

Arrest

nr. 202 633 van 17 april 2018
in de zaak RvV X / II

In zake: 1. X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat V. NEERINCKX
Akkerstraat 1
9140 TEMSE

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X en X, die verklaren van Albanese nationaliteit te zijn, in eigen naam en als wettelijke vertegenwoordigers van hun minderjarige kinderen X en X, en X, die verklaart van Albanese nationaliteit te zijn, op 20 november 2017 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 8 november 2017 waarbij geen gunstig gevolg wordt gegeven aan het verzoek om de termijn van de bevelen om het grondgebied te verlaten te verlengen tot het einde van het schooljaar.

Gezien titel I *bis*, 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 19 maart 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 11 april 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. DE SMET.

Gehoord de opmerkingen van advocaat V. NEERINCKX, die verschijnt voor de verzoekende partijen 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

Eerste verzoekster en tweede verzoeker, die verklaren van Albanese nationaliteit te zijn, dienen op 4 september 2014 samen met hun drie minderjarige kinderen een asielaanvraag in.

Op 21 februari 2014 neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris ten aanzien van eerste verzoekster en de drie minderjarige kinderen een beslissing houdende bevel om het grondgebied te verlaten – asielzoeker (bijlage 13*quinquies*).

Op 23 februari 2015 neemt de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen ten opzichte van eerste verzoekster en tweede verzoeker de beslissingen tot weigering van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire beschermingsstatus. Bij arrest nr. 149 428 van 9 juli 2015 weigert de Raad eveneens de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus aan eerste verzoekster en tweede verzoeker.

Uit de feiten uiteenzetting in de nota met opmerkingen, blijkt – en verzoekers betwisten niet – dat op 3 maart 2015 aan hen bevel wordt gegeven om het grondgebied te verlaten (bijlage 13).

Op 1 december 2015 dient eerste verzoekster in eigen naam en in naam van haar drie minderjarige kinderen, waaronder ook op dat ogenblik derde verzoekster, een volgende asielaanvraag in. Ook tweede verzoeker dient die dag een volgende asielaanvraag in.

Op 15 januari 2016 neemt de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de beslissingen houdende weigering van inoverwegingname van een meervoudige asielaanvraag. Bij arrest nr. 170 318 van 21 juni 2016 verwerpt de Raad het beroep tegen deze beslissingen.

Op 21 januari 2016 neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris ten aanzien van tweede verzoeker en ten aanzien van eerste verzoekster en de drie kinderen een beslissing houdende bevel om het grondgebied te verlaten – asielzoeker (bijlage 13*quinquies*).

Op 11 september 2016 bereikt derde verzoekster de leeftijd van 18 jaar.

Op 6 november 2017 maken eerste en derde verzoekster en de twee minderjarige kinderen het voorwerp uit van een administratief verslag vreemdelingencontrole. Tweede verzoeker (echtgenoot/vader) is op dat ogenblik niet aanwezig.

Op 6 november 2017 wordt ten aanzien van eerste en derde verzoekster een beslissing houdende bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering (bijlage 13*septies*) genomen. Bij arrest nr. 194 785 van 9 november 2017 verwerpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van deze beslissing. Bij arrest nr. 202 632 van 17 april 2018 verwerpt de Raad het beroep tot nietigverklaring van deze beslissing.

Op 6 november 2017 wordt eerste verzoekster tevens een inreisverbod (bijlage 13*sexies*) voor twee jaar opgelegd. Tegen deze beslissing wordt een beroep tot nietigverklaring ingediend bij de Raad. Deze zaak is gekend onder het nr. 212 869.

Per schrijven van 7 november 2017 verzoeken verzoekers om de termijn van de bevelen om het grondgebied te verlaten te verlengen tot het einde van het schooljaar.

Op 8 november 2017 neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris een beslissing om geen gevolg te geven aan dit verzoek. Dit is de bestreden beslissing:

“(…)

BETREFT: Mijnheer K., R. (...)

Geboren te B., V. (...) op (...).1970

Onderdaan van Albanië

+ Mevrouw K. E. (...), geboren te K., V. (...) op (...).1976

+ 3 kinderen

K. R. (...), geboren op (...).1998 (meerderjarig)

K. R. (...), geboren op (...).2000

K. F. (...), geboren op (...).2003

Adres : Mijnheer : (...)

Mevrouw en kinderen : Terugkeerwoning te (...)

NN xxx

Mijnheer,

Aangaande uw vraag tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten deel ik u mee dat hieraan geen gevolg kan worden gegeven.

Een verlenging om redenen van schoolgaande kinderen wordt geregeld bij omzendbrief van 29.04.2003 (gewijzigd bij de omzendbrief van 02.01.2016) waarbij de Dienst Vreemdelingen Zaken vanaf Pasen tot einde schooljaar kan beslissen -om een eerste verwijderingmaatregel genomen tijdens deze periode- op te schorten.

Betrokkenen dienen gevolg te geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten afgeleverd op 21.01.2016 (betekend op 24.01.2016) aan Mijnheer K., R. (...); afgeleverd en betekend op 06.11.2017 aan Mevrouw K. E. (...) en drie kinderen. (...)"

2. Over de rechtspleging

2.1. Verzoekers hebben de Raad, overeenkomstig artikel 39/81, vierde lid van de vreemdelingenwet, tijdig in kennis gesteld van hun wens om geen synthesememorie neer te leggen. Dienvolgens wordt de procedure verder gezet conform artikel 39/81, eerste lid van de vreemdelingenwet.

2.2. Het administratief dossier bevindt zich tevens in het rechtsplegingsdossier van de zaak met nummer 212 870.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. Verzoekers voeren een enig middel aan tegen de bestreden beslissing dat luidt als volgt:

"2.2.1. EERSTE MIDDEL: SCHENDING VAN DE MATERIELE MOTIVERINGSPLICHT (ART. 62 VREEMDELINGENWET) IUO. SCHENDING VAN DE ZORGVULDIGHEIDSVERPLICHTING

7.

De bestreden beslissing bevat geen individuele motivering, en verwijst enkel naar het bestaan van de Omzendbrief dd. 29 april 2003.

De bestreden beslissingen hebben immers voor gevolg dat de kinderen hun schooljaar dienen af te breken en derhalve dat zij onvermijdelijk een volledig schooljaar zullen verliezen.

De betreffende Omzendbrief heeft enkel een interpretatieve of indicatieve waarde, doch is geenzins verordenend van aard.

Verwerende partij is m.a.w. geenzins gebonden door deze Omzendbrief, zodat zij de bestreden beslissing ook niet kan gedragen worden door een verwijzing naar deze Omzendbrief.

Bij gebreke aan individueel karakter van de motivering, kan de motivering niet als draagkrachtig worden beschouwd.

De bestreden beslissing gaat immers op geen enkele wijze in op de concrete situatie van de minderjarige kinderen en hun belang om hun schooljaar af te werken, d.i. net het (uitsluitende) motief van verzoekers voor de gevraagde tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten."

3.2. In de nota repliceert de verwerende partij het volgende:

"Verzoekers stellen een schending voor van de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 62 van de vreemdelingenwet.

Zij betogen dat in de beslissing enkel verwezen wordt naar een omzendbrief, die slechts een interpretatieve of indicatieve waarde heeft. De verwerende partij is volgens hen niet gebonden door de omzendbrief. In de beslissing zou niet gewezen worden op hun specifieke situatie.

De verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat het bestuur bij de motivering de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende dient te zijn.

Verzoekers dienden op 7 november 2017 een aanvraag in tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten. In die aanvraag verzochten verzoekers een verlenging van de termijn om hun kinderen toe te laten het lopende schooljaar af te werken. Zij wezen op het gunstige schooltraject van hun kinderen.

Het bestuur nam op 8 november 2017 de beslissing om het verzoek niet in te willigen ne motiveerde haar beslissing als volgt: "Een verlenging om redenen van schoolgaande kinderen wordt geregeld bij omzendbrief van 29.04.2003 (gewijzigd bij de omzendbrief van 02.01.2016) waarbij de Dienst Vreemdelingenzaken vanaf Pasen tot einde schooljaar kan beslissen – om een eerste verwijderingsmaatregel genomen tijdens deze periode – op te schorten.

Betrokkene dienen gevolg te geven aan het bevel om et grondgebied te verlaten afgeleverd op 21.01.2016 (betekend op 24.01.2016) aan Mijnheer K., R. (...), afgeleverd en betekend op 06.11.2017 aan Mevrouw K. E. (...) en drie kinderen. (...)"

Uit een lezing van de beslissing blijkt wel degelijk dat er gemotiveerd werd omtrent de omstandigheden ingeroepen in de vraag tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten en meer bepaald omtrent het elementen van de schoolgaande kinderen.

De omzendbrief van 29 april 2003 betreffende de verwijdering van gezinnen met schoolgaand(e) kind(eren) van minder dan 18 jaar. - Optreden van politiediensten in scholen bepaalt onder meer wat volgt:

“ 2. Tijdelijke schorsing van de uitvoering van een verwijderingsmaatregel. Voor gezinnen met schoolgaande kinderen van minder dan 18 jaar, kan de Dienst Vreemdelingenzaken beslissen dat de uitvoering van een eerste verwijderingsmaatregel, genomen in de periode vanaf het begin van de paasvakantie tot het einde van het schooljaar, opgeschort wordt tot het einde van het schooljaar.”

Verzoekers hebben kennis van de motieven die ten grondslag liggen aan het bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering genomen (bijlage 13septies) van 6 november 2017, waarin onder meer werd gemotiveerd dat zij geen gevolg hebben gegeven aan meerdere bevelen om het grondgebied te verlaten. Zij hebben er kennis van dat zij het voorwerp uitmaken van meerdere bevelen om het grondgebied te verlaten en dat er dus geen sprake is van een ‘eerste verwijderingsmaatregel’ zoals vermeld in de omzendbrief van 29/4/2013.

De precieze en concrete motieven van de beslissing werden uitdrukkelijk en nauwkeurig vermeld.

Verzoekers kunnen bezwaarlijk voorhouden als zou de verwerende partij zich niet hebben mogen steunen, voor haar motivering, op een omzendbrief. Een omzendbrief is weliswaar niet juridisch afdwingbaar voor derden, maar wordt wel degelijk gepubliceerd in het Belgische Staatsblad, waardoor de rechtsonderhorigen er kennis van hebben/moeten hebben en zij er aldus op vertrouwen dat de verwerende partij de door haar uitgezette gedragslijnen ook zal nakomen, wat in casu gebeurde.

“Daar waar de verwerende partij kan worden gevolgd waar zij stelt dat de omzendbrief van 17 september 2013 geen dwingende regels kan toevoegen aan de wet en dat de onderrichtingen in deze omzendbrief niet juridisch afdwingbaar zijn voor derden, dient evenwel te worden aangestipt deze omzendbrief daarom niet minder gedragslijnen vormt die de verwerende partij heeft opgesteld en waarbij dient vastgesteld te worden dat de verwerende partij het deugdelijk heeft geacht een ruime bekendheid te geven aan deze gedragslijnen door de publicatie ervan in het Staatsblad. In deze omstandigheden mocht de verzoekende partij erop vertrouwen dat de verwerende partij de gedragslijnen die zij heeft uiteengezet ook zou respecteren.” (Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, arrest nr. 167.659 d.d. 15 mei 2016)

Bovendien wees de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in haar verwerpingsarrest van 9 november 2017 reeds op de meerdere bevelen om het grondgebied te verlaten en op het feit dat verzoekers hieraan niet op eigen initiatief gevolg hebben gegeven op een moment waarop dit geen aanleiding zou geven tot een onderbreking van een lopend schooljaar.

Het enig middel is ongegrond.”

3.3. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals voorgeschreven door artikel 62 van de vreemdelingenwet heeft tot doel de burger, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid ze heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. De uitdrukkelijke motiveringsplicht 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.

De bestreden beslissing moet duidelijk het determinerend motief aangeven op grond waarvan de beslissing is genomen.

Verzoekers werpen op dat de bestreden beslissing geen individuele motivering bevat en louter verwijst naar de omzendbrief van 29 april 2003 betreffende de verwijdering van gezinnen met schoolgaand(e) kind(eren) van minder dan 18 jaar. - Optreden van politiediensten in scholen (hierna: omzendbrief van 29 april 2003). Verzoekers voeren aan dat deze omzendbrief enkel een interpretatieve of indicatieve waarde heeft, maar geenszins verordenend van aard is. Verzoekers werpen op dat de bestreden beslissing op geen enkele wijze ingaat op de concrete situatie van de minderjarige kinderen en hun belang om het schooljaar af te werken, hetgeen net voor hen de reden vormde om de verlenging van de termijn van de bevelen om het grondgebied te verlaten aan te vragen.

In de bestreden beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“Aangaande uw vraag tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten deel ik u mee dat hieraan geen gevolg kan worden gegeven.

Een verlenging om redenen van schoolgaande kinderen wordt geregeld bij omzendbrief van 29.04.2003 (gewijzigd bij de omzendbrief van 02.01.2016) waarbij de Dienst Vreemdelingen Zaken vanaf Pasen tot einde schooljaar kan beslissen -om een eerste verwijderingmaatregel genomen tijdens deze periode- op te schorten.

Betrokkenen dienen gevolg te geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten afgeleverd op 21.01.2016 (betekend op 24.01.2016) aan Mijnheer K., R. (...); afgeleverd en betekend op 06.11.2017 aan Mevrouw K. E. (...) en drie kinderen.”

Omzendbrieven zijn aan administratieve overheden gericht en bevatten richtsnoeren nopens de interpretatie en de toepassing van de bestaande wetten en hebben geen enkel bindend karakter, ongeacht of zij bekendgemaakt zijn of niet. Omzendbrieven kunnen dan ook geen nieuwe en dwingende rechtsregels creëren, nu deze in beginsel geen verordenend karakter hebben (cf. RvS 8 januari 2009, nr. 189.323).

Verzoekers worden bijgetreden waar zij opwerpen dat de motivering niet als draagkrachtig kan worden beschouwd omdat er louter wordt verwezen naar een omzendbrief, dewelke geen verordenend karakter heeft en er niet *in concreto* wordt ingegaan op het door hen ingeroepen element.

Een schending van artikel 62 van de vreemdelingenwet wordt aangetoond.

Het verweer in de nota met opmerkingen doet geen afbreuk aan het voorgaande.

Waar de verwerende partij van oordeel is dat de bestreden beslissing wel degelijk de juridische en feitelijke overwegingen bevat die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, wordt gewezen op hetgeen hierboven werd uiteengezet. De verwerende partij kan bezwaarlijk volhouden dat in de bestreden beslissing wordt gewezen op het toepasselijke wetsartikel en *in concreto* wordt ingegaan op het ingeroepen element van verzoekers.

In de nota met opmerkingen voert de verwerende partij aan dat verzoekers kennis hebben van de motieven die ten grondslag liggen aan de beslissingen tot afgifte van de bevelen om het grondgebied te verlaten die op 6 november 2017 werden genomen en waarbij werd gemotiveerd dat zij geen gevolg hebben gegeven aan meerdere bevelen om het grondgebied te verlaten. De verwerende partij stipt aan dat er dan ook geen sprake is van een ‘eerste verwijderingsmaatregel’ zoals omschreven in de omzendbrief van 29 april 2013. Waar de verwerende partij verwijst naar de omzendbrief van 29 april 2013 kan verwezen worden naar hetgeen daarover hierboven werd uiteengezet.

Voorts blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing niet op éénduidige wijze dat geen gunstig gevolg wordt gegeven aan het verzoek van verzoekers omwille van het gegeven dat zij vorige bevelen om het grondgebied te verlaten, niet hebben uitgevoerd. Er wordt in de bestreden beslissing louter gewezen op de omzendbrief van 29 april 2003 waaruit blijkt dat het bestuur een eerste verwijderingsmaatregel vanaf Pasen tot het einde van schooljaar kan opschorten en dat verzoekers de bevelen om het grondgebied te verlaten, dewelke respectievelijk betekend werden aan tweede verzoeker op 24 januari 2016 en aan eerste en derde verzoekster op 6 november 2017, dienen uit te voeren. Er wordt in de bestreden beslissing niet gewezen op vorige verwijderingsmaatregelen ten opzichte van eerste verzoekster. De verwerende partij kan bezwaarlijk volhouden dat de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd is door thans in haar nota met opmerkingen te wijzen op motieven uit eerdere beslissingen die aan eerste en derde verzoekster werden betekend, terwijl de thans bestreden beslissing geenszins op de motieven uit deze vorige beslissingen wijst. Het gegeven dat de Raad in een arrest van 9 november 2017 erop heeft gewezen dat eerste en derde verzoekster meerdere bevelen om het grondgebied te verlaten werden betekend en zij op eigen initiatief geen gevolg hebben gegeven aan deze beslissingen op een moment waarop dit geen aanleiding zou hebben gegeven tot een onderbreking van het schooljaar, wordt niet vermeld in huidige bestreden beslissing en doet geen afbreuk aan hetgeen hiervoor werd uiteengezet.

De verwerende partij voert aan dat verzoekers bezwaarlijk kunnen voorhouden dat het bestuur zich voor zijn motivering niet mag steunen op een omzendbrief. De verwerende partij erkent dat een omzendbrief weliswaar niet juridisch afdwingbaar is voor derden maar wijst erop dat deze wel degelijk werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad waardoor de rechtsonderhorigen er kennis van hebben of

moeten hebben en zij er aldus op kunnen vertrouwen dat het bestuur de door haar uiteengezette gedragslijnen ook zal nakomen, hetgeen volgens de verwerende partij *in casu* dan ook gebeurde.

Omzendbrieven zijn evenwel aan administratieve overheden gericht en bevatten richtsnoeren nopens de interpretatie en de toepassing van de bestaande wetten en hebben geen enkel bindend karakter, ongeacht of zij bekendgemaakt zijn of niet. Omzendbrieven kunnen dan ook geen nieuwe en dwingende rechtsregels creëren, nu deze in beginsel geen verordenend karakter hebben (*cf.* RvS 8 januari 2009, nr. 189.323).

Waar de verwerende partij verwijst naar het arrest met nr. 167 659 van 15 mei 2016 van de Raad, wordt opgemerkt dat in de continentale rechtstraditie vonnissen en arresten geen precedentenwaarde hebben.

Het enig middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 8 november 2017 waarbij geen gunstig gevolg wordt gegeven aan het verzoek om de termijn van de bevelen om het grondgebied te verlaten te verlengen tot het einde van het schooljaar wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zeventien april tweeduizend achttien door:

mevr. A. DE SMET,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. DE SMET