worden gevolgd in haar betoog dat verzoeker geen belang heeft om de bijlage 13septies te laten nietig verklaren.

2.12. Een beslissing tot terugleiding naar de grens kan niet overeind blijven zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Aangezien het bevel om het grondgebied te verlaten dient te worden vernietigd, dient voormelde beslissing voor de duidelijkheid in het rechtsverkeer ook te worden vernietigd, ook al kan verzoeker er niet meer onderhevig aan zijn sedert zijn vrijlating.

3. Korte debatten

De verzoekende partij heeft in haar middel gegronde onderdelen aangevoerd die leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 29 maart 2019 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13septies), wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negen juli tweeduizend negentien door:

mevr. M. EKKA,

kamervoorzitter

dhr. T. LEYSEN,

griffier

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

M. EKKA