

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 234.722 van 12 mei 2016
in de zaak A. 217.874/XIV-36.832**

In zake : Abdulvahap EKINCI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Raf Jaspers
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Broederminstraat 38
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bernard Derveaux
kantoor houdend te 1000 Brussel
Verenigingstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 14 december 2015, strekt tot de schorsing van de beslissing van de minister van Justitie van 15 oktober 2015 waarbij de uitlevering van verzoeker aan de regering van Turkije wordt toegestaan.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 april 2016.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Raf Jespers, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Bernard Derveaux, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Sterck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Met een brief van 16 september 2013 vraagt de Turkse overheid de uitlevering van verzoeker, van Turkse nationaliteit, wegens feiten die naar Turks recht zijn omschreven als “poging tot gehele of gedeeltelijke wijziging van de grondwet van de Turkse republiek door gebruik van geweld”.

De kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Antwerpen verklaart op 30 juni 2014 het Turkse bevel tot aanhouding van 20 september 2011 tegen verzoeker uitvoerbaar “in zoverre het de feiten viseert die naar Belgisch recht kunnen omschreven worden als mededaderschap aan moord te Diyarbakir, tussen 31 december 1996 en 1 januari 1998:

- op Nurettin GUNES, op 29 juli 1997,
- op Hassan BOZAN, op 2 augustus 1997,
- op Suat ERCISEY, op niet nader bepaalde datum,
- op M. Ali EROGLU, op niet nader bepaalde datum,
- op Ismail SEVINÇ, niet nader bepaalde datum.”

Voor het overige wordt de uitvoerbaarverklaring van het bevel tot aanhouding geweigerd.

Verder brengt de kamer van inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Antwerpen op 30 juni 2014 een gunstig advies uit over het verzoek

tot uitlevering van verzoeker in zoverre dat verzoek betrekking heeft op de hierboven geciteerde feiten en een ongunstig advies in zoverre het de overige feiten betreft.

Op 15 oktober 2015 staat de minister van Justitie de uitlevering van verzoeker toe aan de regering van Turkije, eveneens voor de voornoemde vijf als “deelneming aan moord” omschreven feiten en weigert hij de uitlevering voor het overige, gelet op de verjaring van de strafvordering naar Belgisch recht. Dit is de bestreden beslissing.

IV. De schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

V. Ernst van de middelen

Derde middel

Standpunt van de partijen

5. Verzoeker werpt in een derde middel de schending op van “de exceptie van vluchteling”, van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend op 4 november 1950 te Rome en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955, (hierna: het EVRM) van artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, van de artikelen 1, A, 2) en 33 van het internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (hierna: het vluchtelingenverdrag), van “het non refoulement-principe” van “richtlijn

UNHCR, Guidance Note on Extradition and International Refugee Protection, 2008”, van de toelichtingen 6 en 14 bij richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (hierna: richtlijn 2004/83), van artikel 21.1 van richtlijn 2011/95 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (hierna: richtlijn 2011/95) en van artikel 7, eerste lid, van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (hierna: richtlijn 2005/85).

Verzoeker voert aan dat uitlevering niet kan worden beschouwd als een uitzondering op artikel 33 van het vluchtelingenverdrag en dat uit de definitie van artikel 1, A, 2) van het vluchtelingenverdrag, uit richtlijn 2011/95, uit de toelichtingen 6 en 14 bij richtlijn 2004/38/EG en uit artikel 21.1 van richtlijn 2011/95 volgt dat uitlevering van kandidaat-vluchtelingen verboden is. Hij vervolgt dat in de bestreden beslissing wordt overwogen dat reeds een beslissing over de uitlevering kan worden genomen, ook al is de asielpprocedure niet afgelopen, doch dat “voorzichtigheidshalve” wordt gesteld dat de beide procedures “idealiter parallel” zouden worden gevoerd maar dat de Belgische wetgeving “daar niet voor is uitgerust”, waarna wordt gesteld dat de uitleveringsbeslissing kan worden ingetrokken wanneer verzoeker zou worden erkend als vluchteling. Volgens verzoeker laat de Belgische wetgeving perfect toe om met de beslissing tot uitlevering te wachten tot over de asielaanvraag is beslist. De bestreden beslissing zet de zaken op hun kop door een beslissing over de uitlevering te nemen terwijl geen definitieve uitspraak is gedaan over de asielaanvraag. Ze geeft een louter praktische oplossing die het principe van non-refoulement en de status van kandidaat-vluchteling negeert. Verzoeker besluit dat punt 65 van de desbetreffende richtlijn van het UNHCR duidelijk is en dat de

status van asiel en de beslissing hierover bijgevolg determinerend zijn met betrekking tot de beslissing inzake de uitlevering. Hij heeft deze argumentatie overigens uitdrukkelijk ontwikkeld in zijn conclusie voor de kamer van inbeschuldigingstelling.

6. De verwerende partij stelt in de nota met opmerkingen dat uit de tot heden gevoerde procedures voorlopig blijkt dat de kans op het verkrijgen van de asielstatus door verzoeker veeleer beperkt is en dat lopende asielprocedures bovendien niet beletten dat de uitleveringsprocedure doorgang vindt en een beslissing wordt genomen. De richtlijnen van het UNHCR geven trouwens zelf aan dat de beide procedures elkaar niet uitsluiten.

De verwerende partij merkt op dat het middel als dusdanig geen betrekking heeft op de bestreden beslissing zelf doch alleen op de tenuitvoerlegging ervan en dat niet wordt betwist dat de verwerende partij bevoegd is om een positieve of een negatieve beslissing over de uitlevering te nemen.

Verder schrijft volgens de verwerende partij geen bepaling voor dat de regering verplicht is te wachten met het nemen van een beslissing over de uitlevering tot de asielprocedures zouden zijn beëindigd. Uitlevering is immers een vorm van internationale samenwerking tussen staten in strafzaken, in het kader waarvan de ene staat een verzoek tot samenwerking aan een andere staat richt om de strafvervolging in het ene land mogelijk te maken. Met de bestreden beslissing beantwoordt de verwerende partij het verzoek van een andere staat en duidt zij tegelijk aan onder welke voorwaarden dat verzoek zal worden uitgevoerd. Bij een dergelijke interstatelijke handeling wordt de betrokkene, te dezen verzoeker, voor een groot stuk geobjectiveerd.

Beoordeling

7. Naar luid van artikel 33 van het vluchtelingenverdrag zal “geen der Verdragsluitende Staten [...], op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid

bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging”. Dat dit non-refoulementbeginsel in de bestreden beslissing wordt erkend voor de gevallen waarin de uitlevering van de betrokkene wordt gevraagd, blijkt uit de overweging “dat erkende politieke vluchtelingen overeenkomstig het non-refoulementbeginsel in geen geval mogen worden uitgeleverd of anderszins ‘overgebracht’ naar de staat ten aanzien van dewelke het statuut is toegekend”. In de bestreden beslissing wordt ook overwogen dat “kandidaat-vluchtelingen [...] volgens de richtlijnen van het UNHCR dezelfde bescherming [genieten]. Met verwijzing naar die richtlijnen wordt wel overwogen dat “lopende asielprocedures [...] niet [beletten] dat de uitleveringsprocedure doorgang vindt noch dat een uitleveringsbeslissing wordt genomen” doch ook dat “indien een kandidaat-asielzoeker het voorwerp uitmaakt van een uitleveringsverzoek van het land van oorsprong van de asielzoeker, [...] de asielprocedure (procedures in dit geval) volledig moeten zijn afgerond alvorens een beslissing over de uitlevering mag/kan worden genomen” en dat te dezen “de verschillende in twee landen gevoerde asielprocedures en de in dat kader aangewende rechtsmiddelen [nooten] tot het veelvuldig uitstellen van de uitleveringsbeslissing”.

Indien wordt aangenomen, zoals in de bestreden beslissing op het eerste gezicht het geval lijkt te zijn of toch zeker niet lijkt te worden uitgesloten, dat artikel 33 van het vluchtelingenverdrag ook geldt voor kandidaat-vluchtelingen van wie de uitlevering wordt gevraagd, zoals verzoeker, primeert deze verdragsrechtelijke bepaling met rechtstreekse werking op de interne Belgische regelgeving. De enkele overweging in de bestreden beslissing dat de Belgische wetgeving er niet voor is uitgerust om een asielprocedure en een uitleveringsprocedure volledig parallel te laten verlopen, kan er daarom op het eerste gezicht niet aan in de weg staan dat de afwikkeling van de asielprocedure moet worden afgewacht alvorens een uitleveringsbeslissing wordt genomen.

De verwijzing naar de verwerping van verzoekers asielaanvraag in Nederland, “ook al is het finale administratieve beroep in Nederland nog niet beslecht”, en naar het feit dat zijn asielaanvragen in België nog niet zijn behandeld

volstaan daarom op het eerste gezicht evenmin om voorlopig te besluiten dat “er geen redenen voorhanden zijn om niet over de uitlevering te beslissen”. In de bestreden beslissing wordt immers ook overwogen dat de in deze twee landen gevoerde asielprocedures tot het veelvuldig uitstellen van de uitleveringsbeslissing hebben geroepen en er wordt niet aangegeven waarom dit, anders dan in het verleden, nu niet meer het geval zou zijn. Volledigheidshalve kan in dit verband worden opgemerkt dat de Nederlandse Raad van State de verwerping van verzoekers asielaanvraag heeft vernietigd, hetgeen er op het eerste gezicht op wijst dat een erkenning als vluchteling vooralsnog niet valt uit te sluiten. Waar de verwerende partij op algemene wijze laat gelden dat de asielaanvragen naar alle waarschijnlijkheid zullen worden verworpen, maakt zij deze stelling in de huidige stand van het geding niet aannemelijk.

De door de verwerende partij ingeroepen mogelijkheid om de bestreden beslissing niet uit te voeren totdat een beslissing in laatste aanleg over de asielaanvragen is genomen of om de bestreden beslissing zelfs in te trekken indien verzoeker als vluchteling zou worden erkend, is louter hypothetisch en kan de wettigheid van een beslissing die mogelijk in strijd is met het non-refoulementbeginsel op het eerste gezicht niet gronden.

In het licht van de dubbelzinnige houding die de verwerende partij zelf inneemt in de bestreden beslissing over de strekking en de toepassing van het in artikel 33 van het vluchtelingenverdrag vastgelegde non-refoulementbeginsel, is het derde middel wat die bepaling en dat beginsel betreft ernstig in de zin dat het op het eerste gezicht gegrond kan zijn.

VI. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

8. Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing werd genomen op 15 oktober 2015 en hem dezelfde dag werd betekend. Hoewel in de bestreden beslissing wordt gesteld dat het perfect mogelijk is de tenuitvoerlegging van de

bestreden beslissing uit te stellen totdat de asielprocedures definitief zijn beslecht en dat het na een gebeurlijke erkenning als vluchteling eveneens mogelijk is de bestreden beslissing in te trekken en ze te vervangen door een negatieve beslissing die berust op het non-refoulementbeginsel, bestaat hierover volgens verzoeker geen enkele juridische zekerheid. Hij voegt toe dat, minstens theoretisch, op korte termijn kan worden beslist over de asielprocedures en dat de uitlevering elke dag, minstens op korte termijn, kan plaatsvinden vermits verzoeker is opgesloten.

9. De verwerende partij antwoordt dat zij zelf aangeeft de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing uit te stellen tot na het definitief beslechten van de asielprocedures en zij verwijst naar de mogelijkheid die beslissing in te trekken na een gebeurlijke erkenning als vluchteling. In die omstandigheden is het risico op het scheppen van een toestand met onherroepelijke schadelijke gevolgen niet aangetoond.

Volgens de verwerende partij verwijst verzoeker ten onrechte naar de mogelijkheid van een beslissing op korte termijn in de asielprocedures. De vordering tot schorsing kan immers worden ingesteld als verzoeker aantoont dat de verwerende partij de bestreden beslissing zou willen uitvoeren, hetgeen in strijd is met wat in de bestreden beslissing is vermeld en hetgeen verzoeker niet aantoont.

Beoordeling

10. Zoals *sub* 4 hiervóór in herinnering is gebracht, kan krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen indien, onder meer, “de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring”.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot die wettelijke bepaling is te lezen dat “[d]e spoedeisendheid zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (*Parl.St.* Senaat 2012-13,

nr. 5-2277/1, 13).

De beslissing tot uitlevering heeft voor verzoeker zeer verregaande gevolgen. Wanneer hij zich na de tenuitvoerlegging ervan terug in Turkije zou bevinden, kan een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissing hem geen soelaas meer bieden. Bovendien zou zijn asielaanvraag noodzakelijkerwijs worden verworpen omdat hij zich terug in het land van herkomst bevindt. Al wordt in de bestreden beslissing overwogen dat het “perfect mogelijk” is de tenuitvoerlegging ervan uit te stellen tot de asielprocedures definitief zijn beslecht, dit is niet méér dan de vermelding van een mogelijkheid. Noch uit het *dictum* noch uit enige andere vermelding in de bestreden beslissing blijkt dat inderdaad een eindbeslissing betreffende de asielaanvragen zal worden afgewacht. Verzoeker maakt derhalve aannemelijk dat hij onherroepelijke schade dreigt op te lopen indien hij zou dienen te wachten op een uitspraak van de Raad van State over zijn beroep tot nietigverklaring. Deze vaststelling volstaat om te besluiten dat in dit geval aan de voorwaarde van de spoedeisendheid is voldaan.

VII. Conclusie

11. Er is voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de minister van Justitie van 15 oktober 2015 waarbij de uitlevering van verzoeker aan de regering van Turkije wordt toegestaan.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf mei tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

met bijstand van

Joris Casneuf,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Carlo Adams