

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.291 van 7 mei 2014
in de zaak A. 208.809/XIV-34.903**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Brecht De Schutter
 kantoor houdend te 1030 Brussel
 Adolphe Lacomblélaan 59-61, b5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de COMMISSARIS-GENERAAL VOOR DE VLUCHTELINGEN EN
DE STAATLOZEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 13 mei 2013, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 100.634 van 9 april 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 9720 van 17 juni 2013 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en 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.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 maart 2014 om 10.30 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Brecht De Schutter, die verschijnt voor verzoekster, en attaché Elisabeth Dewil, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Sterck 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

3.1. Verzoekster komt op 5 februari 2012 België binnen en verklaart zich op 6 februari 2012 vluchteling. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 18 juli 2012 een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

Op 21 augustus 2012 tekent verzoekster tegen die weigeringsbeslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 20 november 2012 vernietigt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de beslissing van 18 juli 2012.

3.2. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 18 december 2012 een nieuwe beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

Op 22 januari 2013 tekent verzoekster tegen die weigeringsbeslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 9 april 2013 weigert de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zowel de vluchtelingenstatus als de subsidiaire beschermingsstatus aan verzoekster. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster werpt in een enig middel de schending op van de artikelen 48/3 en 57/7bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet), “in samenhang met een schending van de motiveringsplicht, zoals vervat in artikel 149 Grondwet en van het gezag van gewijsde”.

Volgens het bestreden arrest heeft artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet geen omkering van de bewijslast tot gevolg maar volstaat het dat de commissaris-generaal goede redenen kan aanhalen om aan te nemen dat de vervolging of ernstige schade zich niet meer zal voordoen. Steeds volgens het bestreden arrest worden in de aanvankelijk bestreden beslissing drie “goede redenen” aangehaald om aan te nemen dat de vervolging, in casu infibulatie, zich niet opnieuw zal voordoen, vooreerst dat verzoekster niet in concreto kan preciseren in welke omstandigheden zij opnieuw het slachtoffer van genitale verminking zou dreigen te worden, vervolgens de informatie over de daadwerkelijke toepassing van de wettelijke maatregelen en bescherming door de overheid, de diverse vormen van genitale vrouwenverminking, de mogelijkheid zich hieraan in Guinee te onttrekken en de specifieke problematiek van herbesnijdenis en ten slotte een motief waarover de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich niet uitspreekt omdat het overvloedig wordt geacht.

Verzoekster voert aan dat de in het bestreden arrest gegeven interpretatie van artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet verkeerd is omdat deze bepaling wel degelijk een omkering van de bewijslast voor gevolg heeft en omdat ook volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de bewijslast in dat geval bij de staat berust. De “goede redenen” om artikel 57/7bis te ontkrachten moeten dan ook een werkelijk tegenbewijs uitmaken.

Wat de eerst aangehaalde reden betreft, legt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de bewijslast opnieuw bij verzoekster door te stellen dat zij onvoldoende geloofwaardig of concreet is. Op die manier wordt iedere nuttige betekenis aan

artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet ontnomen en wordt die bepaling geschonden. Volgens verzoekster kan uit het bestreden arrest niet worden afgeleid of de twee aanvaarde “goede redenen” cumulatief zijn of ieder op zich volstaan en is de beoordeling van de draagkracht van die motieven een feitenkwestie, zodat de onwettigheid van één van beide motieven al volstaat voor de vernietiging van het bestreden arrest.

Verzoekster acht de tweede aangehaalde reden in strijd met het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 91.796 van 20 november 2012, met de motiveringsplicht en met het meergenoemde artikel 57/7bis omdat volgens dat arrest in het administratief dossier informatie ontbrak over “de daadwerkelijke toepassing van de wettelijke maatregelen en bescherming van de overheid, de verspreiding van diverse vormen van genitale vrouwenverminking en de mogelijkheden om zich hieraan te onttrekken in Guinée en de specifieke problematiek van herbesnijdenis, meer bepaald na (herstel van) een infibulatie (besnijdenis type III)”. Bij de tweede weigeringsbeslissing werd geen informatie gevoegd over het risico op reïnfibulatie, die een bijzondere vorm van herbesnijdenis is, doch enkel over herbesnijdenis in het algemeen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft in het bestreden arrest dit pertinente argument niet beantwoord en zodoende ook de in artikel 149 van de Grondwet vastgelegde motiveringsplicht geschonden. De verwijzing naar het “antwoorddocument Cedoca, Gui 2011-095w, dd. 01 april 2011”, dat deel uitmaakt van het administratief dossier en informatie zou bevatten over het risico op reïnfibulatie in Guinee, is volgens verzoekster niet pertinent omdat dit document zich al in het administratief dossier bevond toen de zaak in beraad werd genomen alvorens het arrest nr. 91.796 van 20 november 2012 werd uitgesproken en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen desondanks van oordeel was dat hij over onvoldoende informatie over het bestaan van reïnfibulatie in Guinee beschikte.

Verder wordt verzoeksters argumentatie “dat het risico op vervolging in het kader van de Conventie van Genève niet noodzakelijk groot moet zijn zolang het maar reëel aanwezig is” in het bestreden arrest aangehaald doch niet beantwoord, zodat de motiveringsplicht ook op dit punt is geschonden. Verzoekster laat gelden dat tevens artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet wordt geschonden omdat er een omkering van de bewijslast geldt. Verzoeksters argument dat, zelfs indien de door het commissariaat-generaal genoemde cijfers correct en pertinent zouden zijn, er geen absolute zekerheid kan bestaan over de afwezigheid van vervolging in hoofde van verzoekster bij een terugkeer naar het

land van herkomst, wordt in het bestreden arrest niet beantwoord zodat geen sluitende toepassing van artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet is gemaakt.

Verzoekster besluit dat zowel de eerste als de tweede “goede reden” op onwettige motieven zijn gesteund en dat het bestreden arrest derhalve moet worden vernietigd.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster het middel. Zij voegt als repliek op de memorie van antwoord toe dat, anders dan de verwerende partij voorhoudt, artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet van toepassing is op elke instelling die het asielrelaas van verzoekster onderzoekt, dus zowel op de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen als op de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. In het bestreden arrest is in ieder geval geoordeeld dat de commissaris-generaal een correcte toepassing van artikel 57/7bis heeft gemaakt en verzoekster zet in het cassatieberoep haar kritiek tegen de door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gevolgde redenering uiteen.

Verzoekster benadrukt dat het meergenoemde artikel 57/7bis net een vermoeden van toekomstige vervolging oplegt, onder meer indien bepaalde vervolgingsdaden zich in het verleden hebben voorgedaan, zoals te dezen, en dit ongeacht de verklaringen van de asielzoeker. In de memorie van toelichting wordt uitdrukkelijk gesteld dat dit artikel een omkering van de bewijslast met zich meebrengt. De verwerende partij moet dus een werkelijk tegenbewijs leveren en kan niet volstaan met de verwijzing naar verzoeksters vermeend ongeloofwaardige verklaringen.

Bovendien heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het arrest van 20 november 2012 geoordeeld dat artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet van toepassing is. Volgens verzoekster wordt met het bestreden arrest het gezag van gewijsde van het arrest van 20 november 2012 geschonden.

Verzoekster stelt vast dat noch de verwerende partij in haar beslissing noch de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest heeft nagegaan of de reeds ondergane vervolging (infibulatie) een gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 57/7bis, in fine, van de Vreemdelingenwet uitmaakt. In het licht daarvan had de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest moeten onderzoeken of verzoeksters subjectieve vrees op zichzelf kon volstaan voor het toekennen van een beschermingsstatuut.

Volgens de verwerende partij bevond het “antwoorddocument CEDOCA, Gui 2011-95w, dd. 01 april 2011” zich niet in het administratief dossier toen de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de zaak in beraad nam op de zitting voorafgaand aan het vernietigingsarrest van 20 november 2012. Verzoekster meende van wel maar zij kan dit nu niet meer nagaan. Indien het document pas na het arrest van 20 november 2012 aan het administratief dossier werd toegevoegd, is artikel 39/76 van de Vreemdelingenwet geschonden omdat de verwerende partij niet aantoont waarom zij het document niet eerder bijbracht. Hoe dan ook gaat het om een overtollig argument vermits verzoekster reeds een motiveringsgebrek in het bestreden arrest heeft aangetoond. Tot slot laat verzoekster gelden dat uit de bespreking van het voornoemde document in de aanvankelijk bestreden beslissing en in het bestreden arrest niet blijkt dat verzoeksters subjectieve vrees niet volstaat om een beschermingsstatuut te krijgen.

Beoordeling

6. Artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet, ingevoegd bij de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen en opgeheven bij de wet van 8 mei 2013 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, luidde als volgt:

“De commissaris-generaal beschouwt het feit dat een asielaanvrager reeds werd vervolgd, reeds ernstige schade heeft ondergaan, of reeds rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of met dergelijke schade, als een duidelijke aanwijzing dat de vrees voor vervolging gegrond is en het risico op ernstige schade reëel is, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen en dat ze niet op zich een gegronde vrees voor vervolging uitmaakt.”

Al maakt deze bepaling enkel gewag van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en niet van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, met het bestreden arrest wordt verzoeksters beroep verworpen omdat de commissaris-generaal in de aanvankelijk bestreden beslissing van 22 januari 2013 artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet correct heeft toegepast. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, kan verzoekster de schending van deze bepaling door het bestreden arrest dan ook op ontvankelijke wijze voor de Raad van State opwerpen.

7. Artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet houdt een omkering van de bewijslast in. Indien een asielzoeker in het verleden is blootgesteld aan of bedreigd met vervolging of ernstige schade, wordt dit als een duidelijke aanwijzing beschouwd dat de vrees voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is. Enkel indien er “goede redenen” zijn om aan te nemen dat die vervolging of schade zich niet opnieuw zal voordoen, kan anders worden geoordeeld. In dat geval dient de asielinstantie de “goede redenen” te bewijzen om aan te tonen dat de vroegere vervolging of geleden schade niet kan worden beschouwd als een aanwijzing van een gegronde vrees voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade.

Verzoeksters kritiek is ongegrond waar zij voorhoudt dat in het bestreden arrest geen rekening met die omkering van de bewijslast is gehouden. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wijst er immers uitdrukkelijk op “dat het aan de commissaris-generaal is om aannemelijk te maken dat er goede redenen zijn om aan te nemen dat de geleden vervolging, in casu infibulatie, zich niet opnieuw zal voordoen”, verder dat “in casu de bijzondere bewijsregeling bij voorafgaande vervolging zoals bepaald in artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet van toepassing is” en daarna dat dit inhoudt “dat de Commissaris-generaal goede redenen kan aanhalen om aan te nemen dat de vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen”. Vervolgens stelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vast dat verzoekster bij terugkeer naar Guinée geen nieuwe vervolging of ernstige schade onder de vorm van een herhaalde vrouwenverminking zal ondergaan. Hij geeft daarmee aan dat de commissaris-generaal te dezen het tegenbewijs van het in artikel 57/7bis van de Vreemdelingenwet vastgelegde vermoeden heeft geleverd.

In het bestreden arrest wordt terecht overwogen dat het meergenoemde artikel 57/7bis “niet in(houdt) dat het Commissaris-generaal moet bewijzen dat de vervolging of de ernstige schade zich niet meer zal voordoen, maar wel dat de Commissaris-generaal goede redenen kan aanhalen om aan te nemen dat deze vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen”. Dit laatste gedeelte vormt trouwens de letterlijke formulering van artikel 57/7bis.

8. Anders dan verzoekster voorhoudt, is de eerste “goede reden” om aan te nemen dat de vervolging of de ernstige schade zich te dezen niet opnieuw zal voordoen niet volledig gesteund op de ongeloofwaardigheid van haar verklaringen.

Die eerste “goede reden” blijkt integendeel hierin te liggen dat de thans gevreesde vervolging uitgaat van andere personen dan de personen die de vervolging in het verleden bij verzoekster veroorzaakten, in casu de infibulatie. Verder wordt vastgesteld dat “de omstandigheden waarin verzoekster op een niet nader door haar bepaalde leeftijd werd geïnfibuleerd (...) maar waarvan kan worden aangenomen dat dit op zeer jonge leeftijd gebeurde (...) inmiddels (...) zijn gewijzigd, al was het maar op gebied van leeftijd en juridische context”.

In het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 91.796 van 20 november 2012 werd gesteld dat “het ongeloofwaardig relaas van verzoekster in verband met het gedwongen huwelijk (...) rekening houdend met de omkering van de bewijslast (...) geen voldoende bewijs is uitgaande van de verwerende partij”. Daarmee gaf de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aan dat louter het feit van ongeloofwaardige verklaringen over het gedwongen huwelijk niet volstond om tot de ongeloofwaardigheid van het asielrelaas te besluiten, gelet op de omkering van de bewijslast ingevolge de eerder ondergane vervolging of ernstige schade. Uit die overweging kan echter niet worden afgeleid dat de ongeloofwaardigheid van de verklaringen inzake het gedwongen huwelijk niet in aanmerking zou mogen worden genomen, te dezen om aan te tonen dat het risico op reïnfibulatie op initiatief van de echtgenoot niet aannemelijk is, precies omdat het voorgehouden huwelijk ongeloofwaardig is. Het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 91.796 van 20 november 2012 spreekt zich daarover niet uit zodat het gezag van gewijsde ervan niet is geschonden met het bestreden arrest.

9.1. Wat de tweede “goede reden betreft”, haalt verzoekster aan dat volgens het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nr. 91.796 van 20 november 2012 informatie over het risico op reïnfibulatie in Guinee ontbrak, dat de commissaris-generaal geen informatie over dat risico aan het administratief dossier heeft toegevoegd en dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, door zich in het bestreden arrest enkel te steunen op informatie uit het administratief dossier over het risico op reïnfibulatie in Guinee, het gezag van gewijsde van het arrest van 20 november 2012 heeft geschonden.

Het bestreden arrest is met name gesteund op informatie uit het “antwoorddocument Cedoca, Gui 2011-095w, dd. 01 april 2011”, dat deel uitmaakt van het administratief dossier. Anders dan verzoekster voorhoudt, was dit stuk niet toegevoegd aan het dossier dat aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werd voorgelegd in de zaak die

tot het arrest nr. 91.796 van 20 november 2012 heeft geleid. In dat arrest wordt immers vastgesteld dat het toen voorgelegde dossier “buiten een summier antwoorddocument van juni 2012 over de overheidsinitiatieven ten aanzien van genitale vrouwenverminking (...) geen informatie bevat over (o.m.) de specifieke problematiek van herbesnijdenis, meer bepaald na (herstel van) en infibulatie (besnijdenis type III)”. Verzoeksters kritiek mist feitelijke grondslag waar zij voorhoudt dat de commissaris-generaal in de procedure betreffende haar tweede asielaanvraag geen informatie over het risico op reïnfibulatie in Guinee zou hebben bijgebracht, zodat het enige middel in die mate ongegrond is.

9.2. Eveneens wat de tweede “goede reden” betreft, acht verzoekster de motiveringsplicht geschonden omdat in het bestreden arrest niet zou zijn geantwoord op haar argumentatie dat het verweer van de commissaris-generaal op herbesnijdenis in het algemeen en niet op reïnfibulatie in het bijzonder betrekking heeft.

In het bestreden arrest wordt echter duidelijk aangegeven dat het besluit van de commissaris-generaal betreffende de afwezigheid van een risico op reïnfibulatie niet enkel was gebaseerd “op de zeer lage prevalentiegraad van reïnfibulatie in Guinee, die vaak het gevolg is van een ‘onvrijwillige’ infibulatie”, maar ook op de “vaststelling dat volgens informatie waarover het Commissariaat-generaal beschikt en die werd toegevoegd aan het administratief dossier, blijkt dat er in Guinée geen gevallen bekend zijn van reïnfibulatie, zoals dit systematisch het geval is in bepaalde Afrikaanse landen zoals Somalië en Soedan” en op “verzoeksters profiel van volwassen, opgeleide en zelfstandige vrouw”.

Waar in het bestreden arrest ook van herbesnijdenis (in het algemeen) gewag wordt gemaakt, doet dit geen afbreuk aan de voorgaande motieven. Daarmee wordt enkel geantwoord op de door verzoekster ingeroepen SRB van mei 2012, waarin volgens haar sprake is van twee hypothesen van herbesnijdenis en waarvan wordt geoordeeld dat deze niet op verzoekster van toepassing zijn.

Verzoekster houdt eveneens voor dat in het bestreden arrest niet is geantwoord op haar argumentatie dat het risico op vervolging in het kader van het Vluchtelingenverdrag niet noodzakelijk groot moet zijn indien het reëel aanwezig is. Vermits de Raad voor Vreemdelingenzaken in het bestreden arrest aangeeft dat - en waarom - volgens hem in hoofde van verzoekster geen reëel risico op vervolging bij een terugkeer naar

het land van herkomst bestaat, hoefde hij niet in te gaan op de vraag of het al dan niet om een “groot” risico moet gaan.

Verzoekster toont derhalve geen schending van de motiveringsplicht als vormvereiste voor jurisdictionele beslissingen aan. Het enige middel is in die mate ongegrond.

10. In de memorie van wederantwoord laat verzoekster nog gelden dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ten onrechte niet heeft onderzocht of haar subjectieve vrees op zichzelf reeds kan volstaan voor het toekennen van een beschermingsstatuut. Zij werpt er tevens de schending in op van artikel 39/76 van de Vreemdelingenwet omdat de verwerende partij niet aantoont waarom zij het “antwoorddocument CEDOCA, Gui 2011-95w, dd. 01 april 2011” niet had kunnen bijbrengen in de procedure die tot het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 20 november 2012 heeft geleid.

Deze kritiek wordt voor het eerst in de memorie van wederantwoord aangevoerd en verzoekster toont niet aan dat zij niet in de mogelijkheid was zulks reeds in het verzoekschrift tot cassatie te doen. Haar kritiek is dan ook ontijdig en het enige middel is in die mate niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven mei tweeduizend veertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen