

Arrest

nr. 237 902 van 2 juli 2020
in de zaak RvV X / VK

In zake: 1. X
2. X

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

tegen:

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

DE VERENIGDE KAMERS VAN DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN,

Gezien het verzoekschrift dat X en X, die verklaren van Pakistaanse nationaliteit te zijn, op 18 maart 2020 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “*de informatiebrieven met een verklaring vrijwillige terugkeer*” van 18 februari 2020.

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.

Gezien de synthesesamenvatting.

Gelet op de beschikking van 8 juni 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 22 juni 2020.

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. CAMU.

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. ROBERT, die verschijnt voor de verzoekende partijen en van advocaat T. BRICOUT, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. De verzoekende partijen, broer en zus, vluchtten in 2013 samen met hun gezin naar België.

1.2. Op 15 juli 2013 dienden de verzoekende partijen samen met hun ouders en zussen een verzoek om internationale bescherming in.

1.3. Op 20 september 2013 nam de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en tot weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

1.4. De verzoekende partijen en hun gezin verlieten het Rijk en reisden door naar Duitsland, waar zij in 2014 opnieuw een verzoek om internationale bescherming indienden. Dit verzoek werd afgewezen door de Duitse asielinstanties.

1.5. In juli 2019 werden de verzoekende partijen, samen met hun minderjarige zus, thuis gearresteerd door de Duitse politie. Hun minderjarige zus werd vrijgelaten, doch de verzoekende partijen werden gerepatriëerd naar Pakistan.

1.6. De ouders van de verzoekende partijen en hun minderjarige zus, keerden terug naar België, waar zij op 31 juli 2019 een nieuw verzoek om internationale bescherming indienden.

1.7. Ondertussen ontvluchtten de verzoekende partijen Pakistan en op 7 december 2019 kwamen zij opnieuw in het Rijk aan, via Oostenrijk.

1.8. De verzoekende partijen meldden zich op 9 december 2019 aan bij de Dienst Vreemdelingenzaken om een verzoek om internationale bescherming in te dienen.

1.9. Het verzoek om internationale bescherming van de verzoekende partijen werd op 11 december 2019 geregistreerd.

1.10. De Dienst Vreemdelingenzaken stelde vast, op basis van een onderzoek bestaande uit een vergelijking van vingerafdrukken, dat de verzoekende partijen voorheen reeds verzoeken om internationale bescherming indienden in België, Duitsland en Oostenrijk.

1.11. Op 5 februari 2020 verzocht de Dienst Vreemdelingenzaken de Oostenrijkse autoriteiten om de verzoekende partijen, met toepassing van artikel 18.1.b. van de verordening 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 (hierna: de verordening nr. 604/2013), terug te nemen.

1.12. Op 7 februari 2020 willigden de Oostenrijkse autoriteiten beide terugnameverzoeken in, op grond van artikel 18.1.b. van de verordening nr. 604/2013.

1.13. Op 18 februari 2020 nam de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie, in casu de verwerende partij, ten aanzien van beide verzoekende partijen een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 26quater). Tegen deze beslissingen dienden de verzoekende partijen een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad), dat is gekend onder het rolnummer X.

1.14. Op 19 februari 2020 bezorgde de verwerende partij, aan elke verzoekende partij, een op 18 februari 2020 gedateerde akte. Deze akten die het voorwerp vormen van huidig beroep hebben de volgende inhoud:

“U werd vandaag in kennis gesteld van een beslissing tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 26quater met BGV).

U dient binnen de 10 dagen (te rekenen vanaf de dag na de betekening) bijgevoegd formulier ingevuld terug te mailen naar asylum.dublin@ibz.fgov.be zodat uw overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat kan worden georganiseerd door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Indien u geen gevolg geeft aan deze instructie of hierna alsnog aangeeft niet te willen vertrekken naar de verantwoordelijke lidstaat, zal de termijn van het akkoord verlengd worden tot 18 maanden zoals bepaald in artikel 29.2 van Verordening (EU) Nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 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.

Hoogachtend.

Attaché

[L.V.]

Ik, ondergetekende, heb kennis genomen van bovenstaande informatie en van de beroepsmogelijkheden tegen deze beslissing.

[...]"

1.15. De verwerende partij nam op 3 maart 2020 ten aanzien van beide verzoekende partijen een beslissing tot verlenging van de overdrachtstermijn van de Dublintransfer. Tegen deze beslissingen dienden de verzoekende partijen een beroep in bij de Raad, dat is gekend onder het rolnummer 245 547.

2. Over de rechtspleging

2.1. Aan de verzoekende partijen werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegestaan, zodat niet kan worden ingegaan op de vraag van de verwerende partij om de kosten van het geding te hunnen laste te leggen.

2.2. Overeenkomstig artikel 39/81, zevende lid van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *“doet de Raad uitspraak op basis van de synthesememorie behoudens wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de middelen betreft”*.

2.3. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij eveneens een beroep hebben ingediend tegen de volgende beslissingen: de beslissingen tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlagen 26quater) van 18 februari 2020 en de beslissingen tot verlenging van de overdrachtstermijn van de Dublintransfer van 3 maart 2020. Zij zijn van oordeel dat het aangewezen is om onderhavig beroep samen te behandelen met deze beroepen en verzoeken de Raad om de zaken te voegen.

Voor wat betreft de vraag van de verzoekende partijen om alle beroepen te voegen is de Raad van oordeel dat een samenvoeging van de verschillende beroepen niet is aangewezen, daar op de bij deze beroepen aangevochten beslissingen onderscheiden wettelijke bepalingen van toepassing zijn, die afzonderlijke onderzoeken en debatten noodzakelijk maken.

Op de vraag van de verzoekende partijen om alle beroepen te voegen wordt niet ingegaan.

3. Over de ontvankelijkheid

3.1. De verwerende partij werpt op dat de bestreden akten geen aanvechtbare beslissingen zijn en dat het ingestelde beroep bijgevolg onontvankelijk is.

3.2. Zij verstrekt de volgende toelichting:

“Onderhavige procedure is gericht tegen de mededeling dd. 19.02.2020 dat verzoekende partij binnen de 10 dagen het bijgevoegde document “Verklaring Vrijwillige Terugkeer” dient in te vullen en te bezorgen aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

Een dergelijke mededeling is niet vatbaar voor een procedure tot nietigverklaring/schorsing.

Een beroep tot nietigverklaring – en derhalve de vordering tot schorsing als accessorium van dit beroep – moet krachtens de artt. 39/2, §2 en 39/82, §1, eerste lid van de Vreemdelingenwet dd. 15.12.1980, een beslissing of bestuurshandeling tot voorwerp hebben. Desbetreffend dient voor het begrip ‘beslissing’ teruggegrepen worden naar de inhoud die de Raad van State er in zijn contentieux aan geeft (Gedr. St. Kamer, 2005-206, nr. 2479/001,83).

Aldus dient onder een ‘beslissing’ of ‘bestuurshandeling’ te worden verstaan een handeling waarbij wordt beoogd een wijziging aan te brengen in de bestaande rechtstoestand van de betrokkene.

Dit is in casu niet zo.

De bestreden brief heeft geen wijzigingen aangebracht in de bestaande rechtstoestand van verzoekende partij aangezien de gemachtigde van de Minister reeds op 18.02.2020 een beslissing nam tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 26quater).

Per brief dd. 19.02.2020 werd verzoekende partij louter ingelicht, dat zij binnen de 10 dagen het bijgevoegde document "Verklaring Vrijwillige Terugkeer" diende in te vullen en te bezorgen aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Er werd aan verzoekende partij meegedeeld dat als zij geen gevolg zou geven aan deze brief of als zou zij aangeven niet te willen vertrekken naar de verantwoordelijke lidstaat, de termijn van overdracht cf. art. 29.2 van de Dublin III-Verordening verlengd zou worden tot 18 maanden.

Deze brief betreft een loutere inlichting die geen wijziging heeft aangebracht in de bestaande rechtstoestand van verzoekende partij.

Inderdaad zal een eventuele nietigverklaring van de in casu bestreden mededeling geen wijzigingen met zich mee brengen t.a.v. van verzoekende partij haar (illegale) verblijfssituatie.

Zodoende dient dan ook te worden vastgesteld dat verzoekende partij geen belang heeft bij onderhavige vordering.

Het belang dient immers te bestaan, niet enkel op het ogenblik van de indiening van het beroep tot schorsing /nietigverklaring, maar tot op het ogenblik van het wijzen van het arrest door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (zie RvS nr. 69.601, 14.11.1997, T.B.P. 1998, 614; RvS nr. 46.528, 16.03.1994, R.A.C.E. 1994, z.p.).

Aldus zou de gemachtigde van de Minister, na een eventuele nietigverklaring van de aangevochten akte, slechts kunnen vaststellen dat de verzoekende partij hoe dan ook aan Oostenrijk dient te worden overgedragen gezien op 18.02.2020 een beslissing werd genomen tot weigering van verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 26quater) en gezien de termijn voor overdracht op 03.03.2020 verlengd werd tot 18 maanden.

Gelet op het bovenstaande is verweerder de mening toegedaan dat het door de verzoekende partij ingestelde annulatieberoep onontvankelijk is."

3.3. De verzoekende partijen repliceren als volgt in hun syntheseseminarie:

"Vooreerst herhalen verzoekers dat tegenpartij op de bestreden beslissingen zelf uitdrukkelijk vermeldt dat het aanvechtbare beslissingen betreft:

"Ik, ondergetekende, heb kennis genomen van bovenstaande informatie en van de beroepsmogelijkheden tegen deze beslissing."

Nu tegenpartij zelf het aanvechtbaar karakter van de bestreden beslissingen benadrukt op de fysieke akte, kan zij nu moeilijk zelf in graad van beroep voorhouden dat die beslissing niet aanvechtbaar is.

Tegenpartij kan bijgetreden worden waar zij verwijst naar het contentieux van de Raad van State om te bepalen of een bepaalde handeling een aanvechtbare bestuurshandeling is.

Uw Raad benadrukt dat:

"Een aanvechtbare rechtshandeling is 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)."

Tegenpartij houdt thans, in graad van beroep, voor dat de bestreden beslissing een meldingsbrief betreft waarin verzoekers "louter ingelicht" worden. Die stelling kan enkel bijgetreden worden, indien vaststaat dat de brief geen invloed heeft gehad op de rechtstoestand van verzoekers, wat niet het geval is.

Verzoekers werden middels de brief ingelicht van de zeer eigen interpretatie die tegenpartij hanteert van het begrip "onderduiken" in de zin van artikel 29, 2 van de Dublin III Verordening en die haar toelaat om een verlengingsbeslissing te nemen op basis van dat artikel, indien verzoekers de "verklaring vrijwillige terugkeer" niet ondertekenen. Verzoekers beargumenteren in onderhavig beroep dat die interpretatie strijdig is met dat artikel, alsook met andere rechtsbepalingen, waaronder artikel 39/82 van de wet van 15.12.1980.

Zonder die brief, en de daarin vermelde termijn van tien dagen om de "verklaring vrijwillige terugkeer" al dan niet te ondertekenen, had tegenpartij niet de verlengingsbeslissingen genomen die zij op 3.3.2020 nam ten aanzien van verzoekers en die volledig steunen op de motivering van de "informatiebrief", namelijk het feit dat verzoekers de "verklaring vrijwillige terugkeer" niet ondertekenden.

In die zin is de informatiebrief een rechtscheppende akte: er wordt aangekondigd dat het niet ondertekenen van de "verklaring vrijwillige terugkeer" als gevolg heeft dat de overdrachtstermijn verlengd zal worden tot 18 maand. De verlengingsbeslissing die vervolgens genomen werd, voert deze beslissing uit.

Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat (arrest 212.580 van 8.4.2011):

"Volgens artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in de versie zoals die van kracht was op het ogenblik dat de tweede reeks beroepen werd ingesteld, moet een beroep tot nietigverklaring onder meer een akte of een reglement van een administratieve overheid tot voorwerp hebben. Onder akte of reglement in de zin van de voormelde bepaling dient te worden verstaan een individuele of verordenende handeling die ertoe strekt rechtsgevolgen in het leven te roepen of te beletten dat ze tot stand komen, en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoeker. Handelingen die in de loop van een administratieve procedure door de overheid worden gesteld met het oog op de totstandkoming van een administratieve rechtshandeling maar die zelf geen rechtsgevolgen hebben, zijn niet voor vernietiging vatbaar. De mogelijke onregelmatigheden waarmee die voorbereidende handelingen zouden zijn aangetast, kunnen wel ontvankelijk worden aangevoerd in een beroep tot nietigverklaring van de eindbeslissing. Handelingen ter voorbereiding van een administratieve eindbeslissing, die zelf rechtsgevolgen hebben, doordat zij onmiddellijk en beslissend de inhoud van de eindbeslissing voor een deel of geheel bepalen, en die aldus een direct en definitief nadeel aan de verzoeker berokkenen, kunnen evenwel afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring worden bestreden." (eigen aanduiding)

Zoals hiervoor werd opgemerkt, steunen de eindbeslissingen, de beslissing waarmee de overdrachtstermijn verlengd werd, volledig op de informatiebrieven die gepaard gingen van een "verklaring vrijwillige terugkeer".

Ook dit bevestigt dat de bestreden beslissingen aanvechtbare beslissingen zijn, zoals tegenpartij zelf vermeldde op de bestreden beslissingen.

Verzoekers, hebben wel degelijk belang bij de bestreden beslissingen, die beslissend zijn geweest voor de verlengingsbeslissingen die op 3.3.2020 genomen werden, waardoor de verantwoordelijkheid van België wordt uitgesteld Dit berokkent hen een nadeel, nu zij tegenpartij meermaals uitdrukkelijk verzochten om hun verzoek tot internationale bescherming in België te behandelen, onder meer om bij hun gezin in België kunnen blijven."

3.4. De Raad benadrukt dat om ontvankelijk te zijn, een annulatieberoep moet zijn gericht tegen 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 rechtstoestand, dan wel zodanige wijziging te beletten (J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nr. 8).

De Raad stelt vast dat de aangevochten akten, zoals ze thans voorliggen, de rechtstoestand van de verzoekende partijen ongewijzigd laten. De bestreden akten – die door de verzoekende partijen zelf als "informatiebrieven" worden omschreven – kunnen enkel worden gezien als een mededeling aan de

verzoekende partijen in het licht van de organisatie van een Dublinoverdracht, maar niet als beslissingen die rechtsgevolgen in het leven te roepen of beletten dat rechtsgevolgen tot stand komen. Het gegeven dat de verwerende partij later effectief beslissingen heeft genomen waarbij zij de overdrachtstermijnen verlengde en in deze beslissingen heeft verwezen naar de feitelijke vaststelling dat de verzoekende partijen het bij de bestreden akten gevoegde modelformulier niet ingevuld hebben teruggestuurd, laat niet toe te oordelen dat de bestreden akten handelingen zijn *“die zelf rechtsgevolgen hebben”* en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkenen aan de verzoekende partijen. De onderstreepte delen in het aangebrachte uittreksel van het arrest van de Raad van State van 8 april 2011 met nummer 212.580 zijn dan ook niet dienstig, aangezien hierin wordt verwezen naar handelingen die een beslissing voorafgaan, die zelf rechtsgevolgen hebben, wat in casu niet het geval is.

Dit alles vindt ook steun in de verklaringen ter terechtzitting van de verwerende partij.

Ter terechtzitting verklaart de verwerende partij namelijk dat er slechts sprake is van informatieve brieven en dat het niet invullen van de bij de brieven gevoegde *“verklaringen vrijwillige terugkeer”* niet noodzakelijkerwijze tot beslissingen tot verlenging van de overdrachtstermijn zal leiden. Ze stipt aan dat de brieven geen rechtsgevolgen in het leven roepen en er slechts op zijn gericht uitvoering te geven aan § 64 van het arrest Jawo (Hvj 19 maart 2019, nr. C-163/17), d.w.z. het verstrekken van informatie aan de betrokkenen over hun verplichtingen in het kader van een overdracht. De verwerende partij verduidelijkt dat slechts wanneer zij beslissingen tot verlenging van de overdrachtstermijn treft, zoals deze voorliggen in het beroep met rolnummer 245 547, er rechtsgevolgen voor de verzoekende partijen ontstaan. De verwerende partij bevestigt tevens dat, indien zij geen beslissingen neemt tot verlenging van de overdrachtstermijn, de initiële overdrachtstermijn van zes maanden uiteraard blijft gelden.

De bemerking van de verzoekende partijen dat de verwerende partij in fine van de bestreden akten heeft aangegeven dat zij dienen te bevestigen dat zij *“kennis [hebben] genomen van bovenstaande informatie en van de beroepsmogelijkheden tegen deze beslissing”* wijzigt niets aan voorgaande vaststellingen.

In zoverre de verzoekende partijen laten uitschijnen dat de verwerende partij geen beslissingen tot verlenging van de termijn van overdracht zou hebben genomen, indien er geen informatiebrieven en niet ondertekende *“verklaringen vrijwillige terugkeer”* zouden zijn, merkt de Raad nogmaals op dat de beslissingen tot verlenging van de termijn van overdracht niet steunen op de inhoud van de bestreden akten, maar wel op een feitelijk element, te weten het niet invullen en terugsturen van de *“verklaring vrijwillige terugkeer”* door de verzoekende partijen.

Het argument van de verzoekende partijen dat uit de bestreden akten blijkt dat de verwerende partij een bepaalde interpretatie geeft aan begrip *“onderduiken”* in de zin van artikel 29.2 van de verordening nr. 604/2013 waarmee ze niet akkoord gaan, is een argument dat kan worden aangevoerd in het kader van een beroep tegen de beslissingen om de overdrachtstermijn voor de Dublintransfer te verlengen en laat ook niet toe te concluderen dat de bestreden akten aanvechtbare rechtshandelingen zijn.

De opgeworpen exceptie is gegrond.

Het ingestelde beroep is onontvankelijk.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twee juli tweeduizend twintig door:

dhr. G. DE BOECK,
mevr. N. RENIERS,
mevr. M. EKKA,
mevr. J. CAMU,
mevr. C. DE WREEDE,
mevr. B. VERDICKT,
dhr. T. LEYSEN

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

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

G. DE BOECK