

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.186 van 17 april 2013
in de zaak A. 204.874/XIV-34.235**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tim De Keukelaere
 kantoor houdend te 9820 Merelbeke
 Gaversesteenweg 658
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en
 Armoedebestrijding
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Antwerpsesteenweg 59 B

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 16 mei 2012, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 78.931 van 10 april 2012 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 8668 van 20 juni 2012 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

 De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker 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 verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 januari 2013 om 10.30 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tina Kiwakana, die loco advocaat Tim De Keukelaere verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Anneleen De Meu, die loco advocaat Carmenta Decordier 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 verzoeker komt op 25 april 2008 België binnen en verklaart zich op 5 januari 2012 een tweede maal vluchteling. De staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding neemt op 13 januari 2012 een beslissing houdende weigering tot in overwegingname van een asielaanvraag.

Op 11 februari 2012 stelt de verzoeker tegen die weigeringsbeslissing een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 10 april 2012 verwerpt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoeker werpt in een enig middel de schending van artikel 51/8 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 artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de artikelen 32 en 33 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 (Procedurerichtlijn) op. Hij licht dit als volgt toe:

“1. Overeenkomstig art. 51/8 Wet van 15.12.1980 is de bevoegdheid van verweerster louter beperkt tot het nagaan of de vreemdeling in verhouding tot een vorige asielaanvraag nieuwe gegevens aanbrengt dat er wat hem betreft ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève, zoals bepaald in art. 48/3 Wet van 15.12.1980, of ernstige aanwijzingen bestaan van een reëel risico op ernstige schade zoals bepaald in art. 48/4 van diezelfde Wet.

Verweerster mag bij deze beoordeling niet zelf oordelen of de ernstige aanwijzingen de aangevoerde vrees voor vervolging of voor een reëel risico op schade kunnen gronden of niet. Zij kan enkel oordelen of er al dan niet gegevens in de zin van art. 51/8 Wet van 15.12.1980 worden aangebracht waardoor alsdan haar bevoegdheid is uitgeput.

Het beoordelen van de inhoud of bewijskracht van nieuw voorgelegde elementen om te bepalen of ze een "ernstige aanwijzing" inhouden houdt reeds een "in overwegingname" van de asielaanvraag in hetgeen een overschrijding betekent van hetgeen art. 51/8 Vw. aan verweerster toelaat om zich over uit te spreken bij de behandeling van een tweede asielaanvraag (RvS 1 december 2006, nr. 165.470, 165.469).

Derhalve kan verweerster een tweede asielaanvraag niet weigeren om in overweging te nemen wanneer zij van oordeel zou zijn dat de nieuwe gegevens de beweerdte vrees voor vervolging of het beweerdte risico op ernstige schade niet kunnen gronden.

Dergelijke appreciatie van de aangebrachte nieuwe gegevens kan niet gebeuren in de fase van de overwegingneming van een nieuwe asielaanvraag (RvS. 13 december 2011, nr. 216.840).

Daarentegen oordeelde de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat een dergelijke appreciatie wel mogelijk is door verweerster.

De Raad van State heeft nochtans in haar arrest dd. 13.12.11 een beslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in deze zin vernietigd aangezien zij impliciet maar zeker aannam dat verweerster een nieuwe asielaanvraag kan weigeren in aanmerking te nemen wanneer de nieuwe gegevens de beweerdte vrees voor vervolging of het beweerdte risico op ernstige schade niet kunnen gronden:

"Door ervan uit te gaan dat de minister of diens gemachtigde kan weigeren een nieuwe asielaanvraag in aanmerking te nemen wanneer het aangehaalde nieuw element niet genoegzaam wordt bewezen door de aangebrachte stukken,

heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de beperkte beoordelingsbevoegdheid van het bestuur miskend en zodoende artikel 51/8 van de Vreemdelingenwet geschonden."

In casu is dit niet anders aangezien de beslissing van verweerster is gebaseerd op de steeds herhaalde argumenten dat de overgelegde documenten van dubieuze oorsprong zijn, kopieën zijn waarmee geen rekening kan worden gehouden omdat de authenticiteit en de oorsprong niet op een adequate manier kan worden beoordeeld, gesolliciteerd overkomen, geen licht werpen op eerder aangebrachte asielmotieven.

Derhalve ondersteunt het bestreden arrest de werkwijze van verweerster waarbij documenten aan de hand van de inhoud ervan en door toetsing aan het (oorspronkelijke) asielrelaas worden beoordeeld op hun geloofwaardigheid.

Anderzijds beoordeelt verweerster in de bestreden beslissing de argumenten in de begeleidende brief van Dhr. Wissing door o.m. te stellen dat deze brief gesolliciteerd overkomt terwijl deze begeleidende brief enkel aanvullende uitleg verschaft omtrent het vluchtrelaas alsook de gegrondheid van de asielaanvraag van verzoeker.

Bovendien gaat verweerster ten gronde in op de argumentering van Dhr. Wissing omtrent de reden waarom verzoeker geen perfecte kennis heeft van de Bondo-rituelen.

Hierdoor treedt verweerster in de beoordeling van de inhoud van de tweede asielaanvraag zodat zij haar bevoegdheid toegekend door art. 51/8 Vreemdelingenwet overschrijdt zodat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest ten onrechte van oordeel is dat er geen schending is van voormelde rechtsregel.

Tenslotte heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de beperkte beoordelingsbevoegdheid van het bestuur miskend door de te oordelen dat verweerster kan weigeren een nieuwe asielaanvraag in overweging te nemen wanneer het aangehaalde nieuwe argument niet genoegzaam wordt bewezen aan de hand van de aangebrachte stukken.

2. Art. 34(2) van de EU-Procedurerichtlijn bepaalt dat de nationale regels de toegang voor asielzoekers tot een nieuwe asielprocedure niet onmogelijk mogen maken en evenmin mogen leiden tot een daadwerkelijke ontzegging of verregaande inperking van een dergelijke toegang.

Betreffende de interpretatie van art. 51/8 Vw. (art. 50 oud Vw.) oordeelde het Arbitragehof in haar arresten nrs. 61/94 en 83/94:

"De wetgever heeft aldus beoogd een specifieke van misbruik van de procedure, het systeem van herhaalde identieke verklaringen, uit te schakelen.

Daartoe heeft hij de vordering tot schorsing bij de Raad van State uitgesloten in de gevallen waarin de vreemdeling:

a) reeds vroeger een verklaring om zich als vluchteling te laten erkennen heeft afgelegd, verklaring die na onderzoek niet in aanmerking is genomen; en

b) de mogelijkheid heeft gehad om tegen die weigering in beroep te gaan en alle rechtsmiddelen uit te putten; en

c) een identieke verklaring aflegt zonder enig nieuw gegeven aan te voeren. Nieuwe gegevens in de zin van de bestreden wetsbepaling zijn gegevens die "betrekking hebben" op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure waarin de vreemdeling ze had kunnen aanbrengen"

...

Als de vreemdeling nieuwe gegevens aanvoert, maar de bevoegde Minister of diens gemachtigde oordeelt dat zij niet van dien aard zijn daardoor een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève van 28

juli 1951 wordt aangetoond, is artikel 50, derde en vierde lid, niet van toepassing."

In het arrest 81/08 heeft het Arbitragehof geoordeeld dat de wijziging van art 50oud Vw. van louter technische aard was zodat de interpretatie dewelke het Hof in zijn arrest 61/94 heeft gegeven onverkort blijft gelden bij de toepassing van het art. 51/8 Vw.

Verweerster mag zich dus wel uitspreken over het "nieuwe" karakter van een door verzoeker aangevoerd gegeven, doch zij moet er zich van onthouden te oordelen over de mate waarin het al dan niet relevant is om de vervolgingsvrees of het reëel risico aan te kunnen tonen (*l'accès à la procédure d'asile en Belgique*, BCHV 2010, <http://bit.ly/I7exhj>, p. 43).

Volgens het Arbitragehof is art. 51/8 niet van toepassing als de vreemdeling nieuwe gegevens aanvoert doch verweerster van oordeel is dat zij niet van dien aard zijn dat daardoor een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève van 28.07.1951 wordt aangetoond (arrest 81/08 van 27.05.08).

Nochtans bepaalt art. 34(2) van het procedurereglement enkel dat de Lidstaten hoogstens regels m.b.t. de bewijslast mogen uitvaardigen die de betrokken asielzoeker ertoe verplichten feiten te vermelden en bewijzen te leveren die een nieuwe procedure rechtvaardigen. UNCHR is eveneens de mening toegedaan dat verweerster een grotere bewijslast aan de asielzoeker oplegt dan de Procedurerichtlijn toelaat (UNHCR, *Improving Asylum Procedures: comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice — Key Findings and Recommendations, Section 14 — Subsequent applications*, 15 mei 2012,

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bab55752.html>, p. 56, voetnoot nr. 294).

Immers wordt zelfs bij het onderzoek ten gronde door het CGVS van de asielzoeker enkel verwacht dat hij bewijsstukken aandraagt waarover hij beschikt en geloofwaardige verklaringen aflegt. De appreciatiebevoegdheid van de ernst en de bewijskracht van de aangedragen elementen ligt bij het CGVS welke dient te motiveren waarom de ingeroepen elementen niet ernstig genoeg zijn om een beschermingsstatuut toe te kennen.

Mitsdien mag verweerster niet overgaan tot een prima facie beoordeling van de nieuw aangebrachte elementen / documenten doch kan zij slechts nagaan of de het nieuw aangedragen element niet "manifest irrelevant" is voor het beoordelen van de grond van de asielaanvraag.

Artt 32 en 34 EU-Procedurerichtlijn laten geen prima facie beoordelingen toe aangezien zij bepalen dat de nationale regels de toegang tot een nieuwe procedure niet onmogelijk mogen maken en niet mogen resulteren in daadwerkelijke ontzegging of verregaande inperking van dergelijke toegang (art. 34, 2., laatste lid).

In casu heeft verweerster haar bevoegdheid overschreden aangezien zij de overlegde documenten op haar inhoud heeft onderzocht waardoor zij verzoeker de toegang tot een nieuwe asielprocedure ontzegt."

In ondergeschikte orde vraagt de verzoeker de volgende prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen:

"Schendt art. 51/8 van de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen de artt. 32 en 34 EU-Procedurerichtlijn in zoverre zij wordt

geïnterpreteerd in de zin dat de Dienst Vreemdelingenzaken bevoegd is om prima facie de bewijskracht van nieuwe elementen te toetsen?”.

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

Beoordeling

6.1. Daargelaten de vaststelling dat de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing zijn op jurisdictionele beslissingen, zet de verzoeker niet uiteen op welke wijze die bepalingen met het bestreden arrest zouden zijn geschonden. Het eerste onderdeel van het enige middel is in die mate niet-ontvankelijk.

6.2. Artikel 51/8, eerste lid, van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“De minister of diens gemachtigde kan beslissen de asielaanvraag niet in aanmerking te nemen wanneer de vreemdeling voorheen reeds dezelfde aanvraag heeft ingediend bij een door de Koning aangeduide overheid in uitvoering van artikel 50, eerste lid, en hij geen nieuwe gegevens aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève, zoals bepaald in artikel 48/3, of ernstige aanwijzingen bestaan van een reëel risico op ernstige schade zoals bepaald in artikel 48/4.) De nieuwe gegevens moeten betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure waarin de vreemdeling ze had kunnen aanbrengen.”.

Deze bepaling houdt vooreerst in dat het om “nieuwe” gegevens moet gaan, dit wil zeggen die nog niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een onderzoek in het kader van een eerdere asielaanvraag. Verder moeten die gegevens betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure waarin de vreemdeling ze had kunnen aanbrengen. Ten slotte moet het om relevante gegevens gaan, dit wil zeggen dat zij ernstige aanwijzingen bevatten van het bestaan van een gegronde vrees voor vervolging of van een reëel risico op ernstige schade zoals respectievelijk bedoeld in de artikelen 48/3 en 48/4 van de Vreemdelingenwet.

Vermits er sprake is van ernstige “aanwijzingen”, is het niet vereist dat de kandidaat-vluchteling in het begin van de nieuwe asielprocedure reeds een volledig bewijs van de gegronde vrees voor vervolging of het reële risico op ernstige schade levert.

Het komt de dienst Vreemdelingenzaken derhalve niet toe te weigeren een nieuwe asielaanvraag in overweging te nemen omdat de ingeroepen vervolging of het ingeroepen reële risico op ernstige schade niet is aangetoond. Dit zou een beoordeling over de gegrondheid van de aanvraag zijn die enkel de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen toekomt. De dienst Vreemdelingenzaken vermag echter wel de relevantie na te gaan van de aangevoerde nieuwe gegevens en daarbij na te gaan of zij van aard zijn om de eerdere beoordeling door de asielinstanties te kunnen wijzigen dan wel of zij niet van aard zijn om tot een andere beoordeling te kunnen komen.

In punt 2.5 van het bestreden arrest wordt een theoretische uiteenzetting gegeven over het begrip “nieuwe gegevens” in de zin van artikel 51/8 van de Vreemdelingenwet en de beoordeling daarvan door de verwerende partij. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt terecht dat de bevoegdheid van de verwerende partij in die optiek “begrensd (is) tot de beoordeling dat het nieuwe gegeven kennelijk niet van aard is om te besluiten dat er ernstige aanwijzingen kunnen zijn zoals hiervoor bedoeld”. In het bestreden arrest wordt dus niet gesteld dat de verwerende partij mag weigeren een tweede asielaanvraag in overweging te nemen omdat de nieuw aangebrachte gegevens geen bewijs zouden vormen of kunnen vormen van de voorgehouden vrees voor vervolging of het risico op ernstige schade.

Vervolgens onderzoekt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in de punten 2.5.1 en 2.5.2 van het bestreden arrest of de verwerende partij niet op kennelijk onredelijke wijze of in strijd met de aldus door artikel 51/8 van de Vreemdelingenwet beperkte bevoegdheid tot haar beslissing is gekomen. Hij stelt vast dat de verzoeker volgens de aanvankelijk bestreden beslissing in de begeleidende brief geen nieuwe elementen aanbracht en dat de brief overigens zelf vermeldt dat hij “enkel aanvullende uitleg verschaft omtrent het vluchtrelaas alsook de gegrondheid van de asielaanvraag van verzoeker” en repliceert op de argumenten in de beslissing houdende afwijzing van de eerste asielaanvraag. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wijst er dan op dat de mogelijkheid tot het indienen van een nieuwe asielaanvraag niet tot doel heeft om onwaarheden en tegenstrijdigheden in diverse verklaringen afgelegd tijdens de vorige asielaanvraag, te vergoelijken. Hij besluit dat de bij de tweede asielaanvraag gevoegde nieuwe stukken “hoe dan ook geen ander licht kunnen werpen op de beoordeling van het asielrelaas” en dat de verwerende partij derhalve “geenszins onredelijk geoordeeld heeft dat uit de nieuwe stukken (...) geen ernstige aanwijzingen kunnen blijken van een gegronde vrees voor vervolging in

de zin van de Conventie van Genève of ernstige aanwijzingen van een reëel risico op ernstige schade zoals bepaald in artikel 48/4 van de vreemdelingenwet”.

Uit die motivering blijkt geenszins dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zou eisen dat de nieuw aangebrachte gegevens niet alleen aanwijzingen voor maar ook een bewijs van de voorgehouden vrees voor vervolging of risico op ernstige schade moeten kunnen vormen. Hij heeft slechts vastgesteld dat de verwerende partij in de aanvankelijk bestreden beslissing enkel de relevantie van de nieuw aangebrachte gegevens heeft beoordeeld en dat die beoordeling ook niet kennelijk onredelijk was. Er blijkt dus geen schending van artikel 51/8 van de Vreemdelingenwet.

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

6.3. De verzoeker heeft voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als annulatierechter niet de schending van de artikelen 32 en 34 van de Procedurerichtlijn opgeworpen, noch toont hij aan dat hij daartoe niet in de mogelijkheid was. Een nieuw middel kan niet voor het eerst in graad van administratieve cassatie worden opgeworpen. Om die reden kan er ook geen prejudiciële vraag over worden gesteld, daargelaten de vraag of het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is om zich in antwoord op een prejudiciële vraag uit te spreken over de verenigbaarheid van het Belgische asielrecht met het Europese recht.

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

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien april tweeduizend dertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen