

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.653 van 1 december 2011
in de zaak A. 198.259/XIV-32.579**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Emanuelle Vinois
 kantoor houdend te 4020 Luik
 Quai Kurth 12
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 17 november 2010, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 49.570 van 14 oktober 2010 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 6339 van 22 december 2010 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 oktober 2011 om 11.00 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stéphanie Colella, die loco advocaat Emanuelle Vinois verschijnt voor de verzoekster, en attaché Katrien Allyns, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste Auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoekster komt op 12 maart 2010 België binnen en verklaart zich dezelfde dag vluchteling. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 6 mei 2010 een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

Op 3 juni 2010 tekent de verzoekster tegen die weigeringsbeslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 14 oktober 2010 weigert de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zowel de vluchtelingenstatus als de subsidiaire beschermingsstatus aan de verzoekster. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekster werpt in een eerste middel de schending op van artikel 149 van de Grondwet, van de artikelen 39/65, 48/3 en 48/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, (Vreemdelingenwet) van “de bewijskracht die aan een akte verleend moet worden”, van de artikelen 1315, 1349 en 1353 van het Burgerlijk Wetboek, van artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek en van “de algemene rechtsbeginselen genomen uit artikelen 195, 196, 197 van de Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés”.

In een eerste onderdeel voert de verzoekster aan dat zij op de terechtzitting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen haar originele geboorteakte en een originele brief van haar moeder heeft neergelegd, doch dat die documenten niet werden onderzocht zodat het beginsel van de bewijskracht van de akten is geschonden. Volgens de regels die de bewijslast bepalen hebben geschreven stukken meer bewijskracht dan verklaringen en kunnen documenten dus niet enkel op basis van onvoldoende verklaringen van de verzoekster achterwege worden gelaten. De originele geboorteakte van de verzoekster wordt niet van valsheid beschuldigd en toch wordt zij niet in overweging genomen. De asielaanvraag wordt voornamelijk geweigerd wegens de ongeloofwaardigheid van de voorgehouden geboortestreek en herkomst van de verzoekster alhoewel de bewijskracht van de geboorteakte moet worden erkend. Op die manier wordt volgens de verzoekster ook de motiveringsplicht geschonden.

In een tweede onderdeel voert de verzoekster aan dat het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen bij de Verenigde Naties zich al ongerust heeft gemaakt over afwijkingen waartoe het gebruik van objectieve informatie om de geloofwaardigheid van kandidaat-vluchtelingen te testen, zou leiden. Op een hoorzitting in de senaat op 24 maart 2009 heeft het Hoog Commissariaat zowel die beoordeling van de geloofwaardigheid door de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen als de beperkte onderzoeksbevoegdheid van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in vraag gesteld. Volgens de definitie in artikel 1 van het internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, is de nationaliteit en niet de recente verblijfplaats van de betrokkene doorslaggevend, tenzij de betrokkene geen nationaliteit bezit. Twijfels over de herkomst en de woonplaats vloeien vaak voort uit het gehoor op het commissariaat-generaal en niet uit objectieve elementen. De verzoekster stelt dat een vermoeden niet uit een eerste vermoeden mag worden afgeleid en dat het Hof van

Cassatie dit met aan arrest van 22 januari 2009 ook al heeft verworpen. Zij besluit dat naar analogie de artikelen 1349 en 1353 van het Burgerlijk wetboek evenals de artikelen 48/3 en 48/4 van de Vreemdelingenwet met het bestreden arrest zijn geschonden.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekster het middel.

Beoordeling

6.1.1. De aangehaalde artikelen uit het Burgerlijk Wetboek hebben betrekking op het bewijs van verbintenissen uit overeenkomst. Zij hebben geen uitstaans met de beoordeling van de geloofwaardigheid van de herkomst van een asielzoeker, hetgeen een feitenkwestie is.

De rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is op eigen regels gegrond, terwijl artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek enkel van toepassing is op de burgerlijke rechtspleging voor de gewone hoven en rechtbanken.

De Proceduregids van het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen bij de Verenigde Naties heeft geen bindende kracht in de Belgische rechtsorde en bepaalt dan ook geen algemene rechtsbeginselen. Een eventuele schending ervan kan niet tot de cassatie van het bestreden arrest leiden.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

6.1.2. Artikel 149 van de Grondwet stelt dat “elk vonnis (...) met redenen (is) omkleed”. Artikel 39/65 van de Vreemdelingenwet bepaalt dat de beslissingen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met redenen worden omkleed.

In het bestreden arrest wordt over de door de verzoekster op de terechtzitting overgelegde stukken het volgende overwogen:

“Deze nieuwe stukken vermogen niet een ander licht te werpen op de voorgaande vaststellingen en verzoeksters geloofwaardigheid te herstellen. De brief van verzoeksters moeder heeft een gesolliciteerd en subjectief karakter. Bovendien verklaarde verzoekster eerder geen contact te onderhouden met haar familie (gehoorverslag p.2). Voorts kan aan de door een asielzoeker

bijgebrachte documenten slechts bewijskracht worden toegekend voor zover ze gepaard gaan met geloofwaardige verklaringen, wat om de voormelde redenen in casu niet het geval is.

Gelet op verzoeksters manifeste gebrek aan kennis omtrent haar voorgehouden geboortestreek, de ontstentenis van enig pertinent bewijsstuk ter staving van haar reisweg en vluchtrelaas mede in acht genomen, kan er geen geloof gehecht worden aan verzoeksters afkomst uit Buco Zau, Cabinda”.

Uit deze overwegingen blijkt duidelijk dat de geboorteakte van de verzoekster en een brief van haar moeder in de beoordeling door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werden betrokken en waarom zij niet tot een ander besluit konden leiden, nadat hoger in punt 2.2.2.3.2. van het bestreden arrest al uitgebreid op de ongeloofwaardigheid van verzoeksters verklaringen was ingegaan. Daarmee is voldaan aan de motiveringsplicht als vormvereiste voor jurisdictionele beslissingen. Er is geen rechtsregel die voorschrijft dat aan geschreven stukken meer bewijswaarde dan aan de verklaringen van een asielzoeker moet worden toegekend.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is in die mate ongegrond.

6.2. Anders dan de verzoekster voorhoudt, wordt in het bestreden arrest niet op basis van als onzeker beschouwde feiten tot een ander feit besloten. Er wordt integraal op grond van dossierstukken, met name een geheel van vaststellingen uit de gehoorverslagen van het commissariaat-generaal, tot de ongeloofwaardigheid van de door de verzoekster voorgehouden afkomst uit Buco Zau, Cabinda, van haar beweerde lidmaatschap en activiteiten voor het FLEC-FAC en van de aangehaalde vervolgingsfeiten als gevolg van de voorgehouden betrokkenheid bij het FLEC-FAC besloten. Daarbij wordt concreet aangegeven waarom de door de verzoekster ter terechtzitting overgelegde stukken niet tot een ander besluit leiden.

Twijfels over de exacte herkomst en woonplaats van een kandidaat-vluchteling hebben betrekking op de grond van de zaak, terwijl de Raad van State als administratieve cassatierechter niet vermag in de beoordeling van de feiten te treden.

Het tweede onderdeel van het eerste middel mist, voor zover het ontvankelijk is, feitelijke grondslag.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekster werpt in een tweede middel de schending op van artikel 149 van de Grondwet, van de artikelen 39/65 en 48/4 van de Vreemdelingenwet, van artikel 1315 van het Burgerlijk Wetboek, van artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek, van artikel 8.2. van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (Richtlijn 2005/85) en van “de algemene rechtsbeginselen genomen uit artikelen 195, 196, 197 van de Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés”.

In een eerste onderdeel voert de verzoekster aan dat in het bestreden arrest enerzijds wordt gesteld dat de artikelen 195 tot 199 van de Proceduregids van het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen bij de Verenigde Naties geen afdwingbare rechtsregels vormen en dat anderzijds wordt verwezen naar artikel 199 van die Proceduregids om te stellen dat de bewijslast in asielzaken bij de aanvrager ligt. Volgens de verzoekster is dergelijke tegenstrijdigheid tussen de motieven gelijk te stellen met een afwezigheid van motivering en derhalve in strijd met artikel 149 van de Grondwet en met artikel 39/65 van de Vreemdelingenwet.

In een tweede onderdeel voert de verzoekster aan dat in het bestreden arrest niet wordt aangegeven waarom haar kritiek op de landeninformatie van het CEDOCA te algemeen zou zijn. Het commissariaat-generaal dient op grond van artikel 8.2. van Richtlijn 2005/85 “nauwkeurige en actuele informatie” te verzamelen. Door zich enkel op verouderde en onnauwkeurige artikels te steunen, wordt volgens de verzoekster het voornoemde artikel 8.2. met het bestreden arrest geschonden.

In een derde onderdeel voert de verzoekster aan dat de voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aangevoerde schending van artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet, die hierin zou bestaan dat de ondergane gebeurtenissen met militairen duidelijke schendingen van de mensenrechten zouden vormen en aldus zouden volstaan om als een gegronde vrees voor vervolging of als een reëel risico op ernstige schade te worden beschouwd, in het bestreden arrest niet wordt beantwoord. De verzoekster acht dit in strijd met de motiveringsplicht. Verder stelt de verzoekster dat een bewering van haar, die niet door de verwerende partij wordt tegengesproken, niet in vraag mag worden gesteld.

In een vierde onderdeel voert de verzoekster aan dat zij er niet toe is gehouden het bewijs te leveren dat zij specifiek wordt geviseerd omwille van elementen eigen aan haar persoonlijke toestand. De motivering in punt 2.3.2. van het bestreden arrest is daarmee in strijd. Verder kan uit een gebrek aan geloofwaardigheid van het asielrelaas niet worden afgeleid dat de verzoekster niet aan een reëel risico op ernstige schade in de zin van artikel 48/4, § 2, van de Vreemdelingenwet zou worden blootgesteld.

8. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekster het middel.

Beoordeling

9.1. In het bestreden arrest wordt terecht gesteld dat de Proceduregids van het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen bij de Verenigde Naties geen juridisch bindend karakter heeft maar enkel als aanbeveling geldt en bijgevolg geen afdwingbare rechtsregels bevat. (zie punt 6.1.1. hierboven)

Verder wordt in het bestreden arrest standpunt ingenomen over de bewijslast die op de asielzoeker rust, waarbij ook naar de Proceduregids wordt verwezen. Daarmee wordt enkel aangegeven dat de zienswijze van de eerste rechter over die bewijslast in overeenstemming is met de zienswijze van het Hoog Commissariaat, doch er wordt nergens gesteld dat de Proceduregids een algemeen rechtsbeginsel of een afdwingbare rechtsregel zou bevatten.

Er is wat dat betreft geen tegenstrijdigheid in de motieven van het bestreden arrest. Het eerste onderdeel van het tweede middel is ongegrond.

9.2. De kritiek van de verzoekster op de in aanmerking genomen landeninformatie, die zich in het administratief dossier bevindt, wordt in het bestreden arrest verworpen omdat de verzoekster “slechts op algemene wijze kritiek (formuleert) over de volledigheid van de bronnen waarop deze informatie is gestoeld, waarmee zij niet vermag de juistheid van deze bronnen te weerleggen” en omdat “de verzoekster met concrete en objectieve gegevens (dient) aan te tonen dat de bij het administratief dossier toegevoegde informatie niet correct is”. Met die overwegingen wordt aangegeven waarom de kritiek van de verzoekster te algemeen wordt geacht en daarmee is voldaan aan de in artikel 149 van de Grondwet en artikel 39/65 van de Vreemdelingenwet vastgelegde motiveringsplicht als

vormvereiste voor jurisdictionele beslissingen. Het tweede onderdeel van het tweede middel is in die mate ongegrond.

Daargelaten de vaststelling dat Richtlijn 2005/85 in het Belgische recht is omgezet en de verzoekster niet aangeeft in welke mate die omzetting onvolledig of in strijd met die richtlijn zelf zou zijn, betreft de beoordeling van de actualiteit van de landeninformatie de grond van de zaak. De Raad van State vermag als administratieve cassatierechter echter niet in de beoordeling van de feiten te treden. Het tweede onderdeel van het tweede middel is in die mate niet-ontvankelijk.

9.3. De verzoekster gaat eraan voorbij dat volgens het bestreden arrest geen geloof kan worden gehecht “aan verzoeksters beweerde lidmaatschap en activiteiten voor het Flec-Fac, noch aan de vervolgingsfeiten omwille van haar beweerde betrokkenheid bij het Flec-Fac”.

Daaruit blijkt dat ook het verhaal over de gebeurtenissen met militairen in verzoeksters woonhuis ongeloofwaardig is, zodat niet verder hoefde te worden gemotiveerd waarom die feiten geen ondergane vervolging in de zin van artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet zouden vormen. Het derde onderdeel van het tweede middel is ongegrond.

9.4. De aanvrager van de subsidiaire beschermingsstatus kan, met name wat betreft de vraag of hij bij een terugkeer naar het land van herkomst een reëel risico op ernstige schade in de zin van artikel 48/4 van de Vreemdelingenwet zou lopen, niet met een verwijzing naar de algemene toestand in het land van herkomst volstaan. Hij moet enig verband met zijn persoon aannemelijk maken, ook al is daartoe geen bewijs van een individuele bedreiging vereist. De verzoekster heeft door het afleggen van ongeloofwaardige verklaringen betreffende haar beweerde afkomst uit Cabinda, haar beweerde activiteiten en lidmaatschap van het FLEC-FAC en de daaruit voortvloeiende vervolgingsfeiten, zelf het bewijs van dergelijk verband met haar persoon onmogelijk gemaakt. In het bestreden arrest kon aldus op wettige wijze op grond van de ongeloofwaardigheid van de verklaringen van de verzoekster tot het niet-toekennen van de subsidiaire beschermingsstatus worden besloten. Het vierde onderdeel van het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekster werpt in een derde middel de schending op van artikel 149 van de Grondwet, van de artikelen 39/2, § 1, 2° en 39/65 van de Vreemdelingenwet, van artikel 4.1. van Richtlijn 2004/83 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (Richtlijn 2004/83) en van “de algemene rechtsbeginselen van ‘Audi et alteram partem’, recht op verdediging en recht op tegenspraak”.

De verzoekster haalt aan dat in het bestreden arrest haar middel over het feit dat de aanvankelijk bestreden beslissing was genomen op basis van verslagen van het CEDOCA waarvan de inhoud niet vooraf aan de verzoekster was meegedeeld, werd verworpen omdat er geen verplichting tot het houden van een tegensprekelijk debat inzake dergelijke beslissing zou bestaan noch een algemeen rechtsbeginsel op grond waarvan de in aanmerking te nemen informatie vooraf aan de verzoekster zou moeten worden meegedeeld.

Vooreerst acht de verzoekster dit in strijd met bepaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Verder stelt zij dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet over een onderzoeksbevoegdheid beschikt, dat het onderzoek aan de commissaris-generaal wordt overgelaten, dat de betrokkene binnen de 30 dagen beroep tegen de beslissing van de commissaris-generaal moet aantekenen en dat het onverenigbaar met de rechten van verdediging is dat het onderzoek door het commissariaat-generaal op inquisitoriale wijze plaatsvindt, zonder dat het resultaat van het onderzoek aan de betrokkene wordt meegedeeld alvorens een beslissing wordt genomen. Ten slotte verwijst de verzoekster naar artikel 4.1. van Richtlijn 2004/83 naar luid waarvan de relevante elementen van het verzoek “in samenwerking met de verzoeker” moeten worden beoordeeld. Zij acht het bestreden arrest daarom onwettig en niet afdoende gemotiveerd.

11. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekster het middel.

Beoordeling

12. De door de verzoekster aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft betrekking op het mededingingsrecht en kan niet “naar analogie” op het asielrecht worden toegepast, zodat de verzoekster er niet dienstig naar kan verwijzen om tot een onwettigheid in het bestreden arrest te besluiten.

De kritiek op het procedureverloop bij het commissariaat-generaal is geen kritiek op het bestreden arrest en kan derhalve niet dienstig worden aangevoerd. De verzoekster verliest uit het oog dat het beroep tegen de weigeringsbeslissingen van de commissaris-generaal bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zoals te dezen, een devolutieve werking heeft en dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitspraak met volle rechtsmacht doet. De verzoekster kan daarbij inzage van het volledig administratief dossier krijgen, dus ook van de in aanmerking genomen landeninformatie waartegen zij dan haar kritiek kan richten. Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 81/2008 van 27 mei 2008 bevestigd dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in beginsel over volle rechtsmacht beschikt, wanneer hij op grond van artikel 39/2, § 1, van de Vreemdelingenwet optreedt en dat de rechtzoekenden niet van een daadwerkelijke jurisdictionele waarborg zijn beroofd. In dat arrest heeft het Grondwettelijk Hof ook uitdrukkelijk overwogen dat het “hoofdzakelijk schriftelijke karakter van de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, vergezeld van de mogelijkheid voor de partijen en hun advocaat om hun opmerkingen mondeling voor te dragen op de terechtzitting, zoals daarin is voorzien in het tweede lid van artikel 39/60, (...) geen afbreuk (doet) aan het recht op een rechterlijke toetsing en een daadwerkelijk rechtsmiddel”.

Zoals reeds in punt 9.2. hierboven is gesteld, komt het de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als feitenrechter toe om op soevereine wijze te oordelen of de landeninformatie voldoende actueel is, dan wel of er grond is de zaak voor verder onderzoek terug naar het commissariaat-generaal te sturen. Als administratieve cassatierechter vermag de Raad van State niet zich daarmee in te laten.

Artikel 4.1. van Richtlijn 2004/83 bepaalt inderdaad dat de lidstaten de relevante elementen van het asielverzoek “in samenwerking met de verzoeker” moeten beoordelen. Daargelaten de vaststelling dat dit niet noodzakelijk betekent dat een tegensprekelijk debat moet plaatsvinden of dat de autoriteiten de informatie waarop zij voornemens zijn hun beslissing te steunen vooraf aan de asielzoeker moeten mededelen, zijn met de “relevante elementen” in artikel 4.2. van dezelfde richtlijn de verklaringen en de

documentatie van de asielzoeker zelf bedoeld. De door de autoriteiten zelf ingewonnen informatie valt daar niet onder.

Het derde middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van één december tweeduizend en elf, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen