

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.498 van 19 augustus 2024
in de zaak A. 236.255/VII-41.564**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bertrand Vrijens
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kortrijksesteenweg 641,
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen : de COMMISSARIS-GENERAAL VOOR DE
 VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN
 waarvan de burelen gevestigd zijn te 1070 Brussel
 Ernest Blerotstraat 39

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 15 april 2022, strekt tot de cassatie van arrest nr. 269.856 van 16 maart 2022 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 14.941 van 23 juni 2022.

Verzoekster heeft een toelichtende memorie ingediend.

Auditeur Benny De Sutter 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’.

VII-41.564-1/13

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2024.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Denys, die *loco* advocaat Bertrand Vrijens verschijnt voor verzoekster, is gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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. Verzoekster en haar echtgenoot dienen op 10 september 2020 een verzoek tot internationale bescherming in.

Met twee beslissingen van 31 augustus 2021 weigert de verwerende partij de internationale bescherming.

Tegen deze beslissingen stelt verzoekster, samen met haar echtgenoot, een beroep in bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verwerpt het beroep met een arrest van 16 maart 2022. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster voert in een enig middel, dat zij herhaalt in de toelichtende memorie, de schending aan van de jurisdictionele motiveringsplicht vervat in artikel 149 van de Grondwet, artikel 39/2, § 1, tweede lid, 2°, van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet), de rechten van verdediging, artikel 48/7 van de vreemdelingenwet en de omkering van de bewijslast en artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet.

In een eerste onderdeel zet verzoekster uiteen dat de beoordeling door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, waarbij wordt gesteld dat de verwijzing naar artikel 48/7 van de vreemdelingenwet niet dienstig is en de omkering van de bewijslast niet van toepassing is, juridisch niet correct is en een schending uitmaakt van zowel de jurisdictionele motiveringsplicht, als artikel 48/7 van de vreemdelingenwet en de omkering van de bewijslast. Zij stelt dat niet wordt betwist dat zij werd verkracht, mishandeld en bedreigd door haar ex-man. Dit zijn daden van vervolging in de zin van artikel 48/3, § 2, van de vreemdelingenwet. Het gegeven dat zij zich heeft kunnen wenden tot de Georgische autoriteiten is vreemd aan de vraag of deze daden als daden van vervolging kunnen worden gekwalificeerd. Eens er aanvaard wordt dat de asielzoeker in kwestie in het verleden werd vervolgd, is er geen marge om artikel 48/7 van de vreemdelingenwet en de omkering van de bewijslast niet toe te passen. Indien de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het verzoek om internationale bescherming dan eerst opnieuw aan de artikelen 48/3 en 48/4 van de vreemdelingenwet toetst en afwijst om vervolgens artikel 48/7 van die wet buiten beschouwing te laten omdat het verzoek niet voldoet aan de artikelen 48/3 en 48/4, miskent de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de omkering van de bewijslast. Waar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aanvullend nog stelt dat er goede

redenen voorhanden zijn om aan te nemen dat de gevreesde vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen, insinueert dit volgens verzoekster een toepassing van artikel 48/7 van de vreemdelingenwet, terwijl de Raad net daarvoor de toepassing van die bepaling had uitgesloten. De motivering is op dat punt manifest tegenstrijdig en de vraag of de vrees al dan niet nog actueel is, maakt bovendien opnieuw een toetsing uit van het verzoek aan de artikelen 48/3 en 48/4 van de vreemdelingenwet, wat de omkering van de bewijslast miskent.

In ondergeschikte orde, in de mate dat wel degelijk toepassing werd gemaakt van artikel 48/7 van de vreemdelingenwet, toont de verwerende partij volgens verzoekster niet aan dat er effectieve bescherming voorhanden is. Gelet op de eerder ondergane vervolging en de omkering van de bewijslast, is het aan de asielinstanties om aan te tonen dat verzoekster bij terugkeer wel op effectieve bescherming kan rekenen en de vervolgingsfeiten of ernstige schade zich niet opnieuw zullen voordoen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen haalt zelf aan dat uit de beschikbare landeninformatie blijkt dat effectieve bescherming door de autoriteiten voor slachtoffers van gendergerelateerd geweld niet altijd gegarandeerd is. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werpt op dat de door verzoekster geciteerde arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna : EHRM) gevals specifiek zijn, maar zij had nadrukkelijk gewezen op de algemene implicaties van de aangehaalde arresten. Het EHRM spreekt zich zeer duidelijk uit over de effectiviteit van de bescherming in Georgië tegen dergelijke feiten, wat de gevals specifieke aspecten van het dossier overstijgt.

Verzoekster vervolgt dat voor de toepassing van de artikelen 48/3 en 48/4 van de vreemdelingenwet geldt dat de bescherming van de staat beschikbaar en effectief moet zijn. Indien de politie verzoeken om bescherming niet ernstig neemt, of gebrekkig onderzoek levert, is er geen effectieve bescherming. Wat telt is uiteindelijk of de kans blijft bestaan dat de verzoeker om internationale bescherming nog aan vervolging omwille van één van de vijf conventiegronden zou worden onderworpen of niet. In het geval van verzoekster

moeten niet de artikelen 48/3 of 48/4 van de vreemdelingenwet worden toegepast, maar artikel 48/7 van die wet en is het aan de asielinstantie om aan te tonen dat effectieve bescherming gegarandeerd is.

In een tweede onderdeel stelt verzoekster dat de motivering van het bestreden arrest tegenstrijdig is op het vlak van de toepassing van artikel 48/7 van de vreemdelingenwet. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen haalt tot tweemaal toe aan dat deze bepaling niet van toepassing is en beroept zich hierop expliciet om de vraag of deze bepaling de toepassing van artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet niet in de weg staat, niet te behandelen. Dit maakt een fundamenteel motiveringsgebrek uit. Gelet op de rechtspraak van het EHRM met betrekking tot de omkering van de bewijslast bij reeds ondergane foltering en gelet op het arrest Tkheldze t. Georgië van 8 juli 2021 van het EHRM, waarin wordt gesteld dat de politie op systemische wijze heeft gefaald in het bieden van bescherming tegen gendergerelateerd geweld in Georgië en het feit dat de beoordeling of een land als veilig land van herkomst kan worden aangemerkt onder meer afhangt van de veroordelingen van dit land door het EHRM, is het duidelijk dat het vermoeden van gegrondheid van artikel 48/7 van de vreemdelingenwet volle toepassing moet krijgen en dat de eerder ondergane vervolging minstens diende te gelden als een substantiële aanwijzing dat een land in een specifiek geval niet als een veilig land van herkomst beschouwd kan worden. De verwerende partij diende, conform artikel 48/7 van de vreemdelingenwet, een omkering van de bewijslast te hanteren, het verzoek ten gronde te behandelen en het tegenbewijs te leveren van goede redenen om aan te nemen dat de eerder ondergane vervolging zich niet opnieuw zal voordoen. Die omkering van de bewijslast staat er niet aan in de weg dat de verwerende partij onderzoekt of er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging zich niet opnieuw zal voordoen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft hierop geen antwoord geformuleerd.

Verzoekster stelt ten slotte voor om de volgende prejudiciële vraag voor te leggen aan het Hof van Justitie:

“Dienen artikel 4.4 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikte Kwalificatierichtlijn) en artikel 36 van richtlijn 2013/32/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikte Procedurerichtlijn) zo gelezen te worden dat het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade, of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, een substantiële reden is om het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen?”.

Verzoekster besluit dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet op het voormelde, essentiële onderdeel van het middel is ingegaan, hoewel het een fundamenteel punt betreft, wat een schending van de jurisdictionele motiveringsplicht inhoudt. De procedurele wapengelijkheid en het tegensprekelijk karakter van de procedure werden zo niet gewaarborgd en de rechten van verdediging werden door het bestreden arrest geschonden.

Beoordeling

5. Verzoekster voert een schending aan van artikel 39/2, §1, tweede lid, 2°, van de vreemdelingenwet zonder dit verder uit te werken. Het middel is in die mate onontvankelijk.

6. Artikel 48/7 van de vreemdelingwet bepaalt:

“Het feit dat een asielzoeker in het verleden reeds werd vervolgd, of reeds ernstige schade heeft ondergaan, of reeds rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of met dergelijke schade, is 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”.

Deze bepaling, die een herneming betreft van het opgeheven artikel 57/7bis van de vreemdelingenwet, voorziet dat het feit dat een asielzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade of dat hij reeds is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, een duidelijke aanwijzing is dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is. Alleen indien er goede redenen zijn om aan te nemen dat deze vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen, kan er anders worden geoordeeld (*Parl. St. Kamer, 2009-2010, nr. 2423/1, p. 13*). Deze bepaling houdt een omkering in van de bewijslast in die zin dat bij reeds ondergane vervolging of ernstige schade of bij ondergane bedreiging daarmee, de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, en na eventueel beroep de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen met volle rechtsmacht, het tegenbewijs dient te leveren van “goede redenen” om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.

Artikel 57/6/1 van dezelfde wet luidt:

“§ 1. De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan een verzoek om internationale bescherming volgens een versnelde procedure behandelen, indien:

[...]

b) de verzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst zoals bedoeld in paragraaf 3; [...]

[...]

§ 2. In het geval van weigering van internationale bescherming en indien de verzoeker om internationale bescherming zich in één van de gevallen vermeld in paragraaf 1, eerste lid, a) tot j) bevindt, kan de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen dit verzoek als kennelijk ongegrond beschouwen. § 3. De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen is bevoegd om de internationale bescherming te weigeren aan een onderdaan van een veilig land van herkomst of aan een staatloze die voorheen in dat land zijn gewone verblijfplaats had, wanneer de vreemdeling geen substantiële redenen heeft opgegeven om het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen ten aanzien van de vraag of hij voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt.

Een land van herkomst wordt als veilig beschouwd wanneer op basis van de rechtstoestand, de toepassing van de rechtsvoorschriften in een democratisch

stelsel en de algemene politieke omstandigheden kan worden aangetoond dat er algemeen gezien en op duurzame wijze geen sprake is van vervolging in de zin van het internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, zoals bepaald in artikel 48/3 of dat er geen zwaarwegende gronden zijn om aan te nemen dat de asielzoeker een reëel risico loopt op het lijden van ernstige schade, zoals bepaald in artikel 48/4. Hierbij dient onder meer rekening te worden gehouden met de mate waarin bescherming geboden wordt tegen vervolging of mishandeling door middel van:

- a) de wetten en voorschriften van het land en de wijze waarop deze in de praktijk worden toegepast;
- b) de naleving van de rechten en vrijheden neergelegd in het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten of het Verdrag tegen foltering, in het bijzonder de rechten waarop geen afwijkingen uit hoofde van artikel 15, § 2, van voornoemd Europees Verdrag zijn toegestaan;
- c) de naleving van het non-refoulement beginsel;
- d) het beschikbaar zijn van een systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schending van voornoemde rechten en vrijheden.
[...]

Omtrent deze laatste bepaling valt in de parlementaire voorbereiding (*Parl.St. Kamer*, 2011-2012, nr. 1825/3, p. 6-7) te lezen dat het

“aangewezen [is] om de bevoegdheden van de Commissaris-generaal uit te breiden en het mogelijk te maken om een asielaanvraag van een asielzoeker die afkomstig is uit een veilig land van herkomst niet in overweging te nemen indien blijkt dat de persoon in kwestie geen elementen aanbrengt die aantonen dat hij in het betreffende land wordt vervolgd of een reëel risico loopt op ernstige schade in de zin van de artikelen 48/3 en 48/4 van deze wet. [...] Het niet in overweging nemen van de asielaanvraag van een onderdaan van een veilig land van herkomst is niet te beschouwen als een grond van “onontvankelijkheid” van deze asielaanvraag. De niet-inoverwegingneming omvat een individueel en inhoudelijk onderzoek van de asielaanvraag. Deze beslissing tot niet-inoverwegingneming heeft per definitie dezelfde aard als de beslissing van kennelijk ongegrondheid zoals bedoeld in de richtlijn 2005/85/EG, wat garanties biedt voor een individuele en effectieve beoordeling. Het gegrondheidsonderzoek bij de niet-inoverwegingneming van de asielaanvraag van een onderdaan uit een veilig land van herkomst genereert een zekere omkering van de bewijslast. Een individueel onderzoek blijft noodzakelijk maar het vermoeden geldt dat er voor de asielzoeker geen vrees bestaat voor vervolging of reëel risico op ernstige schade zoals bepaald in artikel 48/3 en 48/4 gezien zijn afkomst uit een veilig land van herkomst.

Het komt toe aan de asielzoeker om substantiële redenen op te geven waaruit blijkt dat, in zijn specifieke omstandigheden, zijn land van herkomst niet als veilig kan worden beschouwd. Het loutere feit dat een asielzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst zal in geen geval automatisch tot gevolg hebben dat diens asielaanvraag niet in overweging wordt genomen. Slechts indien, ná individueel onderzoek, blijkt dat de asielzoeker geen of onvoldoende elementen naar voren brengt waaruit blijkt dat hij in zijn land van herkomst daadwerkelijk wordt vervolgd of een reëel risico loopt op ernstige schade, zal zijn asielaanvraag niet in overweging worden genomen. Gezien dit (weerlegbaar) vermoeden dat het land van herkomst veilig is en dat er bijgevolg geen nood is aan internationale bescherming wordt voor deze categorie van asielaanvragen een versnelde, specifieke procedure uitgewerkt waarbij de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen sneller tot een uiteindelijke beslissing kan komen, wat een gunstig effect zal hebben op de behandelingstermijn van asielaanvragen uit deze landen”.

7. Hieruit blijkt dat de procedure in artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet een “specifieke” procedure vormt, die als *lex specialis* geldt, waarbij er, vermits verzoekster afkomstig is uit een land dat, op het ogenblik van de bestreden beslissing, als een “veilig land van herkomst” wordt gekwalificeerd, initieel “een zekere omkering van de bewijslast” geldt. Er bestaat dan met name een vermoeden dat er voor verzoekster geen vrees bestaat voor vervolging of reëel risico op ernstige schade zoals bepaald in artikel 48/3 of 48/4 van de vreemdelingenwet en het komt haar toe om “substantiële redenen” op te geven waarom het land van herkomst in haar specifieke omstandigheden niet als een veilig land kan worden beschouwd.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt, op basis van een omstandige motivering, vast dat de verzoekster geen substantiële redenen heeft opgegeven om het land van herkomst, Georgië, in haar specifieke omstandigheden niet te beschouwen als een veilig land van herkomst. Deze vaststelling behoort tot de soevereine appreciatiebevoegdheid van de feitenrechter.

Gelet op het voorgaande kan de verwerende partij ervoor kiezen om de versnelde procedure van artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet met voorrang toe te passen.

Artikel 57/6/1 is niet geschonden.

8. Verzoekster argumenteert dat artikel 48/7 van de vreemdelingenwet en de daarin vervatte omkering van de bewijslast toegepast had moeten worden.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen weerlegt dit onder meer als volgt:

“Nog los van de vraag of er *in casu* sprake is van eerdere vervolging of ernstige schade, gelet op het gegeven dat verzoekster zich in het verleden tot de Georgische autoriteiten heeft kunnen wenden, blijkt dat er geen concrete aanwijzingen zijn dat verzoekers heden dreigen te worden vervolgt of geïmagineerd bij terugkeer naar Georgië. Bijgevolg is de verwijzing naar artikel 48/7 van de Vreemdelingenwet en de daaruit voortvloeiende omkering van de bewijslast niet dienstig.”

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen herhaalt hiermee in eerste instantie de eerder in randnummer 2.3.6.3 van het bestreden arrest gemaakte beoordeling dat verzoekster een beroep kon doen op bescherming van de Georgische autoriteiten zodat de bewering dat verzoekster het slachtoffer is geweest van een daad van vervolging of ernstige schade, dan wel de bedreiging daarmee, niet vaststaat.

Daarna oordeelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ten overvloede dat, zelfs al zou een dergelijke vaststelling gemaakt kunnen worden, er “geen concrete aanwijzingen zijn dat verzoekers heden dreigen te worden vervolgt of geïmagineerd”. Dit heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen omstandig gemotiveerd in randnummer 2.3.4. van zijn arrest. Hiermee geeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen duidelijk aan dat zelfs al zou artikel 48/7 en de

omkering van de bewijslast gelden, er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen schendt hiermee niet artikel 48/7 van de vreemdelingenwet.

9. Door expliciet aan te geven in randnummer 2.3.6.3 van het bestreden arrest dat er geen “sprake [is] van toepassing van artikel 48/7 van de vreemdelingenwet, zodat toepassing kon worden gemaakt van artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet” antwoordt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitdrukkelijk op de vraag of deze bepaling de toepassing van artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet niet in de weg staat.

Evenmin is er sprake van een tegenstrijdigheid op het vlak van de toepassing van artikel 48/7 van de vreemdelingenwet. Zowel in randnummer 2.3.6.3. als in randnummer 2.3.7. van het bestreden arrest gaat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ervan uit dat verzoekster een beroep kon doen op bescherming van de Georgische autoriteiten zodat de bewering dat verzoekster het slachtoffer is geweest van een daad van vervolging of ernstige schade, dan wel de bedreiging daarmee, niet vaststaat. Gelet op die feitelijke vaststelling oordeelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat er geen sprake is van de toepassing van artikel 48/7 van de Vreemdelingenwet.

Het is hiermee niet tegenstrijdig om dan nog ten overvloede te argumenteren dat er “geen concrete aanwijzingen zijn dat verzoekers heden dreigen te worden vervolgd of gevisieerd”.

10. De kwestie of de beoordeling door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen al dan niet juridisch correct is, houdt geen verband met de jurisdictionele motiveringsplicht.

11. De voorgestelde prejudiciële vraag moet niet aan het Hof van Justitie worden voorgelegd. Zij is met name niet dienend voor de oplossing van het voorliggende geschil, omdat erin wordt uitgegaan van een blootstelling in het verleden aan vervolging of ernstige schade, dan wel een rechtstreekse bedreiging daarmee, terwijl de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest net niet aanvaardt dat verzoekster aannemelijk heeft gemaakt dat zij in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of ernstige schade, of dat zij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade.

12. Het enige middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negentien augustus tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel	staatsraad,
Frédéric Vanneste	staatsraad,
met bijstand van	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams