

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 256.125 van 23 maart 2023
in de zaak A. 233.851/VII-41.475**

In zake : 1. XXX
 2. XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Julien Hardy
 kantoor houdend te 1348 Louvain-La-Neuve
 rue de la Draisine 2/004
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen : de COMMISSARIS-GENERAAL VOOR DE
 VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN
 kantoor houdend te 1070 Brussel
 Ernest Blerotstraat 39
 alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 10 juni 2021, strekt tot de cassatie van arrest nr. 254.406 van 11 mei 2021 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 14.523 van 13 augustus 2021.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen 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 verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 november 2022.

Kamervoorzitter Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Denys, die *loco* advocaat Julien Hardy verschijnt voor de verzoekende partijen, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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. De verzoekende partijen dienen op 11 maart 2020 een verzoek om internationale bescherming in. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 29 oktober 2020 in hoofde van iedere verzoeker afzonderlijk een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire beschermingsstatus (hierna: de aanvankelijk bestreden beslissingen).

Op 2 december 2020 tekenen de verzoekende partijen tegen de voornoemde weigeringsbeslissingen beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Met een arrest van 11 mei 2021 beslist de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat de verzoekende partijen niet worden erkend als vluchteling en dat hen de subsidiaire beschermingsstatus niet wordt toegekend. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partijen werpen in een enig middel de schending op van “de rechten van verdediging en tegenspraak”, van de artikelen 39/60 en 39/76 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet) en van de artikelen 3, 6 en 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 ‘houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen’ (hierna: koninklijk besluit van 21 december 2006).

In een eerste middelonderdeel achten de verzoekende partijen de artikelen 3 en 6 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 geschonden omdat de verwerende partij op 13 april 2021 een aanvullende nota “per drager” heeft voorzien, terwijl de voormelde bepalingen dit niet toelaten. Zij stellen dat op grond van artikel 39/76 van de vreemdelingenwet een aanvullende nota trouwens uit het debat moet worden geweerd indien hij niet voldoet aan de voorziene voorwaarden.

In een tweede middelonderdeel achten de verzoekende partijen de aangehaalde rechtsnormen geschonden omdat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich in het bestreden arrest steunt op twee stukken die

niet, minstens niet op geldige wijze, werden voorgelegd, namelijk de COI Focus “El Salvador: Retour au pays des ressortissants” van 17 oktober 2020 en de COI Focus “El Salvador: Situation sécuritaire” van 12 oktober 2020 (hierna: COI-verslagen). Zij wijzen erop dat deze stukken niet werden gevoegd bij de aanvullende nota van de verwerende partij van 13 april 2021, zoals nochtans voorzien door artikel 39/76 van de vreemdelingenwet. In die nota wordt verwezen naar url-links doch de beide COI-verslagen werden er niet bijgevoegd noch erin afgedrukt. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft wel kennis genomen van de voornoemde verslagen vermits ze worden opgesomd in het bestreden arrest. Volgens de verzoekende partijen heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wellicht de websites geraadpleegd, hetgeen hij echter niet mocht. Evenmin vermocht hij de twee COI-verslagen in aanmerking te nemen. De artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 impliceren dat ook de stukken moeten worden gevoegd bij de nota. Artikel 39/60 van de vreemdelingenwet voorziet dat de procedure schriftelijk is, hetgeen volgens de verzoekende partijen ook de consultatie van websites door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitsluit. De verzoekende partijen besluiten dat de verwerende partij de twee COI-verslagen niet heeft voorgelegd, dat zij ze dus niet konden tegenspreken en dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het bestreden arrest niet mocht motiveren met verwijzing naar stukken die zich niet in het dossier bevinden noch op geldige wijze werden voorgelegd.

5. In de memorie van wederantwoord herhalen de verzoekende partijen het middel. Zij voegen toe dat de verwerende partij niet tracht aan te tonen dat het voorleggen van de papieren versie van de twee COI-verslagen niet mogelijk was of op enige manier moeilijk of bezwaarlijk zou zijn.

Wat het verweer betreft dat zij de website van de verwerende partij konden raadplegen en kennis konden nemen van de niet bij de aanvullende nota gevoegde COI-verslagen, benadrukken de verzoekende partijen dat de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen schriftelijk is zodat de landenrapporten en bijkomende informatie moeten worden voorgelegd en

geïnventarieerd. Omwille van het recht van verdediging en het recht op tegenspraak mag de rechter zich niet steunen op informatie die zich niet in het rechtsplegingsdossier bevindt, *a fortiori* niet wanneer de partijen niet hebben gedebatteerd over deze informatie.

Wat het verweer betreft dat de aanvankelijk bestreden beslissingen ook hyperlinks naar twee andere COI-verslagen bevatten waarover de verzoekende partijen geen opmerking in hun beroepschrift bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hebben geformuleerd en waarvan zij daadwerkelijk kennis zouden hebben genomen, laten de verzoekende partijen gelden dat zij het administratief dossier hebben geraadpleegd alvorens hun beroepschrift bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in te dienen. De rechtsregels betreffende de toegankelijkheid van stukken uit het administratief dossier verschillen van de procedureregels bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zodat de verzoekende partijen niet inzien hoe de verwijzing naar internetlinks in de aanvankelijk bestreden beslissingen invloed zou hebben op de gegrondheid van het voorliggende cassatiemiddel. Dat de verwerende partij andere onregelmatigheden zou hebben begaan, betekent bovendien niet dat het huidige middel niet gegrond zou zijn.

Wat het verweer betreft dat de aanvullende nota van de verwerende partij een samenvatting van de twee COI-verslagen zou bevatten, voeren de verzoekende partijen aan dat deze verslagen moeten kunnen worden geraadpleegd om die samenvatting na te gaan en dat de aanvullende nota zich niet beperkt tot een samenvatting maar ook verwijst naar die verslagen. De kwestieuze verslagen zijn gebruikt om het bestreden arrest te motiveren, hoewel ze zich niet in het rechtsplegingsdossier bevinden noch bij de aanvullende nota werden gevoegd.

Wat het verweer betreft dat de aanvullende nota internetlinks bevatte zodat de informatie kon worden geraadpleegd op de website van de verwerende partij, merken de verzoekende partijen op dat de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen schriftelijk is en dat nieuwe stukken bij de

aanvullende nota moeten worden gevoegd of anders uit het debat moeten worden geweerd. De mogelijkheid om de website van de verwerende partij te raadplegen, doet hieraan geen afbreuk. De verzoekende partijen besluiten dat de wetgever niet heeft voorzien dat het weergeven van een internetlink een geldige wijze is om stukken over te leggen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en ze mee te delen aan de andere partij(en).

Wat het verweer betreft dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het verleden al het aanbrengen van websites heeft aanvaard indien het gaat om publiek toegankelijke informatie op een betrouwbare website, stellen de verzoekende partijen dat de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geen precedentwaarde heeft. Zij betwisten ook de relevantie van de door de verwerende partij aangevoerde rechtspraak.

Wat het verweer betreft dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn beoordeling uitsluitend steunt op het rechtsplegingsdossier en op “algemeen bekende feiten”, benadrukken de verzoekende partijen dat de procedureregeling enkel voorziet in afschriften van stukken, dit is de papieren versie ervan, doch niet in de verwijzing naar websites. Te dezen is overigens geen sprake van algemeen bekende feiten.

Wat het verweer betreft dat de verzoekende partijen ter terechtzitting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen konden repliceren op de aanvullende nota en op de informatie waarnaar de hyperlinks in die nota verwijzen, merken de verzoekende partijen op dat de verwerende partij hen geen kopie van die nota noch van de COI-verslagen heeft gestuurd. Bovendien heeft de verwerende partij de aanvullende nota pas enkele dagen voor de terechtzitting ingediend, zonder de COI-verslagen. Het was dus effectief onmogelijk voor de verzoekende partijen om op passende wijze kennis te nemen van de meergenoemde aanvullende nota, noch om erop te repliceren.

Wat het verweer betreft dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen enkel informatie heeft geraadpleegd waarvan de internetlinks zich in de aanvullende nota bevonden en verwijzen naar de “openbaar toegankelijke en betrouwbare website” van de verwerende partij, herhalen de verzoekende partijen dat dergelijke verwijzing geen geldige manier vormt om nieuwe stukken over te leggen met een aanvullende nota.

Wat het verweer betreft dat volgens de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de afwezigheid van een papieren versie in het rechtsplegingsdossier geen probleem vormt vermits de door de verwerende partij geraadpleegde bronnen “online consulteerbaar” zijn, herhalen de verzoekende partijen dat deze rechtspraak niet relevant is en het betoog van de verwerende partij niet staat.

Wat het verweer betreft dat zowel de verzoekende partijen als de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een kopie van de niet bij de aanvullende nota gevoegde COI-verslagen hadden kunnen vragen, benadrukken de verzoekende partijen opnieuw de inhoud van artikel 39/76 van de vreemdelingenwet en de artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006. Zij wijzen ook op de chronologie, waaruit blijkt dat zij niet de tijd hadden om kennis te nemen van de aanvullende nota, een afschrift van de kwestieuze verslagen te vragen, op tijd antwoord te krijgen en een repliek voor te bereiden. Bovendien zijn noch de verzoekende partijen noch de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ertoe gehouden de tekortkomingen van de verwerende partij te verhelpen: deze laatste moest zelf een afschrift van de stukken bij de aanvullende nota voegen.

Wat het “volledigheidshalve” verweer betreft dat “de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voor een volledige uitoefening van haar controlerecht sowieso het internet dient te consulteren daar het CGVS (maar ook andere instanties zoals EASO, UNHCR, ...) voor de bronnen van de landenrapporten eveneens verwijst naar links op het internet”, benadrukken de verzoekende partijen

andermaal dat andere rechtsregels van toepassing zijn op de inhoud van het administratief dossier dan op de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Het dossier moet in ieder geval een papieren versie bevatten, anders kan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de motivering niet controleren.

Beoordeling

Eerste middelonderdeel: artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 december 2006

6. Uit het dossier van de zaak blijkt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met een ter post aangetekende brief, verstuurd op 15 april 2021, de kwestieuze nota naar de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen bij hun raadsman heeft gestuurd, met de vermelding dat de zaak was vastgesteld op de zitting van 21 april 2021 om 13 uur. De verzoekende partijen betwisten de ontvangst van deze kennisgeving overigens niet. De aanvullende nota zelf vermeldt boven de vermelding van de geadresseerde (de hoofdgriffier van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen) uitdrukkelijk “PER DRAGER”.

De verzoekende partijen betwisten evenmin dat zij hiertegen niet schriftelijk hebben gereageerd. Verder blijkt noch uit het proces-verbaal van de terechtzitting noch uit het bestreden arrest dat zij ter terechtzitting van 22 maart 2021 enige opmerking hebben gemaakt over het feit dat die aanvullende nota “per drager” was bezorgd aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Nochtans draagt ook het proces-verbaal van de bewuste terechtzitting de vermelding dat de verwerende partij een aanvullende nota heeft neergelegd.

Bijgevolg waren de verzoekende partijen in de mogelijkheid zich ten laatste ter terechtzitting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te verzetten tegen het indienen per drager van de aanvullende nota. Zij hebben nagelaten dit te doen en zij vermogen bijgevolg wat dat betreft een gebeurlijke

schending van artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 niet voor het eerst in te roepen in de graad van administratieve cassatie.

Tweede middelonderdeel: het recht van verdediging en het recht op tegenspraak

7. De kritiek van de verzoekende partijen is gericht tegen het feit dat de verwerende partij op 13 april 2021 een aanvullende nota heeft bezorgd aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waarin wordt verwezen naar nieuwe elementen waarover zij beschikt, namelijk de COI Focus “El Salvador: Retour au pays des ressortissants” van 17 oktober 2020 en de COI Focus “El Salvador: Situation sécuritaire” van 12 oktober 2020.

Meer bepaald worden in de aanvullende nota de hyperlinks weergegeven naar de vindplaats van deze COI-verslagen op de website van de verwerende partij en wordt een samenvatting gegeven van de voor de huidige zaak relevant geachte informatie uit deze verslagen.

8. Uit de behandeling van het eerste middelonderdeel blijkt reeds dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met een ter post aangetekende brief van 15 april 2021 de kwestieuze nota naar de gekozen woonplaats van de verzoekende partijen bij hun raadsman heeft gestuurd, met de vermelding dat de zaak was vastgesteld op de zitting van 21 april 2021 om 13 uur. De verzoekende partijen betwisten de ontvangst van deze kennisgeving overigens niet.

De verzoekende partijen betwisten evenmin dat zij hiertegen niet schriftelijk hebben gereageerd. Verder blijkt noch uit het proces-verbaal van de terechtzitting noch uit het bestreden arrest dat zij ter terechtzitting van 21 april 2021 enige opmerking hebben gemaakt over het feit dat die aanvullende nota enkel een webadres en een samenvatting van de kwestieuze COI-verslagen bevatte, zonder dat een kopie van die verslagen bij de nota was gevoegd of zonder dat de inhoud van die verslagen letterlijk werd weergegeven in de nota.

De verzoekende partijen maken in die omstandigheden niet aannemelijk dat zij niet op passende wijze kennis konden nemen van (de inhoud van) die nota en dat zij er niet op konden repliceren. Zij tonen *a fortiori* niet aan dat zij ter terechtzitting geen uitstel konden vragen of niet aan de kaak konden stellen dat enkel een mededeling van de vindplaats van de COI-verslagen op de website van de verwerende partij en een samenvatting van de in aanmerking genomen informatie niet zouden volstaan.

Er blijkt derhalve niet dat de verzoekende partijen niet in staat waren zich voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te verweren tegen het feit dat de aanvullende nota hen pas laat was meegedeeld en geen papieren versie van de COI-verslagen bevatte, zodat deze nota en de erin vervatte informatie – althans in de ogen van de verzoekende partijen – niet in aanmerking zou mogen worden genomen door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

9. In het licht van het voorgaande kunnen de verzoekende partijen hun voormelde kritiek niet voor het eerst opwerpen voor de Raad van State in de graad van administratieve cassatie, minstens tonen zij geen schending aan van het recht van verdediging, waarvan het recht op tegenspraak deel uitmaakt.

Tweede middelonderdeel: artikel 39/60 van de vreemdelingenwet

10. Artikel 39/60 van de vreemdelingenwet luidt:

“De procedure is schriftelijk.

De partijen en hun advocaat mogen ter terechtzitting hun opmerkingen mondeling voordragen. Geen andere middelen mogen worden aangevoerd dan die welke in het verzoekschrift of in de nota uiteengezet zijn.”

11. Door een aanvullende nota van de verwerende partij in aanmerking te nemen die verwijzingen naar en een samenvatting van verslagen op bepaalde websites bevat, zonder dat de kwestieuze verslagen zijn gevoegd bij deze nota of er volledig in zijn weergegeven, heeft de Raad voor

Vreemdelingenbetwistingen niet het schriftelijk karakter van de procedure geschonden.

Verder blijkt niet dat de verzoekende partijen of hun raadsman hun opmerkingen ter terechtzitting niet mondeling hebben kunnen of mogen voordragen. Tot slot voeren de verzoekende partijen niet aan dat de in de aanvullende nota vermelde “geactualiseerde informatie” en de “evaluatie van de actuele veiligheidssituatie” betrekking heeft op andere middelen dan die welke in het verzoekschrift of de nota werden uiteengezet.

Tweede middelonderdeel: artikel 39/76 van de vreemdelingenwet

12. Artikel 39/76 van de vreemdelingenwet luidt:

“De geadieerde kamervoorzitter of de aangewezen rechter in vreemdelingenzaken onderzoekt steeds of hij de bestreden beslissing kan bevestigen of hervormen, behoudens wat de beslissing tot niet-ontvankelijkheid betreft bedoeld in artikel 57/6, § 3, eerste lid.

De partijen kunnen hem tot de sluiting der debatten door middel van een aanvullende nota nieuwe elementen ter kennis brengen. Onverminderd het in artikel 39/60 bedoelde verbod, beperkt de aanvullende nota zich tot deze nieuwe elementen, op straffe van het uit de debatten weren van de aanvullende nota wat het overige betreft. Niet in de aanvullende nota vervatte nieuwe elementen worden ambtshalve uit de debatten geweerd.

[...]”

13. Deze bepaling bevat als dusdanig geen voorwaarden waaraan een “aanvullende nota” dient te voldoen, behalve dat hij beperkt moet zijn tot “nieuwe elementen” en dat niet in de aanvullende nota vervatte nieuwe elementen ambtshalve uit het debat worden geweerd. Ze verbiedt dan ook niet dat een partij in een aanvullende nota bepaalde nieuwe informatie opneemt en in die nota ook de vindplaats van die informatie op het internet vermeldt.

Verder maakt de weergave van het webadres (URL) waarop de COI-verslagen kunnen worden gevonden deel uit van de aanvullende nota en dus van het rechtsplegingsdossier. Het desgevallend openen van het webadres dat in de

aanvullende nota wordt vermeld en waarop de informatie is te vinden die in de aanvullende nota wordt aangehaald, betekent dan ook niet dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf een onderzoek zou voeren dat ruimer is dan hetgeen de partijen hem hebben meegedeeld. Dat webadres heeft betrekking op de in de aanvullende nota meegedeelde nieuwe informatie en het laat de verzoekende partijen en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen net toe de weergave van die informatie in de aanvullende nota te toetsen aan de bron ervan.

Tweede middelonderdeel: de artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006

14. Artikel 6 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 heeft betrekking op het aantal bij te voegen afschriften van ieder processtuk dat aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wordt bezorgd.

De uiteenzetting van het voorliggende middel heeft echter geen betrekking op het aantal afschriften van de aanvullende nota dat de verwerende partij al dan niet moest bezorgen aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

15. Naar luid van artikel 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 bevatten de tot de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gerichte processtukken een inventaris van de stavingsstukken.

Een schending van deze bepaling is *in casu* niet aan de orde vermits geen stukken waren gevoegd bij de aanvullende nota van de verwerende partij.

16. Ter terechtzitting verwijzen de verzoekende partijen nog naar de prejudiciële vraagstelling aan het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak, aldaar gekend onder het nummer C-564/21, Bu tegen Duitsland.

De in die zaak gestelde vragen hebben echter enkel betrekking op het meedelen van een reeks afzonderlijke PDF-bestanden en het al dan niet vereist zijn van een handtekening op de beslissing over een verzoek tot internationale bescherming om als schriftelijke kennisgeving te kunnen gelden. Ze houden dan ook geen verband met de thans voorliggende zaak.

Conclusie

17. Het enige middel is in zijn beide onderdelen, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig maart tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,
Pierre Lefranc,
Peter Sourbron,

kamervoorzitter,
staatsraad,
staatsraad,

met bijstand van

Bart Tettelin,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams