



Arrest

nr. 248 589 van 2 februari 2021
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat P. ROBERT
Sint-Quentinstraat 3
1000 BRUSSEL

tegen:

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

DE VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Venezolaanse nationaliteit te zijn, op 13 augustus 2020 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 31 juli 2020 tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten - verzoeker om internationale bescherming.

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 december 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 26 januari 2021.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. VAN EDOM, die loco advocaat P. ROBERT verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat B. HEIRMAN, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 31 juli 2020 geeft de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en Asiel en Migratie (hierna: de bevoegde minister) de verzoekende partij een bevel om het grondgebied te verlaten – verzoeker om internationale bescherming (bijlage 13^{quinq}ues) af.

Dit is de bestreden beslissing, en ze is als volgt gemotiveerd:

"In uitvoering van artikel 52/3, §1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt aan de heer / mevrouw, die verklaart te heten,

naam : O. G.

voornaam : A. S.

geboortedatum : ...

geboorteplaats : Punta De Mata Ven

nationaliteit : Venezuela

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

REDEN VAN DE BESLISSING :

Op 21/06/2019 werd door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een negatieve beslissing inzake het verzoek om internationale bescherming genomen en op 10/06/2020 werd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep tegen deze beslissing verworpen met toepassing van artikel 39/2, § 1,1°, van de wet van 15 december 1980.

- (1) *Betrokkene bevindt zich in het geval van artikel 7, eerste lid, 1° van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen : hij verblijft in het Rijk zonder houder te zijn van de bij artikel 2 van deze wet vereiste documenten, inderdaad, betrokkene is niet in het bezit van een geldig paspoort met geldig visum.*

In uitvoering van artikel 7, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt aan de betrokkene bevel gegeven het grondgebied te verlaten binnen 30 (dertig) dagen."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 18 van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (hierna: het ministerieel besluit van 30 juni 2020) en van de artikelen 7, 1° en 62, §2 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).

De verzoekende partij licht haar middel als volgt toe:

"Enig middel, genomen uit de schending van artikel 18 van het Ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus Covid-19 te beperken, en van artikelen 7,1° en 62, §2 van de wet van 15.12.1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Eerst onderdeel

De bestreden beslissing stelt een einde aan het legaal verblijf van verzoekster en geeft haar een bevel om het grondgebied te verlaten.

Op 30.6.2020 hebben de Belgische autoriteiten echter het Ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus Covid-19 te beperken, aangenomen, waarvan artikel 18, §§ 1 en 2 thans als volgt luidt:

" Art. 18. § 1. Niet essentiële reizen vanuit en naar België zijn verboden.

§ 2. In afwijking van de eerste paragraaf en onverminderd artikel 20 is het toegelaten om: 1° te reizen vanuit België naar alle landen van de Europese Unie, van de Schengenzone en naar het Verenigd Koninkrijk, en om vanuit deze landen naar België te reizen;

2° zomerkampen te organiseren tot maximum 150 kilometer van de Belgische grenzen; 3° te reizen vanuit België naar de landen die zijn opgenomen in de lijst bekendgemaakt op de website van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken en om te reizen naar België vanuit deze landen.”

De reis vanuit België naar Venezuela is aldus verboden. De bestreden beslissing verplicht verzoekster aldus een daad te plegen die in strijd met artikel 18 van het Ministerieel Besluit van 30.6.2020 is en schendt bijgevolge die bepaling, samen gelezen met artikels 7 en 62, §2 van de wet van 15.12.1980.

Tweede onderdeel

De vluchten naar Venezuela lijken thans ook onmogelijk, alhoewel de informatie op de website van de FOD Buitenlandse Zaken klaarblijkelijk sinds eind juni 2020 niet meer geactualiseerd werd (het zegt niets over de verlenging van maatregelen die tot 1.7.2020 en 12.7.2020 geldig waren- stuk 3).

Artikel 7 van de wet van 15.12.1980 vormt de omzetting van artikel 6 van de richtlijn 2008/115. In het arrest *Ouhrami* van 26.7.2017 (C-225/16) beschreef het Europees Hof van Justitie de terugkeerprocedure als volgt:

“48 Uit hoofde van artikel 3, punt 4, en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/115 wordt aldus bij het terugkeerbesluit het oorspronkelijke onregelmatige verblijf van de betrokkenen illegaal verklaard en wordt hem daarbij een terugkeerverplichting opgelegd. Dat besluit stelt op grond van artikel 7, lid 1, van deze richtlijn en onder voorbehoud van de uitzonderingen in artikel 7, lid 4, ervan, een passende termijn vast voor vrijwillig vertrek van de betrokkene. In het geval waarin een dergelijke termijn niet is toegekend of indien binnen de toegekende termijn niet aan de terugkeerverplichting is voldaan, nemen de lidstaten overeenkomstig artikel 8, leden 1 en 3, van die richtlijn de nodige maatregelen om het terugkeerbesluit uit te voeren en stellen zij in voorkomend geval een verwijderingsbesluit vast, te weten een afzonderlijk administratief of rechterlijk besluit of administratieve handeling waarbij de tenuitvoerlegging van de terugkeerverplichting wordt gelast”.

Het gaat aldus tegen de *ratio legis* van de richtlijn een legaal verblijf te beëindigen en een bevel om het grondgebied te geven aan een vreemdeling die niet verwijdbaar is en het bevel niet kan uitvoeren. De recente besluiten van advocaat-generaal Pikamaë in de zaak *TQ* (C-441/19, 2.7.2020, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=228048&pageIndex=0&doclang=fr&mode=req&dir=&occ=first&part=1>) bevestigen die analyse.

Een bevel geven aan een vreemdeling die niet in staat is het grondgebied te verlaten is met andere woorden strijdig met artikel 6 van de richtlijn, en aldus met artikels 7 en 62, §2 van de wet van 15.12.1980.

Derde onderdeel

In zijn « *Guidance note on international protection considerations for Venezuelans* » van mei 2019 stelt het UNHCR het volgende:

“10. In view of the current situation in Venezuela, UNHCR calls on States to ensure Venezuelan nationals, stateless persons or individuals who were habitually resident in Venezuela will not be deported, expelled, or in any other way forced to return to Venezuela in accordance with international refugee and human rights law. This guarantee would need to be assured either in the official residence document issued to Venezuelans or through other effective means, such as clear instructions to law enforcement agencies”.

Dit betekent dat het UNHCR aan de Staten aanbeveelt aan de Venezolaanse migranten (en dus ook aan de Venezolanen aan wie, zoals voor verzoekster, het statuut van vluchteling en de subsidiaire bescherming geweigerd werden) ten minste een humanitaire machtiging tot verblijf te geven. Zulke aanbeveling is volgens verzoekster een *unicum*. Het wordt m.a.w. voor geen enkel ander land van herkomst geformuleerd.

In aanwezigheid van zulke aanbeveling (die rechtstreeks aan de Staten meegedeeld wordt, en die verzoekster aldus niet voor de bestreden beslissing hoefde in te roepen om het ter kennis van tegenpartij te brengen) had tegenpartij een bijzondere motiveringsplicht indien ze wenste tegen die aanbeveling in te gaan en een bevel om het grondgebied te verlaten te geven. Behalve de mededeling

van de nationaliteit van verzoekster bevat de bestreden beslissing echter geen enkele melding van Venezuela en van de situatie die tot die aanbeveling van het UNHCR leidde.

De bestreden beslissing schendt aldus artikels 7 en 62, §2 van de wet van 15.12.1980."

2.2. De Raad stelt allereerst vast dat de motieven van de in hoofde van verzoekende partij genomen beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten op eenvoudige wijze in die beslissing kan worden gelezen zodat verzoekende partij er kennis van heeft kunnen nemen en heeft kunnen nagaan of het zin heeft deze beslissing aan te vechten met de beroepsmogelijkheden waarover zij in rechte beschikt. Daarmee is aan de voornaamste doelstelling van de formele motiveringsplicht zoals deze voortvloeit uit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en artikel 62 van de Vreemdelingenwet voldaan (cf. RvS 5 februari 2007, nr. 167.477; RvS 31 oktober 2006, nr. 164.298).

Uit het verzoekschrift blijkt overigens dat de verzoekende partij de motieven van de bestreden beslissing kent en dat zij de bestreden beslissing inhoudelijk bekritiseert, zodat zij eigenlijk de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert. Nazicht van de materiële motivering vergt in voorliggende zaak een onderzoek in het licht van artikel 7 van de Vreemdelingenwet, op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen en waarvan de verzoekende partij eveneens de schending aanvoert.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is niet bevoegd om zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid beoordeelt op grond van de juiste feitelijke gegevens, of de beoordeling correct is en of het besluit niet kennelijk onredelijk is (cfr. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

Aan de verzoekende partij wordt op grond van artikel 7, eerste lid, 1° van de Vreemdelingenwet een bevel om het grondgebied te verlaten uitgereikt omdat de verzoekende partij in het Rijk verblijft zonder houder te zijn van de bij artikel 2 van de Vreemdelingenwet vereiste documenten. De verzoekende partij is niet in het bezit van een geldig paspoort met geldig visum. De verwerende partij wijst op de negatieve beslissing van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen van 21 juni 2019 inzake het verzoek om internationale bescherming en merkt op dat de Raad het beroep tegen deze beslissing op 10 juni 2020 heeft verworpen.

Artikel 7, eerste lid, 1° van de Vreemdelingenwet luidt:

"Onverminderd meer voordelige bepalingen vervat in een internationaal verdrag, kan de minister of zijn gemachtigde of, in de in 1°, 2°, 5°, 9°, 11° of 12° bedoelde gevallen, moet de minister of zijn gemachtigde een bevel om het grondgebied binnen een bepaalde termijn te verlaten afgeven aan de vreemdeling die noch gemachtigd noch toegelaten is tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk of om er zich te vestigen :

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

Dit determinerend motief, namelijk dat de verzoekende partij in het Rijk verblijft zonder in het bezit te zijn van een geldig paspoort met geldig visum, wordt door de verzoekende partij niet betwist.

Conform artikel 7 van de Vreemdelingenwet kon de verwerende partij een bevel om het grondgebied te verlaten afgeven aan de verzoekende partij. De verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing een verkeerde juridische grondslag heeft of gebaseerd is op een verkeerde feitelijke vaststelling.

De Raad merkt op dat de kritiek van de verzoekende partij de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing betreft. Dit geeft de verzoekende partij overigens zelf toe nu haar betoog erin bestaat aan te tonen dat de verwerende partij niet kon overgaan tot het nemen van een bevel om het grondgebied te verlaten omdat het bevel niet kan worden uitgevoerd ten gevolge van de COVID-19 pandemie.

De Raad merkt op dat de rechtstoestand van de betrokken vreemdeling als dusdanig bestaat op het ogenblik dat de beslissing houdende bevel om het grondgebied te verlaten wordt genomen. Op dat ogenblik heeft die vreemdeling dus geen titel (meer) om op het grondgebied te verblijven zodat hij zich in illegaal verblijf bevindt en dat hij dus het grondgebied dient te verlaten. De omstandigheid dat de

vreemdeling binnen een bepaalde termijn uitvoering aan dit bevel moet geven, houdt enkel in dat de materiële dwanguitvoering niet mag plaatsvinden tot die termijn verstreken is. De termijn voor vrijwillige uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten impliceert echter niet dat de vreemdeling gedurende die termijn wettig op het grondgebied verblijft. Hieruit vloeit voort dat de bij een bevel om het grondgebied te verlaten gegeven termijn om vrijwillig gevolg te geven aan dit bevel slechts een uitvoeringsmodaliteit van het bevel vormt (RvS 238 571, 20 juni 2017). De tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan de wettigheid van de bestreden beslissing niet aantasten.

Wat betreft de tenuitvoerlegging van het bestreden bevel omvat artikel 74/14 van de Vreemdelingenwet de mogelijkheid om een gemotiveerd verzoek tot verlenging van de termijn van vrijwillig vertrek in te dienen.

Dit is overigens in overeenstemming met de *“COVID-19: Richtsnoeren betreffende de uitvoering van de relevante EU-bepalingen op het gebied van de asiel- en terugkeerprocedures en betreffende hervestiging”* van de Europese Commissie (Mededeling van de Europese Commissie, NL Publicatieblad van de Europese Unie 17.4.2020 C 126/02).

Hierin wordt het volgende gesteld:

“Gezien de aanzienlijke beperkingen op het gebied van commerciële vluchten en de beperkende maatregelen die derde landen hebben ingevoerd voor personen die uit Europa aankomen, kan het voor onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd waarbij een termijn voor vrijwillig vertrek is toegekend, onmogelijk zijn om binnen de vastgestelde termijn aan een dergelijk besluit te voldoen, hoezeer ze dat ook willen en proberen. Bijgevolg kan tegen onderdanen van derde landen een inreisverbod worden uitgevaardigd wegens niet-naleving van een terugkeerbesluit, zoals voorgeschreven door artikel 11, lid 1, van de terugkeerrichtlijn. Irreguliere migranten mogen echter niet verantwoordelijk worden gehouden voor een situatie die buiten hun macht ligt en ook geen negatieve gevolgen van die situatie ondervinden.

Om een dergelijke situatie te voorkomen, moeten de lidstaten gebruikmaken van de mogelijkheid die artikel 7, lid 2, van terugkeerrichtlijn biedt en de termijn voor vrijwillig vertrek verlengen met een passende periode, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van het individuele geval, de duur en de aard van de beperkende maatregelen en de beschikbaarheid van vervoer naar het derde land van terugkeer.

De lidstaten moeten ook een langere termijn voor vrijwillig vertrek toekennen dan 30 dagen vanaf het tijdstip waarop een terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd, indien het, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van het geval en met name de beschikbaarheid van vervoer naar het derde land van terugkeer, van meet af aan duidelijk is dat de betrokken onderdaan van een derde land niet binnen 30 dagen zal kunnen vertrekken.

Wanneer de termijn voor vrijwillig vertrek wordt verlengd en de tenuitvoerlegging van het besluit tijdelijk wordt opgeschort, moeten irreguliere migranten een schriftelijke bevestiging ontvangen als bedoeld in de terugkeerrichtlijn (artikel 14).

Wanneer de termijn voor vrijwillig vertrek niet in acht kan worden genomen omdat er geen vervoer is naar het derde land van terugkeer of vanwege andere redenen buiten de wil van de betrokken persoon die verband houden met de beperkende maatregelen, moeten de lidstaten afzien van de uitvaardiging van een inreisverbod of een reeds uitgevaardigd verbod intrekken.”

Hieruit volgt duidelijk dat Covid-19 niet belet dat er een terugkeerbesluit wordt genomen, maar wel belet dat er een inreisverbod wordt opgelegd wegens het niet naleven van een terugkeerbesluit.

De verzoekende partij toont niet aan dat zij van de mogelijkheid om een verlenging van de termijn aan te vragen gebruik heeft gemaakt, ondanks de beweerdte onmogelijkheid om te reizen naar haar land van herkomst.

Voorts kan worden opgemerkt dat deze pandemie tijdelijk is en dat dus de onmogelijkheid om terug te keren ook slechts tijdelijk is.

Waar de verzoekende partij de conclusies van advocaat-generaal Pikamäe in de zaak TQ (HvJ C-441/19) van 2 juli 2020 aangrijpt om haar stelling te onderbouwen dat een bevel om het grondgebied te verlaten uitreiken aan een onverwijderbare vreemdeling in strijd is met de *ratio legis* van de Terugkeerrichtlijn, is haar redenering niet correct, en minstens niet toepasselijk in voorliggende zaak. Lezing van genoemde conclusies leert dat de prejudiciële vraag over de interpretatie van bepalingen

van de Terugkeerrichtlijn enkel betrekking heeft op de situatie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, terwijl de verzoekende partij meerderjarig is en dit ook niet wordt betwist. De verwijzing is dan ook irrelevant.

Bovendien maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat – wat betreft het verbod op niet-essentiële reizen dat in België is ingegaan bij ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken – een terugkeer naar haar land van herkomst beschouwd wordt als een niet-essentiële reis en dus verboden is. Dit betreft immers geen toeristische reis. Op 31 juli 2020 waren de grenzen reeds open en de verzoekende partij toont geheel niet aan dat zij als Venezolaanse onderdane niet kon terugkeren naar Venezuela.

Waar de verzoekende partij verwijst naar aanbevelingen van het UNHCR, merkt de Raad op dat het hier geen wettelijke bepaling, algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, of algemeen rechtsbeginsel betreft waarvan de verzoekende partij de schending kan aanvoeren. De aanbevelingen van het UNHCR hebben geen kracht van wet. Het gaat immers slechts om ‘soft law’. Bovendien dateren de door de verzoekende partij aangehaalde *“Guidance note on international protection considerations for Venezuelans”* van mei 2019, terwijl de bestreden beslissing dateert van 31 juli 2020. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze *“Guidance note”* nog actueel was op het moment van de bestreden beslissing. De verzoekende partij maakt dan ook niet aannemelijk dat de verwerende partij er rekening mee had moeten houden bij het nemen van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij maakt met haar betoog niet aannemelijk dat de bestreden beslissing is genomen op grond van onjuiste gegevens, op kennelijk onredelijke wijze of met overschrijding van de ruime bevoegdheid waarover de verwerende partij beschikt. Deze vaststelling volstaat om de bestreden beslissing te schragen. De schending van de materiële motiveringsplicht en van artikel 7 van de Vreemdelingenwet wordt niet aannemelijk gemaakt.

De verzoekende partij roept ten slotte de schending in van artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet. De Raad stelt vast dat zij op geen enkele wijze toelicht waarom zij van oordeel is dat deze bepaling wordt geschonden. Een algemene verwijzing uit niet de voldoende duidelijke en precieze omschrijving van de geschonden geachte rechtsregels die is vereist omdat er sprake zou kunnen zijn van een middel als bedoeld in artikel 39/78 i.o. 39/69 §1, 4° van de vreemdelingenwet. Het onderdeel van het middel waarin de geschonden bepalingen niet worden toegelicht is onontvankelijk.

Het middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

3. Korte debatten

De verzoekende partij heeft geen gegrond middel dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden aangevoerd. Aangezien er grond is om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, wordt de vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, samen met het beroep tot nietigverklaring verworpen. Er dient derhalve geen uitspraak gedaan te worden over de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering tot schorsing, opgeworpen door de verwerende partij.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel.

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring worden verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twee februari tweeduizend eenentwintig door:

mevr. J. CAMU,

kamervoorzitter,

mevr. C. VAN DEN WYNGAERT,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

C. VAN DEN WYNGAERT

J. CAMU