

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.262 van 11 september 2023
in de zaak A. 235.019/VII-41.685**

In zake : 1. XXX
 2. XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sylvie Sarolea
 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 11 november 2021, strekt tot de cassatie van arrest nr. 261.927 van 8 oktober 2021 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 14.728 van 1 februari 2022.

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 11 mei 2023.

Kamervoorzitter Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ignace Oger, die *loco* advocaat Sylvie Sarolea 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 21 februari 2020 een verzoek om internationale bescherming in. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 21 mei 2021 in hunnen hoofde twee beslissingen tot weigering van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire beschermingsstatus (hierna: aanvankelijk bestreden beslissingen).

Op 28 juni 2021 tekenen de verzoekende partijen tegen de voornoemde weigeringsbeslissingen beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Met een arrest van 8 oktober 2021 beslist de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat de verzoekende partijen niet worden erkend als vluchteling en dat hen de subsidiaire beschermingsstatus wordt geweigerd. 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 de verdediging en het recht op 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 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).

De verzoekende partijen achten de aangehaalde rechtsnormen geschonden omdat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich in het bestreden arrest steunt op “nieuwe elementen” en stukken die niet, minstens niet op geldige wijze, werden overgelegd, namelijk de aanvullende nota van de verwerende partij van 9 september 2021, de COI Focus “El Salvador: Retour au pays après une épisode migratoire” van 13 juli 2021 en de COI Focus “El Salvador: Situation sécuritaire” van 12 oktober 2020 (hierna: COI-verslagen). Zij wijzen erop dat de aanvullende nota enkel internetlinks bevat maar geen inventaris noch een papieren versie van de COI-verslagen. Uit de motivering van het bestreden arrest blijkt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wel kennis heeft genomen van het

COI-verslag van 13 juli 2021. Volgens de verzoekende partijen heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wellicht de websites geraadpleegd, hetgeen hij echter niet mocht. Op grond van artikel 39/76 van de vreemdelingenwet vermocht hij de twee COI-verslagen niet 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 de consultatie van websites door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitsluit. Zij vervolgen dat de verwerende partij hen geen kopie van de aanvullende nota en de twee COI-verslagen heeft meegedeeld, dat zij ze dus niet konden tegenspreken en dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het bestreden arrest niet mocht motiveren op basis van informatie uit de COI-verslagen. Het feit dat de kwestieuze verslagen toegankelijk zouden zijn op de website van de verwerende partij, doet geen afbreuk aan de procedurele verplichtingen om de nieuwe elementen toe te voegen aan de aanvullende nota. De verzoekende partijen benadrukken dat de verwerende partij deze bewijzen niet heeft voorgelegd maar dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf de toegankelijkheid van de verslagen heeft onderzocht en bevestigd, dit met schending van zijn bevoegdheden en van het recht van verdediging.

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 de verwerende partij geen inventaris hoefde op te stellen omdat slechts één van de COI-verslagen effectief “nieuw” was, merken de verzoekende partijen op dat artikel 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 dergelijke uitzondering niet voorziet.

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 geïnterpreteerd. 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 kwetsieuze 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. De verwerende partij merkt op dat de verzoekende partijen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet hebben gevraagd om de aanvullende nota en stukken uit het debat te weren, doch de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen diende met toepassing van artikel 39/76 van de vreemdelingenwet ambtshalve op te treden.

Wat het verweer betreft dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen enkel informatie heeft geraadpleegd waarvan de internetlinks zich in de aanvullende nota bevinden 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 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

Het recht van verdediging en het recht op tegenspraak

6. De kritiek van de verzoekende partijen is gericht tegen het feit dat de verwerende partij op 10 september 2021 een aanvullende nota heeft bezorgd aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waarin wordt verwezen naar “geactualiseerde informatie waarover het Commissariaat-generaal beschikt”, namelijk de COI Focus “El Salvador: Retour au pays après une épisode migratoire” van 13 juli 2021 en de COI Focus “El Salvador: Situation sécuritaire” van 12 oktober 2020.

Meer bepaald wordt in die aanvullende nota het webadres weergegeven waarop de COI-verslagen kunnen worden gevonden op de website van de verwerende partij en wordt de voor de huidige zaak relevant geachte informatie uit deze verslagen weergegeven.

7. Uit het dossier van de zaak blijkt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met een faxbericht van 13 september 2021 om 10.49 uur de kwestieuze nota naar (het faxnummer van) de raadsman van de verzoekende partijen heeft gestuurd, met de vermelding dat de zaak was vastgesteld op de zitting van 16 september 2021 om 13 uur. Volgens de kopie van deze verzending, die zich in het dossier bevindt, waren zowel de verbinding als het resultaat “OK”. De verzoekers hebben die kennisgeving van de aanvullende nota overigens niet betwist ter terechtzitting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Uit het proces-verbaal van de terechtzitting van 16 september 2021 blijkt dat de verzoekende partijen er hebben gevraagd “om de aanvullende nota van de commissaris-generaal uit de debatten te weren aangezien het nieuwe element niet wordt gevoegd zoals artikel 9 van de wet het uitdrukkelijk voorziet”. Ook in het bestreden arrest wordt vermeld dat de verzoekende partijen hebben gevraagd “om de aanvullende nota van verwerende partij uit de debatten te weren omdat de twee landenrapporten waarnaar wordt verwezen niet als bijlage werden gevoegd, zoals de wet het nochtans voorziet”.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beantwoordt de voormelde opmerkingen van de verzoekende partijen als volgt:

“De Raad stelt vast dat de internetlinks waarop deze landenrapporten van Cedoca, de documentatiedienst van het CGVS, beschikbaar zijn, werden vermeld in de aanvullende nota. De Raad ziet dan ook niet in hoe het loutere feit dat de rapporten niet fysiek als bijlage bij de aanvullende nota werden gevoegd verzoekende partijen heeft belemmerd deze te consulteren via de vermelde internetlinks. De Raad wijst er bijkomend op dat de aanvullende nota van verwerende partij ook een samenvatting van de relevante passages bevat. Verder wijst de Raad er op dat ook in de bestreden beslissingen gebruik werd gemaakt van hyperlinks naar documenten die betrekking hebben op de veiligheidssituatie in El Salvador en dat verzoekende partijen in het verzoekschrift geen melding maakten van enige problemen die zij zouden hebben ondervonden om deze informatie te raadplegen. Verzoekende partijen tonen niet aan dat zij door het feit dat er geen papieren versie van de COI Focus ‘El Salvador. Retour au pays après un épisode migratoire’ van 13 juli 2021 werd toegevoegd aan de aanvullende nota geen toegang hadden tot dat rapport, nu uit het voorgaande blijkt dat dit rapport publiek beschikbaar is op de website van het CGVS en het internetadres waarop dit geraadpleegd kan worden, aan hen werd meegedeeld. Het argument dat de aanvullende nota geen inventaris bevat, acht de Raad niet dienstig nu de aanvullende nota slechts naar één nieuw rapport verwijst. Een schending van de artikelen 7 en 8 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen [...] wordt niet aangetoond. Er is dan ook geen grond om de aanvullende nota van verwerende partij uit de debatten te weren.”

De raadsman van de verzoekende partijen heeft de bewuste aanvullende nota ontvangen op 13 september 2021 's voormiddags, voor de zitting van 16 september 2021 om 13 uur. Er blijkt niet dat de raadsman en aldus de verzoekende partijen zelf hun verdediging tegen de in die nota opgenomen algemene informatie niet tijdig konden voorbereiden, noch dat zij desgewenst geen uitstel van de behandeling van hun zaak konden vragen. Er blijkt alleszins niet dat zij dergelijk uitstel hebben gevraagd. Evenmin blijkt – de verzoekende partijen voeren dit zelfs niet aan – dat zij of hun raadsman de in de nota weergegeven informatie niet konden toetsen aan de hand van het in de nota opgenomen webadres van de verwerende partij waarop de volledige COI-verslagen waren terug te vinden. Het gaat trouwens om een openbaar toegankelijke en op eenvoudige wijze te raadplegen website van een Belgische overheid. De verzoekende partijen tonen niet aan dat zij werden gehinderd in hun verdediging doordat geen papieren versie van de kwestieuze verslagen was gevoegd bij de aanvullende nota. Aan het voorgaande wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat de verzoekende partijen ter terechtzitting hebben gevraagd om de aanvullende nota uit het debat te weren omdat de internetlink naar de vindplaats van het COI-verslag niet zou volstaan in het licht van artikel 9 (wellicht bedoeld artikel 39/76) van de vreemdelingenwet (zie verder wat dit laatste betreft).

De verzoekende partijen maken in die omstandigheden niet aannemelijk dat hun recht van verdediging, waarvan het recht op tegenspraak deel uitmaakt, werd geschonden door het in aanmerking nemen van de hen op 13 september 2021 meegedeelde aanvullende nota van de verwerende partij met daarin een mededeling van de vindplaats van de COI-verslagen op de website van de verwerende partij en een duidelijke weergave van de in aanmerking genomen informatie uit die verslagen.

Artikel 39/60 van de vreemdelingenwet

8. 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.”

9. 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 hebben op andere middelen dan die welke in het verzoekschrift of de nota werden uiteengezet.

Artikel 39/76 van de vreemdelingenwet

10. 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.

[...]”

11. 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.

De artikelen 6 en 7 van het koninklijk besluit van 21 december 2006

12. 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.

13. 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.

Conclusie

14. Het enige middel is, 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, op elf september tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
met bijstand van	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams