

Arrest

nr. 203 685 van 8 mei 2018
in de zaak RvV X / VK

In zake: X

**Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat J. HARDY
Rue des Brasseurs 30
1400 NIVELLES**

tegen:

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

DE VERENIGDE KAMERS VAN DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Ghanese nationaliteit te zijn, op 10 augustus 2017 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van “*de beslissing tot ‘verlenging van het akkoord voor (Dublin-)overdracht’, genomen door verwerende partij op een onbekende datum.*”

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 21 februari 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 14 maart 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. MAES.

Gehoord de opmerkingen van de verzoekende partij en haar advocaat H. RIAD, loco advocaat J. HARDY, en van advocaat T. SCHREURS, 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 16 juni 2015 werden de vingerafdrukken van de verzoeker geregistreerd in Italië omwille van een internationaal beschermingsverzoek.

Op 21 november 2016 diende de verzoeker een internationaal beschermingsverzoek in bij de Dienst Vreemdelingenzaken.

Op 28 november 2016 hoorde de verweerder de verzoeker in het kader van de toepassing van de Verordening (EU) Nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de

behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (hierna: de Dublin III-verordening)

Op 2 december 2016 verzocht de verweerder Italië om de terugname van de verzoeker op grond van artikel 18, lid 1, b van de Dublin III-verordening.

De Italiaanse overheden werden, door het bovenvermelde verzoek niet binnen de in artikel 25, lid 1 van de Dublin III-verordening gestelde termijn te beantwoorden, met toepassing van artikel 25, lid 2 van de Dublin III-verordening verantwoordelijk voor het verzoek om internationale bescherming van de verzoeker (Tacit Agreement).

Op 10 januari 2017 richtte de verweerder een schrijven aan Italië om mee te delen dat de termijn voor beantwoording van het terugnameverzoek conform artikel 25, lid 2 van de Dublin III-verordening is verstreken.

Op 27 januari 2017 besliste de verweerder dat de Italiaanse autoriteiten bevoegd zijn voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming zodat de verzoeker zal worden teruggestuurd naar de bevoegde Italiaanse autoriteiten. Deze beslissing werd geformaliseerd onder de vorm van een "*beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten*" (bijlage 26quater), die aan de verzoeker nog op diezelfde dag werd ter kennis gebracht. Op 21 februari 2017 diende de verzoeker een beroep in bij de Raad tegen deze beslissing (gekend onder het rolnummer RvV X).

Op 2 juni 2017 richtte de verweerder een schrijven aan Italië waarin hij de Italiaanse autoriteiten informeert over het feit dat de verzoeker is ondergedoken en verzocht hij de termijn overeenkomstig artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening te verlengen tot 18 maanden.

Bij arrest nr. 189 837 van 18 juli 2017 stelde de Raad vast dat de termijn voor overdracht van zes maanden in principe was verstreken. De Raad heropende de debatten om de partijen de kans te geven hun standpunt hierover uiteen te zetten.

Op 28 juli 2017 deelde P. S. van de Dienst Vreemdelingenzaken – in een antwoord op een schrijven van de raadsman – mee dat "*de verlenging van het akkoord voor de overdracht naar Italië terecht is genomen*". Volgens de verweerder loopt het akkoord nog tot 3 juni 2018.

Op 10 augustus 2017 diende de verzoeker een beroep in bij de Raad tegen de "*beslissing tot verlenging van het akkoord voor de (Dublin-)overdracht*".

2. Over de rechtspleging

2.1. Per fax van 12 maart 2018 heeft de verzoeker een pleitnota overgemaakt aan de Raad. De neerlegging van een dergelijk stuk is niet voorzien in het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Echter, in de mate dat het een reflectie weergeeft van het pleidooi van de verzoeker ter terechtzitting, wordt het stuk niet als procedur stuk maar enkel ter informatie in overweging genomen (in die zin RvS 6 december 2017, nr. 240.104; RvS 22 september 2015, nr. 232.271; RvS 19 november 2014, nr. 229.211; RvS 1 juni 2011, nr. 213.632).

2.2. Ter terechtzitting wenst de verzoeker dat de Raad het beroep tegen de thans bestreden beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn en het beroep gekend onder het rolnummer RvV X tegen het overdrachtsbesluit (bijlage 26quater) samen behandelt. Het komt echter uitsluitend aan de rechter toe te oordelen of de gezamenlijke behandeling van verschillende vorderingen aangewezen is (RvS 4 augustus 1997, nr. 67.627). In casu heeft de Raad beslist om op grond van artikel 39/12 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) met het oog op de eenheid van de rechtspraak en de rechtsontwikkeling deze zaak door de verenigde kamers te behandelen teneinde in de eerste plaats te beslechten of de bestreden beslissing een aanvechtbare rechtshandeling is. Bijgevolg acht de Raad het niet aangewezen beide beroepen samen te behandelen.

3. Over het voorwerp van het beroep

Luidens artikel 39/69, §1, eerste lid, 3^o iuncto artikel 39/78, eerste lid van de Vreemdelingenwet moet het verzoekschrift op straffe van nietigheid “*de beslissing vermelden waartegen het beroep gericht is*”.

Het voorwerp van het beroep, zoals het in het verzoekschrift wordt omschreven, bepaalt de grenzen van de rechtsstrijd en van de eventuele vernietiging. Het voorwerp van het beroep moet door de verzoeker voldoende duidelijk omschreven worden zodat de verweerder en de Raad het kunnen identificeren. Dit sluit niet uit dat de Raad het voorwerp van het beroep mag afleiden uit het geheel van het inleidend verzoekschrift, aan de hand bijvoorbeeld van de nadere uiteenzettingen in het verzoekschrift, van de aangevoerde middelen of van het door de verzoeker nagestreefde voordeel. Om uit te maken wat het precieze voorwerp van het beroep is, dient de Raad dus eerst rekening te houden met de omschrijving ervan in het verzoekschrift. In geval van onduidelijkheid dient de Raad het verzoekschrift te interpreteren. Hierbij kan hij onder meer nagaan welk doel de verzoeker met zijn beroep nastreeft (RvS 13 januari 2014, nr. 226.019; RvS 25 oktober 2016, nr. 236.228).

In het verzoekschrift geeft de verzoeker zowel bij aanvang als onder “*de feiten*” aan dat hij een beroep instelt tegen “*de beslissing tot verlenging van het akkoord voor (Dublin-)overdracht*”. Hij stelt dat deze beslissing werd genomen op een onbekende datum en dat het bestaan van de beslissing wordt bevestigd door de verweerder. Hij verwijst hierbij naar een schrijven van 28 juli 2017 van P.S., werkzaam bij de Dienst Vreemdelingenzaken, die stelt: “*in navolging van onderstaand bericht wens ik op te merken dat volgens onze informatie de verlenging van het akkoord voor overdracht naar Italië wel degelijk terecht is genomen. Het akkoord voor de overdracht loopt daarbij nog tot 03.06.2018.*”

Bij de uiteenzetting van het enig middel citeert de verzoeker artikel 29 van de Dublin III-verordening en bij de aard van de bestreden beslissing benadrukt hij dat zonder de thans bestreden beslissing België op heden reeds verantwoordelijk zou zijn omwille van de overdrachtstermijn van zes maanden. De verzoeker stelt dat hij moet beschikken over een rechtsmiddel tegen deze beslissing.

In de nota met opmerkingen heeft de verweerder het voorwerp van het beroep omschreven als de melding op 2 juni 2017 van het bestuur aan de Italiaanse instanties dat de termijn voor overdracht van de verzoeker, conform artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening verlengd werd van 6 maanden naar 18 maanden omdat de verzoeker verdwenen was.

In het administratief dossier zit inderdaad het volgende schrijven van de verweerder van 2 juni 2017:

“Transfer in accordance with Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013”

Surname, forename: A.Y., V.

Date and place of birth: [...] 1997 S.

Nationality: Ghana

Dear Colleague,

Following your acceptance to take back of the above – named person I have to inform you that his transfer has to be postponed. According to our information, he has absconded. Please extend the time limit to 18 months, according to art. 29.2 of the Regulation.”

In het verzoekschrift geeft de verzoeker aan dat zijn raadsman op 28 juli 2017 een schrijven richtte aan de verweerder met het standpunt dat België verantwoordelijk is voor de behandeling van het internationaal beschermingsverzoek en dat Italië niet meer verantwoordelijk was. In dit schrijven wijst de raadsman erop dat niet blijkt dat de verweerder heeft getracht de beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn aan hem of aan zijn cliënt te betekenen. Daarop deelde P.S. van de Dienst Vreemdelingenzaken op 28 juli 2017 mee dat de “*verlenging van het akkoord voor overdracht*” wel degelijk terecht is genomen.

De Raad stelt vast dat het administratief dossier inderdaad enkel de hierboven geciteerde brief van 2 juni 2017 aan de Italiaanse Dublin Unit, een bewijs van verzending ervan via DubliNET en het schrijven van 28 juli 2017 van P.S. van de Dienst Vreemdelingenzaken bevat.

Gelet op de relevante bepalingen van de Dublin III-verordening en zijn uitvoeringsverordening, kunnen noch deze brief van 2 juni 2017, noch het schrijven van 28 juli 2017 de bestreden beslissing uitmaken.

Artikel 29 van de Dublin III-verordening luidt als volgt:

“1. De verzoeker of andere persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder c) of d), wordt overeenkomstig het nationale recht van de verzoekende lidstaat, na overleg tussen de betrokken lidstaten, overgedragen van de verzoekende lidstaat aan de verantwoordelijke lidstaat zodra dat praktisch mogelijk is, en uiterlijk binnen een termijn van zes maanden vanaf de aanvaarding van het verzoek van een andere lidstaat om de betrokkene over of terug te nemen of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit overeenkomstig artikel 27, lid 3, opschortende werking heeft.

Als overdrachten aan de verantwoordelijke lidstaat plaatsvinden in de vorm van een gecontroleerd vertrek of onder geleide, dragen de lidstaten er zorg voor dat dit op humane wijze gebeurt, met volledige eerbiediging van de grondrechten en de menselijke waardigheid.

De verzoekende lidstaat verstrekt de verzoeker zo nodig een doorlaatbewijs. De Commissie stelt uitvoeringshandelingen betreffende het model van dit doorlaatbewijs vast. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 44, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

De verantwoordelijke lidstaat laat de verzoekende lidstaat weten dat de betrokkene is aangekomen of dat hij zich niet binnen de gestelde termijn heeft gemeld.

2. Indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, komt de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene over te nemen of terug te nemen, te vervallen, en gaat de verantwoordelijkheid over op de verzoekende lidstaat. Indien de overdracht wegens gevangenzetting van de betrokkene niet kon worden uitgevoerd, kan deze termijn tot maximaal één jaar worden verlengd of tot maximaal 18 maanden indien de betrokkene onderduikt.

(...)”

Artikel 9, tweede lid van de Uitvoeringsverordening (EU) nr. 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1560/2003 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielerzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (hierna: de Uitvoeringsverordening 118/2014), bepaalt als volgt:

“De lidstaat die om een van de in artikel 29, lid 2, van Verordening (EU) nr. 604/2013 bedoelde redenen niet tot de overdracht kan overgaan binnen de normale termijn van zes maanden vanaf de aanvaarding van het verzoek tot overname of tot terugname van de betrokken persoon of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit opschortende werking heeft, stelt de verantwoordelijke staat daarvan vóór het verstrijken van deze termijn in kennis. Indien hij dat niet doet, berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming en de andere uit Verordening (EU) nr. 604/2013 voortvloeiende verplichtingen overeenkomstig artikel 29, lid 2, van die verordening bij de verzoekende lidstaat.”

Uit artikel 29, eerste en tweede lid van de Dublin III-verordening en artikel 9, tweede lid van de Uitvoeringsverordening 118/2014 blijkt dat de lidstaat die de overname of terugname heeft gevraagd aan de verantwoordelijke lidstaat, in principe over een termijn van zes maanden beschikt om de betrokkene effectief over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat. Deze termijn van zes maanden begint te lopen vanaf de (impliciete) aanvaarding van het overnameverzoek door de verantwoordelijke lidstaat of, wanneer er een schorsend beroep of bezwaar werd ingesteld tegen het overdrachtsbesluit, vanaf de definitieve beslissing op dit schorsend beroep of bezwaar (artikel 29, eerste lid van de Dublin III-verordening). Bij wege van uitzondering kan deze termijn van zes maanden worden verlengd tot achttien maanden indien de betrokkene onderduikt (artikel 29, tweede lid van de Dublin III-verordening). De verzoekende lidstaat moet de verantwoordelijke lidstaat binnen de termijn van zes maanden in kennis stellen van de in artikel 29, tweede lid van de Dublin III-verordening vermelde reden waarom de overdracht niet kan worden uitgevoerd binnen de zes maanden (artikel 9, tweede lid van de Uitvoeringsverordening 118/2014). Wanneer de overdracht niet heeft plaats gevonden binnen de

normale termijn van zes maanden, of binnen de verlengde termijn van achttien maanden, gaat de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming over op de verzoekende lidstaat (artikel 29, tweede lid van de Dublin III-verordening).

Hieruit blijkt dat het de verzoekende lidstaat is die beslist dat de normale termijn van overdracht van zes maanden moet worden verlengd tot achttien maanden wegens het onderduiken van de betrokken verzoeker. Deze grond voor de verlenging van de termijn voor overdracht naar achttien maanden moet dan, binnen de normale termijn van zes maanden, aan de verantwoordelijke lidstaat ter kennis worden gebracht.

Toegepast op het voorliggende geval, betekent dit dat de kennisgeving aan de Italiaanse Dublin Unit van het feit dat de overdracht moet worden uitgesteld omdat de verzoeker is ondergedoken zodat met toepassing van artikel 29, tweede lid van de Dublin III-verordening de termijn kan worden verlengd naar achttien maanden, enkel de loutere mededeling vormt die is voorgeschreven door artikel 9, eerste en tweede lid van de Uitvoeringsverordening 118/2014.

Aan deze mededeling ligt echter wel noodzakelijkerwijze een beslissing ten grondslag om toepassing te maken van de in artikel 29, tweede lid van de Dublin III-verordening voorziene uitzondering om de normale termijn van overdracht van zes maanden te verlengen tot achttien maanden wegens het onderduiken van de verzoeker.

Uit de bewoordingen van het verzoekschrift en het doel dat de verzoeker met zijn beroep nastreeft, blijkt dan ook dat niet de brief van 2 juni 2017 gericht aan de Italiaanse Dublin Unit de bestreden beslissing vormt, maar wel de daaraan noodzakelijk ten grondslag liggende, ongeschreven en impliciete beslissing om de uitvoeringstermijn van het overdrachtsbesluit (bijlage 26quater) met toepassing van artikel 29, tweede lid van de Dublin III-verordening, te verlengen tot achttien maanden wegens het voorgehouden onderduiken van de verzoeker.

Ook tegen een ongeschreven of impliciete beslissing, die duidelijk blijkt uit de voorliggende feitelijke gegevens, kan bij de Raad een beroep worden ingesteld (cf. RvS 14 maart 2016, nr. 234.120; RvS 23 december 2010, nr. 210.103; RvS 12 januari 2009, nr. 189.379).

4. Over de ontvankelijkheid

4.1. Standpunt van de verweerder

In de nota met opmerkingen beperkt de verweerder zich tot het opwerpen van een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep omdat de beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn een loutere uitvoeringsmaatregel zou zijn van de beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 26quater). Met verwijzing naar oude rechtspraak van de Raad verdedigt de verweerder dat de beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn zelf geen rechtsgevolgen zou creëren. Bijgevolg zou de bestreden beslissing geen aanvechtbare administratieve rechtshandeling zijn.

4.2. Standpunt van de verzoeker

De verzoeker stelt in zijn verzoekschrift dat de beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn wel degelijk een aanvechtbare rechtshandeling is. Hij wijst erop dat de bestreden beslissing een handeling is waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, m.a.w. *“waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand dan wel zodanige wijziging te beletten”*. Hij wijst erop dat om ontvankelijk te zijn het beroep een handeling tot voorwerp moet hebben die zelf rechtsgevolgen sorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoekende partij. Hij benadrukt dat ook rechtshandelingen die effecten verhinderen of beletten of weigeren de rechtstoestand te veranderen aanvechtbare rechtshandelingen zijn.

Concreet stelt de verzoeker dat zonder deze beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn België na 6 maanden verantwoordelijk zou worden, en dus op heden verantwoordelijk zou zijn om zijn asielaanvraag ten gronde te behandelen, in toepassing van artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening. De verzoeker vervolgt dat als gevolg van de bestreden beslissing de verantwoordelijkheid van België wordt uitgesteld, hetgeen hem een nadeel berokkent nu hij wenst dat België zijn asielaanvraag ten gronde behandelt. Tot slot wijst de verzoeker erop dat de bestreden beslissing het gevolg is van de uitoefening van de *“facultatieve”* bevoegdheid nu de overheid niet gebonden is om de

beslissing te nemen. Zij moet immers de situatie interpreteren en oordelen of er sprake is van onderduiken in hoofde van de verzoeker.

Voor de aanvechtbaarheid in rechte steunt de verzoeker zich eveneens op Europees recht. Met verwijzing naar de arresten van het Hof van Justitie, m.n. Ghezelbash van 7 juni 2016 C-63/15, Petrosian van 29 januari 2009 C-19/08, Mengesteab van 26 juli 2017 C-670/16 en Karim van 7 juni 2016 C-155/15 stipt de verzoeker aan dat volgens het Hof effectieve rechtsbescherming tegen een overdrachtsbesluit (artikel 27 van de Dublin III-verordening) ook betrekking moet hebben op de toepassing van de Verordening, waaronder de procedurele garanties met verwijzing naar de criteria om de verantwoordelijkheid te bepalen en de dwingende termijnen voor overname en terugname. Tegelijk wijst hij erop dat het Hof in die arresten heeft gesteld dat het niet de bedoeling van de Uniewetgever is geweest, de rechtsbescherming van asielzoekers op te offeren aan het vereiste dat asielverzoeken snel worden afgehandeld.

4.3. Beoordeling

De Raad volgt de verzoeker in zijn standpunt dat de thans bestreden beslissing een aanvechtbare administratieve rechtshandeling is.

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.”

De thans bestreden beslissing werd, zoals *supra* gesteld, genomen met toepassing van artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening. Deze verordening is rechtstreeks van toepassing en betreft de toegang tot het grondgebied, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen. 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).

Zoals de verzoeker stelt, kan niet redelijkerwijs betwist worden dat de beslissing om de overdrachtstermijn te verlengen, duidelijk verhindert dat rechtsgevolgen ontstaan. Hij stipt eveneens terecht aan dat de verlenging van de termijn voortvloeit uit een discretionaire bevoegdheid van de verweerder, nu hij niet gebonden is die beslissing te nemen en nu de verlenging steunt op de interpretatie van de situatie of er al dan niet sprake is van onderduiken in hoofde van de verzoeker.

Het Hof van Justitie (hierna: het Hof) stelde, in een zaak waar er geen sprake was van een verlengde overdrachtstermijn, in Grote Kamer in zijn arrest van 25 oktober 2017, *Majid Shiri t. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, C-201/16 in punten 30 tot en met 34 en 39 immers dat indien de overdrachtstermijn van zes maanden is verstreken zonder dat de overdracht van de verzoekende lidstaat naar de verantwoordelijke lidstaat heeft plaatsgevonden, de verantwoordelijkheid van rechtswege overgaat naar de verzoekende lidstaat. Daarbij is niet vereist dat de oorspronkelijk verantwoordelijke lidstaat weigert de betrokkene over te nemen of terug te nemen. In punt 43 vervolgt het Hof dat indien de overdrachtstermijn is verstreken, de bevoegde autoriteiten van de verzoekende lidstaat niet kunnen overgaan tot overdracht van de betrokkene naar een andere lidstaat en zij, integendeel, gehouden zijn ambtshalve de nodige maatregelen te treffen, om hun verantwoordelijkheid

te erkennen en onverwijld aan te vangen met de behandeling van het door die betrokkene ingediende verzoek om internationale bescherming.

Bijgevolg voert de verzoeker terecht aan dat het al dan niet rechtmatig verlengen van de overdrachts-termijn rechtstreekse invloed heeft op de verantwoordelijkheid zelf van de lidstaat. Het Hof stelt immers in punt 39 dat de termijnen zoals bepaald in artikel 29, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening, ook al zijn zij bedoeld om een regeling voor de procedures voor overname en terugname te treffen, *“tegelijktijd ook, op dezelfde voet als de criteria in hoofdstuk III van die verordening, bij[dragen] tot de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat.”* Eveneens blijkt inderdaad uit de rechtspraak van het Hof dat het er zich van bewust is dat het aanwenden van een rechtsmiddel bij de rechter de definitieve voltooiing van de procedure voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat eventueel kan uitstellen maar dat het niet de bedoeling van de Uniewetgever is geweest, de rechtsbescherming van asielzoekers op te offeren aan het vereiste dat asielverzoeken snel worden afgehandeld (HvJ 29 januari 2009, *Petrosian*, C 19/08, punt 48; HvJ 7 juni 2016, *Ghezelbash*, C-63/15, punten 56-57). De verweerder kan in zijn pleidooi ter terechtzitting dan ook niet worden gevolgd waar hij stelt dat het regelen van de overdracht louter betrekking heeft op een afspraak tussen lidstaten onderling.

Bijkomend stelt de verzoeker ook terecht dat hij hierdoor een nadeel ondervindt omdat hij wenst dat België zijn verzoek tot internationale bescherming ten gronde behandelt. Volgens punt 43 van het voormelde arrest moet de verweerder immers in geval de verantwoordelijkheid van rechtswege is overgegaan op België, *“onverwijld”* aanvangen met de behandeling van het door de verzoeker ingediende verzoek om internationale bescherming.

Ter terechtzitting stelt de verweerder nog dat indien de Raad zou aannemen dat het een aanvechtbare beslissing, is, niet duidelijk zou zijn welke lidstaat deze beslissing neemt. Hij wijst daarbij op de formulering in het schrijven van de verweerder *“please extend the time limit to 18 months”*. De Raad wijst er evenwel op dat, zoals supra reeds werd gesteld, het niet de brief van 2 juni 2017 is die de thans bestreden beslissing vormt, maar de daaraan noodzakelijkerwijze ten grondslag liggende beslissing van het bestuur om, met toepassing van artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening, de termijn voor overdracht aan Italië te verlengen naar achttien maanden wegens het onderduiken van de verzoeker. Voorafgaandelijk aan het verzoek *“please extend the time limit to 18 months”* stelt de verweerder immers dat de overdrachtstermijn *“has to be postponed”* en dat *“according to our information, he has absconded”*. Uit artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening blijkt evenmin dat de aanvankelijk verantwoordelijke lidstaat, in casu Italië, moet antwoorden op de mededeling van de verzoekende lidstaat waar de betrokkene zich bevindt, dat deze is ondergedoken. Hetzelfde blijkt uit artikel 9, lid 2 van de Uitvoeringsverordening 118/2014. Het is aan België om voor het verstrijken van de termijn van zes maanden de verantwoordelijke lidstaat op de hoogte te brengen van de in artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening bedoelde grond voor de verlenging van de overdrachtstermijn. Uit artikel 9, lid 2 van de Uitvoeringsverordening 118/2014 blijkt ook niet dat de aanvankelijk verantwoordelijke lidstaat in deze enige beslissing moet nemen noch dat zij uitdrukkelijk moet antwoorden op de mededeling van de verzoekende lidstaat. Hoe dan ook lijkt het de Raad voor de hand liggend dat enkel de Belgische overheid in concreto kan nagaan of de verzoeker is ondergedoken.

Ten slotte wijst de verzoeker eveneens terecht op het feit dat de aanvechtbaarheid in rechte steun vindt in het Europees recht. Het Hof concludeert immers in het voormelde arrest Shiri in Grote Kamer dat artikel 27, lid 1 van de Dublin III-verordening, gelezen in het licht van overweging 19 van deze verordening en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in die zin moeten worden uitgelegd dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, moet kunnen beschikken over een doeltreffend en snel rechtsmiddel waarmee hij kan aanvoeren dat na de vaststelling van het overdrachtsbesluit de in artikel 29, lid 1 en 2 van die verordening gestelde termijn van zes maanden is verstreken.

Bijgevolg kan verweerder niet worden gevolgd in zijn pleidooi ter terechtzitting dat het effectief rechtsmiddel zoals voorzien in artikel 27 van de Dublin III-verordening volgens de wil van de Europese wetgever enkel betrekking heeft op het overdrachtsbesluit zelf en dat de uitvoering van de overdracht wordt overgelaten aan de lidstaten en de beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn niet aanvechtbaar zou zijn. Ook al wordt in artikel 27 enkel het woord *“overdrachtsbesluit”* vermeld, dan nog heeft het Hof reeds meermaals bevestigd dat de omvang van het rechtsmiddel dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt kan aanwenden tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit, nader omljnd is in overweging 19 van de verordening. Het Hof stelt dat in die overweging er wordt op gewezen dat, teneinde de naleving van het internationale recht te waarborgen, het bij de

verordening ingestelde daadwerkelijke rechtsmiddel tegen overdrachtsbesluiten zowel betrekking moet hebben op (1) de toepassing van de verordening als op (2) de juridische en feitelijke situatie in de lidstaat waaraan de verzoeker wordt overgedragen (HvJ 7 juni 2016, *Ghezelbash*, C-63/15, punten 38-40; HvJ 7 juni 2016, *George Karim t. Migrationsverket*, C-155/15, punt 22; HvJ 26 juli 2017, *Mengesteab*, C-670/16, punt 43; HvJ 25 oktober 2017, *Majid Shiri t. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, C-201/16, punt 37).

Het Hof verduidelijkt het belang van overweging 19 onder meer in punt 40 van het arrest *Ghezelbash* en stipt aan dat hoewel de tweede in die overweging genoemde toetsing uitsluitend verwijst naar het onderzoek van de situatie in de lidstaat waaraan de asielzoeker wordt overgedragen en er met name toe strekt zich ervan te vergewissen dat de overdracht van deze asielzoeker niet onmogelijk is om een van de in artikel 3, lid 2 van deze verordening genoemde redenen, de eerste in die overweging genoemde toetsing meer in het algemeen ziet op het onderzoek of die verordening juist is toegepast.

Verder kant het Hof zich in punt 53 van het arrest *Ghezelbash* duidelijk tegen een restrictieve uitlegging van de omvang van het in artikel 27 van de Dublin III-verordening bedoelde rechtsmiddel "*doordat aan de andere bij verordening nr. 604/2013 aan de asielzoeker verleende rechten hun nuttige werking zou worden ontnomen.*"

Uit de rechtspraak van het Hof volgt bijgevolg dat artikel 27, lid 1 van de Dublin III-verordening betrekking moet hebben op de eerbiediging van de procedurele waarborgen die in de verordening zijn vervat (o.m. HvJ 26 juli 2017, *Mengesteab*, C-670/16, punten 44-48; HvJ 25 oktober 2017, *Majid Shiri t. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, C-201/16, punt 38).

Om deze redenen neemt de Raad dan ook aan dat de thans bestreden beslissing een aanvechtbare administratieve rechtshandeling is en het beroep hiertegen ontvankelijk is.

De exceptie wordt verworpen.

5. Onderzoek van het beroep

De verzoeker voert in een enig middel de schending aan van artikel 29 van de Dublin III-verordening, van het beginsel van behoorlijk bestuur zowel naar Unierecht als naar Belgisch administratief recht, waaronder het recht op een eerlijke administratieve procedure, de zorgvuldigheidsplicht en het recht om gehoord te worden. Daarnaast voert de verzoeker de schending aan van de formele motiveringsplicht, zoals neergelegd in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en in artikel 62 van de Vreemdelingenwet. Hij wijst eveneens op een kennelijke appreciatiefout.

5.1. De verzoeker licht zijn middel toe als volgt:

"Aangehaalde normen

Artikel 29 van de Dublin-Verordening (604/2013) :

1. De verzoeker of andere persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder c) of d), wordt overeenkomstig het nationale recht van de verzoekende lidstaat, na overleg tussen de betrokken lidstaten, overgedragen van de verzoekende lidstaat aan de verantwoordelijke lidstaat zodra dat praktisch mogelijk is, en uiterlijk binnen een termijn van zes maanden vanaf de aanvaarding van het verzoek van een andere lidstaat om de betrokkene over of terug te nemen of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit overeenkomstig artikel 27, lid 3, opschortende werking heeft.

Als overdrachten aan de verantwoordelijke lidstaat plaatsvinden in de vorm van een gecontroleerd vertrek of onder geleide, dragen de lidstaten er zorg voor dat dit op humane wijze gebeurt, met volledige eerbiediging van de grondrechten en de menselijke waardigheid.

De verzoekende lidstaat verstrekt de verzoeker zo nodig een doorlaatbewijs. De Commissie stelt uitvoeringshandelingen betreffende het model van dit doorlaatbewijs vast. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 44, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

De verantwoordelijke lidstaat laat de verzoekende lidstaat weten dat de betrokkene is aangekomen of dat hij zich niet binnen de gestelde termijn heeft gemeld.

2. Indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, komt de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene over te nemen of terug te nemen, te vervallen, en gaat de verantwoordelijkheid over op de verzoekende lidstaat. Indien de overdracht wegens gevangenzetting van de betrokkene niet kon worden uitgevoerd, kan deze termijn tot maximaal één jaar worden verlengd of tot maximaal 18 maanden indien de betrokkene onderduikt.

3. Indien een persoon ten onrechte is overgedragen of indien een overdrachtsbesluit in beroep of na bezwaar wordt vernietigd nadat de overdracht heeft plaatsgevonden, neemt de lidstaat die de overdracht heeft verricht, de betrokkene onmiddellijk terug.

4. De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen eenvormige voorwaarden vast voor het overleg en de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten, met name in geval van uitgestelde of te laat verrichte overdracht, overdracht na impliciete aanvaarding, overdracht van minderjarigen of afhankelijke personen, en overdrachten in de vorm van gecontroleerd vertrek. Die uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 44, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

De Raad van State heeft de zorgvuldigheidsplicht als volgt omschreven : « veiller avant d'arrêter une décision, à recueillir toutes les données utiles de l'espèce et de les examiner soigneusement, afin de prendre une décision en pleine et entière connaissance de cause » (RvS, 23 februari, 1966, n°58.328) ; « [procéder] à un examen complet et particulier des données de l'espèce, avant de prendre une décision » (RvS, 31 mei 1979, n°19.671) ; « le devoir de minutie ressortit aux principes généraux de bonne administration et oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (RvS nr 220.622 van 17 september 2012).

Het recht op een eerlijke administratieve procedure, waaronder het recht om gehoord te worden, houden dit zorgvuldigheidsplicht ook in (HJEU, M.M. c Irlande, 22.11.2012, C-277/11, § 88) alsook dat de betrokkene in staat wordt geplaatst om zijn standpunt en betoog op een eerlijke en effectieve manier te uiten (HJEU, Boudjlida, 11.12.2014, C-249/13, § 54.).

Artikel 62 van de wet van 15.12.1980, en artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen, verplichten de verwerende partij om de beslissing passend te motiveren, rekening houdend met alle relevanten stukken die zich in het dossier bevinden.

De Raad van State heeft al duidelijk gesteld dat de motivering van de bestuurshandelingen « doit être adéquate et le contrôle s'étend à cette adéquation, c'est-à-dire l'exactitude, l'admissibilité et les pertinence des motifs » (RvS, 25 avril 2002, n° 105.385) en "que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir la contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet» (RvV n° 100 300 van 29 maart 2013), en ook "en omettant de se prononcer sur le contenu des différents éléments précités, la partie défenderesse a failli à son obligation de motivation formelle." (RvV nr 95 594 van 22 januari 2013).

Onderdelen van het middel

1ste onderdeel : Manifeste appreciatiefout omdat verzoeker duidelijk niet gevluht heeft : zowel zijn raadsman als zijn sociale assistente hebben verwerende partij verwittigd dat hij het centrum verliet en te [...] Laeken [...] verblijft. Verwerende partij werd op de hoogte gebracht van verzoekers' verblijfplaats. Er is duidelijk geen sprake van vlucht in hoofde van verzoekende partij (RvV nr. 182 277 van 15 februari 2017).

2de onderdeel ; Miskenning van het recht om gehoord te worden door geen effectieve mogelijkheid te bieden aan verzoeker om zijn standpunt te laten gelden voordat verwerende partij de beslissing nam. Verzoeker had duidelijk kunnen benadrukken dat hij niet gevluht had, daar hij zijn adres had doorgestuurd aan verwerende partij. Dit is duidelijk van aard de beslissing te beïnvloeden. Verwerende

partij was op de hoogte van het adres van verzoeker, en van het tussenkomst van zijn raadsman, en kon dus een uitnodiging sturen met het oog om het recht om gehoord te worden te respecteren.

3de onderdeel : Miskenning van het zorgvuldigheidsplicht door geen rekening te houden met de berichten van verzoekers' raadsman en verzoekers' sociale assistente, waardoor verzoekers' adres ter kennis werd gebracht van verwerende partij;

4de onderdeel: Miskenning van de motiveringsplichten daar de reden waarom verwerende partij beschouwt dat verzoeker gevluucht heeft niet uiteengezet worden door verwerende partij;

5.2. De verweerder repliceert in de nota met opmerkingen niet op het middel ten gronde.

5.3. De verzoeker voert onder meer de schending aan van het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur, waaronder het recht op een eerlijke procedure, de zorgvuldigheidsplicht en het recht om te worden gehoord en van artikel 29 van de Dublin III-verordening. De verzoeker wijst onder meer op het arrest Boudjlida van het Hof van Justitie. Hij stipt enerzijds aan dat het hoorrecht is miskend omdat hij niet de effectieve mogelijkheid heeft gekregen om zijn standpunt te laten gelden voor de verweerder zijn beslissing nam. Hij had kunnen benadrukken dat hij niet was ondergedoken, daar hij zijn adres had doorgestuurd aan de verweerder. Nu de verweerder op de hoogte was van zijn adres, had hij gehoord kunnen worden. Anderzijds wijst de verzoeker in zijn vierde onderdeel op de schending van de “*motiveringsplichten*” daar de redenen waarom de verweerder hem als ondergedoken beschouwt, niet uiteengezet worden. De verzoeker wijst erop dat de motieven adequaat moeten zijn en de rechterlijke controle zich uitstrekt tot de correctheid, toelaatbaarheid en pertinentie van de motieven. De beslissing moet op heldere en ondubbelzinnige wijze de redenering van de opsteller van de akte weergeven, teneinde de bestemming toe te laten de werkelijke motieven te begrijpen en ze te kunnen aanvechten in het kader van een beroep en de bevoegde jurisdictie in staat te stellen om zijn controle uit te oefenen. Eveneens acht hij artikel 62 van de Vreemdelingenwet geschonden.

5.3.1. Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 29 van de Dublin III-verordening en van het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur.

A. Het Handvest en de rechtspraak van het Hof van Justitie

Zoals hoger reeds gesteld, werd de thans bestreden beslissing genomen op grond van artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening. Met deze beslissing wordt dan ook uitvoering gegeven aan Unierecht.

Artikel 51 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest) vereist dat indien de lidstaten het recht van de Unie ten uitvoer brengen, zij de rechten zoals vervat in het Handvest eerbiedigen, de beginselen naleven en de toepassing ervan bevorderen overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden. Ook in overweging 39 van de Dublin III-verordening is bepaald dat de verordening is opgesteld met inachtneming van de grondrechten en de beginselen die in het Handvest worden erkend. Deze verordening is volgens deze overweging gericht op volledige waarborging van het recht op asiel dat wordt gegarandeerd door artikel 18 van het Handvest, en van de rechten die worden erkend bij de artikelen 1, 4, 7, 27 en 47 daarvan. Ook het Hof benadrukt dat er geen gevallen kunnen zijn waarin het Unierecht geldt zonder dat de door het Handvest gewaarborgde grondrechten toepassing vinden (HvJ 26 februari 2013, C-617/10, *Åkerberg*, punt 21).

Bijgevolg dient artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening te worden toegepast met eerbiediging van – onder meer – het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur, waarvan verzoeker eveneens de schending aanvoert.

Het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur is neergelegd in artikel 41 van het Handvest.

Dit artikel luidt als volgt:

“Recht op behoorlijk bestuur

1. Eenieder heeft er recht op dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen en organen van de Unie worden behandeld.

2. Dit recht behelst met name:

- Het recht van eenieder te worden gehoord voordat een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen,
 - Het recht van eenieder om toegang te krijgen tot het dossier hem betreffende, met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid en het beroeps- en zakengeheim,
 - **de plicht van de betrokken instanties om hun beslissingen met redenen te omkleden.**
1. [...]
 2. [...]”.

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, rekening te houden met de eenvormige uitlegging die aan het Unierecht wordt gegeven door het Hof. 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 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie 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*, C-453/00, punt 21).

Zoals het Hof in punt 67 van het arrest YS e.a. (C-141/12 en C-372/12 van 17 juli 2014) in herinnering heeft gebracht, volgt uit de bewoordingen van artikel 41 van het Handvest duidelijk dat dit niet is gericht tot de lidstaten, maar uitsluitend tot de instellingen, organen en instanties van de Unie.

Echter, de plicht van de betrokken instanties om hun beslissingen met redenen te omkleden maakt wel integraal deel uit van de eerbiediging van de rechten van de verdediging. Volgens vaste rechtspraak van het Hof vormt de eerbiediging van de rechten van verdediging een fundamenteel beginsel van het Unierecht, en dit beginsel moet ook door de overheidsinstanties van alle lidstaten worden geëerbiedigd wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, zelfs al schrijft de toepasselijke regelgeving een dergelijke formaliteit niet expliciet voor (Zie artikel 51 van het Handvest en de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten Pb.C. 14 december 2007, afl. 303. Zie ook HvJ 18 december 2008, C-349/07, *Sopropé*, punt 38; HvJ 22 november 2012, C-277/11, *M.M.*, punt 86; HvJ 5 juni 2014, C-146/14 PPU, *Mahdi*, punten 44-46).

B. Individuele beoordeling

In casu wordt de Raad geconfronteerd met een beslissing van het bestuur om de termijn voor uitvoering van de overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat (Italië) te verlengen naar achttien maanden wegens onderduiken van de verzoeker. Deze mogelijkheid tot verlenging is geregeld in artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening. Vooralsnog heeft het Hof nog geen uitlegging gegeven van de term “*onderduikt*” van artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening (zie weliswaar hangende prejudiciële vraag bij het Hof in de zaak C-163/17, *Abubacarr Jawo/Bondsrepubliek Duitsland*). Het Hof heeft, zoals supra toegelicht, wel reeds duidelijk gesteld dat het verstrijken van de overdrachtstermijn van zes maanden (cf. artikel 29, leden 1 en 2 van de Dublin III-verordening) zonder dat een overdracht heeft plaats gevonden, de verantwoordelijkheid voor het behandelen van het verzoek om internationale bescherming van rechtswege doet overgaan van de aanvankelijk verantwoordelijke lidstaat naar de verzoekende lidstaat (supra *Shiri* C-201/16, punt 39). Wanneer echter, zoals in casu, de verzoekende lidstaat meent dat er redenen zijn om de overdrachtstermijn bij wege van uitzondering te verlengen tot maximaal achttien maanden wegens het onderduiken van de betrokken verzoeker, dan is het evenwel duidelijk dat de verzoekende lidstaat hiertoe een beslissing dient te nemen en een appreciatiebevoegdheid uitoefent. De beslissing dat de verzoeker is ondergedoken, veronderstelt immers dat de bevoegde autoriteiten bepaalde feitelijke elementen en/of gedragingen van de verzoeker onderzoeken en dat zij beslissen of daaruit blijkt dat de verzoeker is ondergedoken. De vaststelling dat de verzoeker is ondergedoken is dan ook geenszins een directe en voor eenvoudige constataatie vatbare vaststelling, doch zij veronderstelt een beslissing met een zekere appreciatiemarge. Daarom precies is het van belang dat dergelijke beslissingen met redenen worden omkleed in het licht van het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur om de verzoeker de mogelijkheid te bieden met volledige kennis van zaken te beslissen of hij er baat bij heeft zich tegen de beslissing tot de bevoegde rechter te wenden en teneinde ook de rechter ten volle in staat te stellen om zijn controle van de rechtmatigheid van de beslissing uit te oefenen.

In tegenstelling tot de term onderduiken maakte het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur wel reeds het voorwerp uit van uitlegging door het Hof, waarbij zowel het hoorrecht als de motiveringsplicht worden toegelicht en in verband gebracht met het recht op een doeltreffend rechtsmiddel.

De verzoeker verwijst hierbij terecht naar het arrest Boudjlida van het Hof van 11 december 2014 dat de motiveringsplicht als onderdeel van het hoorrecht uitlegt onder meer in punt 38 waar het Hof stelt: “*Dat recht om te worden gehoord impliceert tevens dat de overheid met de nodige aandacht kennis neemt van de opmerkingen van de betrokkene door alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken en het besluit omstandig te motiveren* (zie arresten *Technische Universität München*, C-269/90, EU:C:1991:438, punt 14 en *Sopropé*, EU:C:2008:746, punt 50). **De verplichting om een besluit op voldoende specifieke en concrete wijze te motiveren opdat de betrokkene in staat is te begrijpen waarom zijn verzoek is geweigerd, vormt dus het uitvloeisel van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging** (arret *M.*, EU:C:2012:744, punt 88).” (eigen benadrukken).

Waar de verzoeker wijst op het feit dat de beslissing op heldere en ondubbelzinnige wijze de redenering van de opsteller van de akte moet weergeven, teneinde de bestemming toe te laten de werkelijke motieven te begrijpen en ze te kunnen aanvechten in het kader van een beroep en de bevoegde jurisdictie in staat te stellen om zijn controle uit te oefenen, maakt hij een verband tussen de motiveringsplicht en de rechten van verdediging.

Dit verband vindt steun in de rechtspraak van het Hof die reeds in verschillende arresten wees op het belang van een toereikende motivering als wezenlijke vormvereiste en daaraan uitdrukkelijk het recht van de benadeelde persoon op een doeltreffende voorziening in rechte heeft gekoppeld (bv. HvJ 15 oktober 1987, *Heylens*, C-222/86, punt 15 en Gerecht 20 september 2011, *Evropaïki Dynamiki*, T-461/08, punt 122).

In het kader van asiel en migratie en meer bepaald de toepassing 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 het grondgebied verblijven (de Terugkeerrichtlijn) oordeelde het Hof in het arrest Mahdi van 5 juni 2014 (C-146/14 PPU) in punt 44 dat niet enkel een schriftelijk besluit is vereist bij de vaststelling van de inbewaringstelling, maar eveneens bij elk besluit betreffende de verlenging van de bewaring, ook al vereist artikel 15 van de Terugkeerrichtlijn dit niet letterlijk bij de verlenging. Het Hof stelt in punten 45 en 46 dat de verplichting tot mededeling van motieven vereist is, zowel om de betrokken derdelander de mogelijkheid te bieden zijn rechten onder zo goed mogelijke omstandigheden te verdedigen en met volledige kennis van zaken te beslissen of hij er baat bij heeft zich tot de bevoegde rechter te wenden, als om deze laatste ten volle in staat te stellen om de controle van de rechtmatigheid van de betrokken handeling uit te oefenen. Iedere andere uitlegging zou tot gevolg hebben dat het grondrecht op een doeltreffende voorziening in rechte zou worden aangetast (zie eveneens M. MAES en A. WIJNANTS, “Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie: een nieuwe speler in het vreemdelingenrecht (Deel 2)”, *T. Vreemd.* 2016, 179-180. en M. MAES en A. WIJNANTS, “Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie: een nieuwe speler in het vreemdelingenrecht” in X. (ed.), *10 jaar Raad voor Vreemdelingenbetwistingen: daadwerkelijke rechtsbescherming*, Brugge, die Keure, 2017, 278-279).

Uit artikel 26 van de Dublin III-verordening blijkt dat uitdrukkelijk een schriftelijke beslissing wordt vereist voor het overdrachtsbesluit zelf, met name van het besluit om de verzoeker over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat en van het besluit om zijn verzoek om internationale bescherming niet te behandelen. Ook al vereist artikel 29 van de Dublin III-verordening niet uitdrukkelijk dat een beslissing tot verlenging van de uitvoeringstermijn van het overdrachtsbesluit schriftelijk moet worden vastgesteld, is de Raad van oordeel dat naar analogie met punt 44 van het arrest Mahdi de verplichting om het overdrachtsbesluit schriftelijk vast te stellen, ook moet worden begrepen als betrekking hebbend op de beslissing betreffende de verlenging van de uitvoeringstermijn van het overdrachtsbesluit. Dit in de eerste plaats omdat zowel het overdrachtsbesluit als de beslissing tot de verlenging van de uitvoeringstermijn een rechtstreekse invloed hebben op het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat, in die zin dat bij gebrek aan overdrachtsbesluit of aan verlenging van de overdrachtstermijn de Belgische overheid en niet de Italiaanse overheid verantwoordelijk zou zijn voor het behandelen van het verzoek om internationale bescherming. Beide beslissingen zijn dan ook soortgelijk aangezien ze eenzelfde gevolg hebben. Bovendien moet de verzoeker in beide gevallen de motivering kunnen kennen van het ten aanzien van hem vastgestelde besluit (cf. HvJ 5 juni 2014 *Mahdi*, C-146/14 PPU, punt 44).

Bijgevolg houdt artikel 26 juncto artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening, in het licht van de rechten van verdediging zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest, een verplichting in om de beslissing tot het verlengen van de overdrachtstermijn te motiveren in een op schrift gestelde akte om de verzoeker toe te laten met kennis van zaken de rechtmatigheid te betwisten van een besluit dat een rechtstreekse impact heeft op de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat. Dit dringt zich des te meer op in gevallen waarin het beroep tegen het overdrachtsbesluit op het moment van het verlengen van de overdrachtstermijn reeds definitief werd verworpen zodat dit besluit in rechte vast staat. In ieder geval is het ook in het licht van een doeltreffende rechterlijke controle vereist dat de beslissing tot verlenging op schrift wordt gesteld om de Raad toe te laten om na te gaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot zijn beslissing is gekomen.

In casu moet de Raad met de verzoeker evenwel vaststellen dat het bestuur heeft nagelaten om zijn beslissing om de overdrachtstermijn te verlengen tot achttien maanden wegens het onderduiken van de verzoeker, op schrift te stellen en ze met de nodige redenen te omkleden. Zoals hoger reeds werd gesteld, maakt de Engelstalige brief van 2 juni 2017 enkel de door artikel 9, lid 2 van de Uitvoeringsverordening 118/2014 voorgeschreven mededeling uit aan de Italiaanse Dublin Unit van het feit dat de overdrachtstermijn wordt verlengd wegens het onderduiken van de verzoeker. Deze loutere mededeling maakt op zich geen beslissing uit, maar betreft enkel de loutere kennisgeving van de grond tot verlenging van de overdrachtstermijn aan de aanvankelijk verantwoordelijke lidstaat. Er blijkt uit het administratief dossier niet dat de verweerder voorafgaand aan deze loutere kennisgeving op enige wijze in een op schrift gestelde beslissing heeft gemotiveerd waarom hij van oordeel is dat de verzoeker is ondergedoken. Ten overvloede kan worden opgemerkt dat de verweerder, indien hij in deze een geschreven beslissing had genomen, deze beslissing overeenkomstig artikel 51/2, vijfde lid van de Vreemdelingenwet rechtsgeldig aan de verzoeker had kunnen ter kennis brengen.

Het verzuim om een schriftelijke beslissing te nemen waarbij de feiten worden geduid waarop het bestuur zich steunt om vast te stellen dat de verzoeker is ondergedoken en om bijgevolg de termijn voor de overdracht te verlengen naar achttien maanden, schendt het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur gezien het belang dat het Hof hecht aan de motiveringsplicht als wezenlijke vormvereiste voor een doeltreffende voorziening in rechte.

Een schending van het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur juncto artikel 29, lid 2 van de Dublin III-verordening blijkt.

5.3.2. Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet

Artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet, zoals gewijzigd door de wet van 24 februari 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken, bepaalt het volgende:

“§ 2. De administratieve beslissingen worden met redenen omkleed. De feiten die deze beslissingen rechtvaardigen worden vermeld, behalve indien redenen van Staatsveiligheid zich daartegen verzetten. Wanneer de in artikel 39/79, § 1, tweede lid, bedoelde beslissingen gebaseerd zijn op feiten die beschouwd worden als dwingende redenen van nationale veiligheid wordt in deze beslissingen vermeld dat ze gebaseerd zijn op dwingende redenen van nationale veiligheid in de zin van artikel 39/79, §3.”

Artikel 62 van de Vreemdelingenwet is opgenomen onder Titel III, hoofdstuk 1 van de Vreemdelingenwet, dat het volgende – bij de voormelde wet van 24 februari 2017 gewijzigde – opschrift draagt: *“Recht om te worden gehoord, motivering en kennisgeving van de administratieve beslissingen en beroepen.”*

Uit de parlementaire voorbereiding met betrekking tot de voormelde wetswijziging wordt gesteld dat de bepalingen van artikel 62 van de Vreemdelingenwet *“ertoe (strekken) sommige procedurele waarborgen die aan de vreemdelingen zijn toegekend, te verduidelijken. Het is om die reden dat het opschrift van titel III en zijn hoofdstuk I is aangepast.”* (Parl.St. Kamer, 2016-17, nr. 2215/001, p. 43). Er wordt tevens verwezen naar het arrest Boudjlida waarin, zoals hoger reeds toegelicht, het Hof uitlegt dat de verplichting om een besluit op voldoende specifieke en concrete wijze te motiveren opdat de betrokkene in staat is te begrijpen waarom zijn verzoek is geweigerd, het uitvloeisel vormt van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging.

Het is zodoende duidelijk dat de wetgever, met de wijziging van artikel 62 van de Vreemdelingenwet, voor ogen heeft gehad om in de Belgische rechtsorde een weerspiegeling op te nemen van de unierechtelijk beginsel van de eerbiediging van de rechten van verdediging, dat onder meer de verplichting omvat om de beslissingen te motiveren.

Artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet betreft een nationaalrechtelijke bepaling die het bestuur ertoe verplicht om dergelijke individuele beslissingen met redenen te omkleden en om de feiten die deze beslissingen rechtvaardigen te vermelden.

Het is een algemeen in de rechtspraak en in de rechtsleer erkend principe dat formeel motiveren een geschrift vereist en dat dus een ongeschreven of impliciete beslissing geen schending kan uitmaken van de formele motiveringsplicht (RvS 12 januari 1993, nr. 41.567, *JT* 1993, 474, noot D. Lagasse; RvS 13 augustus 2015, nr. 232.042; RvS 15 januari 2016, nr. 233.486; RvS 30 juni 2016, nr. 235.278).

Indien het bestuur uitvoering geeft aan het Unierecht, quod in casu, dan staat dit er echter niet aan in de weg dat in overeenstemming met de beginselen van voorrang en volle werking van het Unierecht, deze Belgische interne norm betreffende de verplichting tot formele motivering conform het Unierecht moet worden uitgelegd. Bijgevolg moet ook artikel 62 van de Vreemdelingenwet worden ingevuld conform de toepasselijke bepalingen van de Dublin III-verordening, de grondrechten die worden beschermd door het Handvest en de rechtspraak van het Hof van Justitie (zie G. DEBERSAQUES en M. RYCKASEYS, "Vreemdelingenrecht", in I. OPDEBEEK en A. COOLSAET (eds.), *Formele motivering van bestuurs-handelingen*, *Administratieve rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2013, 439).

Gezien de uitlegging door het Hof van Justitie van het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur en meer bepaald de daarin neergelegde motiveringsplicht en gelet op de artikelen 26 en 29, lid 2 van de Dublin III-verordening, blijkt zoals supra uiteengezet dat naar analogie met het arrest Mahdi de verplichting om het overdrachtsbesluit schriftelijk vast te stellen, waarin de motieven worden uiteengezet die deze beslissing rechtvaardigen, ook moet worden begrepen als betrekking hebbend op de beslissing betreffende de verlenging van de uitvoeringstermijn van het overdrachtsbesluit.

Bijgevolg moet in casu artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet conform het unierecht worden begrepen in de zin dat een schriftelijke beslissing vereist is waarin de feiten worden vermeld die de beslissing rechtvaardigen. Artikel 62, §2 van de Vreemdelingenwet kan dan immers niet worden uitgelegd op een wijze die afbreuk doet aan het respect voor het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest.

Een schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet iuncto het unierechtelijk beginsel van behoorlijk bestuur wordt aangenomen.

5.3.3. Het enig middel is, in de aangegeven mate, gegrond.

Nu de eventuele gegrondheid van de overige onderdelen van het middel niet tot een verdere vernietiging kunnen aanleiding geven, worden zij niet behandeld.

6. Korte debatten

Verzoeker heeft gegronde middelonderdelen 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 BESLUITEN DE VERENIGDE KAMERS VAN DE RAAD VOOR
VREEMDELINGENBETWISTINGEN:**

Artikel 1

De “*beslissing tot verlenging van het akkoord voor (Dublin-)overdracht*” van onbepaalde datum, wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

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

mevr. M. EKKA,
mevr. N. RENIERS,
dhr. G. PINTIAUX,
mevr. B. VERDICKT,
mevr. C. DE GROOTE,
mevr. A. MAES,
dhr. T. LEYSEN,

kamervoorzitter,
kamervoorzitter,
rechter in vreemdelingenzaken,
rechter in vreemdelingenzaken,
rechter in vreemdelingenzaken,
rechter in vreemdelingenzaken,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

M. EKKA