

Arrest

nr. 123 595 van 6 mei 2014
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: X

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X en X, X en X, beiden handelend in eigen naam en als wettelijke vertegenwoordigers van hun twee minderjarige kinderen X en X, en X, die allen verklaren van Afghaanse nationaliteit te zijn, op 28 januari 2014 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 8 januari 2014 tot weigering van de verlenging van de eerder gegeven bevelen om het grondgebied te verlaten.

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 12 maart 2014, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 1 april 2014.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. BEELEN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. JANSSENS, die loco advocaat P. ROBERT verschijnt voor de verzoekende partijen en van advocaat N. DE POORTERE, die loco advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Verzoekers, die verklaren van Afghaanse nationaliteit te zijn, dienen een asielaanvraag in. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen weigert op 28 mei 2013 de hoedanigheid van vluchteling toe te kennen en weigert de subsidiaire beschermingsstatus te verlenen.

Bij arresten van 28 november 2013 gekend onder de nummers X, X en X van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen worden respectievelijk eerste en tweede, derde en vierde en vijfde verzoekende partij de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus geweigerd.

Op 4 juni 2013 neemt de verwerende partij de beslissingen tot afgifte van bevelen om het grondgebied te verlaten in hoofde van verzoekers (bijlagen 13quinquies). Op 5, 6 en 9 december 2013 worden verlengingen van de bevelen toegestaan.

Op 12 december 2013 dient de raadsman van verzoekers namens hen een aanvraag in ter verlenging van de gegeven bevelen om het grondgebied te verlaten op grond van de artikelen 74/14, §1, alinea 3 en 4, en 74/17, §1 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).

Op 8 januari 2014 weigert de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris een verlenging toe te staan. Dit is de bestreden beslissing, die luidt:

“In antwoord op uw brief van 12 december 2013, deel ik u mee dat in overleg met de directeur-generaal werd beslist geen verlenging van het bevel om het grondgebied voor de familie [C.] toe te staan. De familie zal, zoals alle afgewezen asielzoekers, de procedure van het terugkeertraject via de open terugkeerplaatsen volgen, zoals die door Fedasil is opgesteld.

In de open terugkeerplaats van Poelkapelle zal de familie ook over dezelfde opvangfaciliteiten kunnen genieten als in de andere centra en LOI's die onder de opvangwet vallen. De medewerkers van Fedasil zullen in samenspraak met de verbindingsambtenaar van Dienst Vreemdelingenzaken, met de familie bekijken welke opties er voor haar besta[n].”

2. Over de ontvankelijkheid

2.1. De verwerende partij werpt de volgende exceptie op:

“Verwerende partij heeft de eer de exceptie van onontvankelijkheid op te werpen, gezien het beroep tot schorsing van tenuitvoerlegging en nietigverklaring niet is gericht tegen een uitvoerbare beslissing.

Om ontvankelijk te zijn, moet het beroep gericht zijn tegen een uitvoerbare beslissing. Als uitvoerbare beslissing dient te worden beschouwd de handeling waarbij rechtsgevolgen in het leven worden geroepen of worden belet tot stand te komen, met andere woorden waarbij wijzigingen in een bestaande rechtstoestand worden aangebracht dan wel zodanige wijzigingen worden belet. (zie: Raad van State – Ontvankelijkheid door J. Baert en G. Debersaques, Administratieve rechtsbibliotheek – Die Keure – 1996; zie in dezelfde zin RvS 6 september 1995 nr. 55.041).

De beslissing om geen verlenging van de termijn om het grondgebied te verlaten toe te staan, is slechts een uitvoeringsmodaliteit van de bevelen om het grondgebied te verlaten d.d. 05.12.2013 en kan niet worden beschouwd als een afzonderlijke beslissing met specifieke rechtsgevolgen of een beslissing die de rechtstoestand van verzoekende partij wijzigt.

De huidige vordering is derhalve onontvankelijk, bij gebrek aan belang.”

2.2. De redenering van de verwerende partij kan niet gevolgd worden.

Vooreerst wordt gewezen op artikel 39/1 van de vreemdelingenwet dat bepaalt dat de Raad een administratief rechtscollege is dat bevoegd is 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.”*

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de libellering van deze bepaling is overgenomen uit het artikel 30, §2, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dat voor de draagwijdte kan worden verwezen naar deze interpretatie van voornoemde bepaling. Voor het begrip ‘beslissing’ of ‘bestuurshandeling’ kan worden teruggerepen naar de inhoud die de Raad van State er in zijn contentieux aan geeft, te weten *“een uitvoerbare beslissing, zijnde een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of toestand dan wel zodanige wijziging te beletten” (Parl.St. Kamer, 2005-2006, DOC 51 2476/001, 92).*

Uit het administratief dossier blijkt dat verzoekers een aanvraag indienden om een verlenging van de gegeven bevelen te verkrijgen in toepassing van de artikelen 74/14, § 1, alinea 1 en 3 en 74/17, §1 van de vreemdelingenwet.

Artikel 74/14, § 1 van de vreemdelingenwet luidt:

“§ 1

De beslissing tot verwijdering bepaalt een termijn van dertig dagen om het grondgebied te verlaten.

Voor de onderdaan van een derde land die overeenkomstig artikel 6 niet gemachtigd is om langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven, wordt een termijn van zeven tot dertig dagen toegekend.

Indien de onderdaan van een derde land een gemotiveerd verzoek indient bij de minister of diens gemachtigde, wordt de termijn, vermeld in het eerste lid, en die is toegekend om het grondgebied te verlaten, verlengd, op grond van het bewijs dat de vrijwillige terugkeer niet kan worden gerealiseerd binnen de toegekende termijn.

Zo nodig, kan deze termijn worden verlengd om rekening te houden met de specifieke omstandigheden eigen aan zijn situatie, zoals de duur van het verblijf, het bestaan van schoolgaande kinderen, het afronden van de organisatie van het vrijwillig vertrek en andere familiale en sociale banden, indien de onderdaan van een derde land een gemotiveerd verzoek indient bij de minister of diens gemachtigde.

De minister of zijn gemachtigde deelt de onderdaan van een derde land schriftelijk mee dat de termijn van vrijwillig vertrek is verlengd.

(...)”

Artikel 74/17, § 1 en § 2 van de vreemdelingenwet luidt:

“§ 1

De verwijdering wordt tijdelijk uitgesteld indien de beslissing tot terugleiding of verwijdering naar de grenzen van het grondgebied de onderdaan van een derde land blootstelt aan een schending van het non-refoulement beginsel.

§ 2

De verwijdering kan tijdelijk uitgesteld worden op grond van de specifieke omstandigheden van elk geval. Zo wordt rekening gehouden met:

1° de fysieke of mentale gesteldheid van de onderdaan van een derde land;

2° technische redenen, zoals het ontbreken van vervoermiddelen of het mislukken van de verwijdering wegens het ontbreken van identificatie.

De minister of zijn gemachtigde deelt de onderdaan van een derde land schriftelijk mee dat de uitvoering van de beslissing tot verwijdering tijdelijk is uitgesteld.

Om het risico tot onderduiken te vermijden, kunnen preventieve maatregelen getroffen worden, overeenkomstig artikel 74/14, § 2, derde lid.

De minister of zijn gemachtigde kan in dezelfde gevallen, de onderdaan van een derde land een verblijfplaats aanwijzen gedurende de tijd die nodig is om deze maatregel uit te voeren.

De minister of zijn gemachtigde deelt aan de onderdaan van een derde land die wordt vastgehouden met het oog op verwijdering, mondeling mee dat de uitvoering van de beslissing tot verwijdering tijdelijk is uitgesteld.”

De verwerende partij houdt voor dat de bestreden beslissing geen uitvoerbare beslissing is en slechts een uitvoeringsmodaliteit vormt van de gegeven bevelen.

Alleen rechtshandelingen kunnen vatbaar zijn voor een vernietiging of een schorsing. Het beroep waarbij een handeling zonder rechtsgevolgen of een handeling die niet belet dat rechtsgevolgen ontstaan wordt aangevochten is niet ontvankelijk (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nrs. 6-7, p. 13-14) Het annulatieberoep moet gericht zijn tegen een uitvoerbare beslissing, zijnde een handeling waarbij beoogd wordt rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden, waarbij beoogd wordt wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand dan wel zodanige wijzigingen te beletten (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nr. 8, p 14).

Uit artikel 74/14, § 2 van de vreemdelingenwet blijkt dat zolang de termijn voor vrijwillig vertrek loopt, de onderdaan van een derde land beschermd is tegen gedwongen verwijdering. Artikel 74/14, § 1 van de vreemdelingenwet verplicht de verwerende partij rekening te houden met “*de specifieke omstandigheden eigen aan zijn situatie, zoals de duur van het verblijf, het bestaan van schoolgaande kinderen, het afronden van de organisatie van het vrijwillig vertrek en andere familiale en sociale banden*” teneinde de termijn om het grondgebied te verlaten te verlengen.

Ook in § 2 van artikel 74/17 van de vreemdelingenwet wordt in de mogelijkheid voorzien dat de verwijdering tijdelijk wordt uitgesteld indien een verzoeker dreigt te worden blootgesteld aan een schending van het non-refoulementbeginsel, wat in casu door verzoekers is voorgehouden.

Deze artikelen verplichten de verwerende partij over te gaan, minstens ten dele, tot een heronderzoek van een gegeven bevel dat desgevallend tijdelijk buiten werking moet worden gesteld. Het is immers niet ondenkbeeldig dat ten gevolge van het non-refoulementbeginsel het eerder gegeven bevel niet ten uitvoer kan en mag worden gebracht. Het tijdelijk gedogen van verzoekers op het grondgebied kan het gevolg zijn van de te nemen beslissing over de verlenging van een bevel.

Er wordt nog opgemerkt dat het tijdelijk karakter niet verhindert dat de beslissing, weze het in tijd beperkt, rechtsgevolgen heeft (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nr. 20, p. 23, met verwijzing naar RvS 25 juni 1991, nrs. 37.312 en 37.313: “Uit niets blijkt dat de wetgever administratieve beslissingen met korte geldingsduur uit de vernietigings-contentieux heeft gesloten.”)

De te nemen beslissing kan evenmin een louter bevestigende beslissing van het eerder gegeven bevel zijn omdat de voormelde wetteksten de verwerende partij verplichten minstens ten dele over te gaan tot een heronderzoek. (a contrario J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nr.49). Immers, zelfs indien de eerder bestaande beslissing wordt bevestigd maar slechts nadat een nieuw onderzoek heeft plaatsgevonden is er geen sprake van een louter bevestigende beslissing (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nr. 48, p. 53, met tal van verwijzingen onder voetnoot 275).

In casu dient de Raad na te gaan of in de bestreden beslissing de toepassing van de artikelen 74/14 en 74/17 van de vreemdelingenwet correct is geschied en betreft de beslissing een beslissing aangaande de verwijdering van de verzoekende partijen.

Bijgevolg is de bestreden beslissing noch een loutere uitvoeringsmaatregel, noch een loutere materiële handeling omdat zij enerzijds een antwoord bevat op een aanvraag en anderzijds rechtsgevolgen heeft. De te nemen beslissing in antwoord op een aanvraag tot verlenging van de gegeven bevelen in toepassing van de artikelen 74/14, §1 en 74/17, §1 van de vreemdelingenwet kan de rechtstoestand van verzoekers wijzigen, al was het maar omdat de gedwongen uitvoering niet kan plaatsgrijpen. In toepassing van voornoemde artikelen kan de verwerende partij gedwongen zijn verzoekers tijdelijk op het grondgebied te gedogen (vgl. RvS 22 maart 2006, nr. 156.700). De beslissing kan niet als een loutere uitvoeringsmaatregel worden afgedaan (RvS 9 april 2009, nr. 192.288).

Anders oordelen plaatst de Raad in de onmogelijkheid zijn wettigheidscontrole over de toepassing van de artikelen 74/14 en 74/17 van de vreemdelingenwet uit te oefenen.

Het voorwerp van het beroep is een voor vernietiging vatbare handeling.

Bijgevolg raakt de bestreden beslissing rechtstreeks de persoonlijke rechtstoestand van verzoekers en tonen zij belang bij hun beroep.

De exceptie wordt verworpen. Het beroep is ontvankelijk.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een eerste middel voeren verzoekers onder meer de schending aan van de artikelen 62, 74/14 en 74/17 van de vreemdelingenwet. Zij stellen dat zij in hun aanvraag hadden uiteengezet waarom ze in toepassing van de artikelen 74/14 en 74/17 van de vreemdelingenwet een verlenging van de bevelen dienden te verkrijgen. Zij verwijten de bestreden beslissing niet te motiveren, derwijze dat niet kan begrepen worden waarom hun argumenten werden verworpen.

3.2. De verwerende partij beantwoordt het middel niet.

3.1. Artikel 62 van de vreemdelingenwet verplicht de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een “afdoende” wijze. Het begrip “afdoende” impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

Samen met verzoekers dient te worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing elke motivering ontbreekt. Noch de juridische grondslag noch de feitelijke grondslag zijn vermeld. Op de concrete argumentatie van verzoekers, zoals de argumentatie betreffende hun onmogelijkheid tot terugkeer naar Afghanistan, India en Pakistan en de aangehaalde schending van het non-refoulementsbeginnsel in het kader van artikel 74/17 van de vreemdelingenwet in hun aanvraag, wordt niet ingegaan.

Artikel 62 van de vreemdelingenwet is geschonden. In die mate is het onderdeel gegrond.

4. Korte debatten

De verzoekende partijen hebben een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als accessorium van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding van 8 januari 2014 tot weigering van de verlenging van de eerder gegeven bevelen om het grondgebied te verlaten wordt vernietigd.

Artikel 2

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zes mei tweeduizend veertien door:

mevr. M. BEELEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. T. LEYSEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

M. BEELEN