

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

ARREST

nr. 222.652 van 27 februari 2013
in de zaak A. 202.968/XIV-33.835

In zake : **AN**
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Brecht De Schutter
kantoor houdend te 1030 Brussel
Adolphe Lacomblélaan 59-61 bus 5
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 21 december 2011, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 70.268 van 21 november 2011 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 7997 van 25 januari 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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 oktober 2012 om 11.00 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Annik Haegeman, die loco advocaat Brecht De Schutter verschijnt voor de verzoeker, en attaché Katrien Allyns, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een met dit arrest andersluidend 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 biedt zich op 24 september 2011 aan de grens met België aan en verklaart zich dezelfde dag vluchteling. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 18 oktober 2011 een beslissing tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

Op 2 november 2011 tekent de verzoeker tegen die beslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 21 november 2011 sluit de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de verzoeker uit van de vluchtelingenstatus en weigert hij de subsidiaire beschermingsstatus aan de verzoeker. 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 op van artikel 1, A, (2) en artikel 1, D van het internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (Vluchtelingenverdrag), zoals omgezet in het Belgische recht door respectievelijk artikel 48/3 en artikel 55/2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet).

De verzoeker voert aan dat hij met het bestreden arrest op grond van artikel 1, D, van het Vluchtelingenverdrag juncto artikel 55/2 van de Vreemdelingenwet van de vluchtelingenstatus wordt uitgesloten omdat hij bescherming en bijstand van het United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) kreeg. Volgens het bestreden arrest zou het niet de bedoeling van het Vluchtelingenverdrag zijn geweest dat personen die zich vrijwillig aan de bescherming van het UNRWA onttrekken, de vluchtelingenstatus zouden kunnen invoeren. Daarom zou de verzoeker moeten aantonen dat hij om redenen buiten zijn wil niet kan of wil terugkeren naar de bescherming en bijstand van het UNRWA.

Daar brengt de verzoeker tegen in dat hij, wiens Palestijnse afkomst, registratie als Palestijns vluchteling en verblijf in een Palestijns vluchtelingenkamp niet worden betwist, "bescherming of bijstand van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen" in de zin van artikel 1, D, van het Vluchtelingenverdrag genoot zolang hij in dat kamp verbleef. Uit artikel 1, D, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag en een nota van het UNHCR van oktober 2009 leidt de verzoeker af dat de uitsluiting van het Vluchtelingenverdrag ophoudt zodra de betrokkene zich buiten de bescherming of bijstand van de Verenigde Naties bevindt. Door het ophouden van die bescherming en bijstand is artikel 1, D, eerste lid, van het Vluchtelingenverdrag niet meer van toepassing en bevindt de verzoeker zich integendeel onder de toepassing van artikel 1, D, tweede lid van het verdrag, zodat hij alleszins niet van de toepassing van het Vluchtelingenverdrag, in concreto van artikel 48/3 van de Vreemdelingenwet, is uitgesloten.

Op grond van dezelfde nota van het UNHCR van oktober 2009 is de verzoeker van oordeel dat voor degene die zich in de situatie van artikel 1, D, tweede lid, van het Vluchtelingenverdrag bevindt geen apart onderzoek naar de aanwezigheid van een gegronde vrees voor vervolging moet worden gevoerd en dat hem dus automatisch ("ipso

facto") de vluchtelingenstatus moet worden toegekend. De registratie bij het UNRWA, het feit dat de verzoeker die bescherming thans niet meer geniet en het feit dat de verzoeker in België een asielaanvraag heeft ingediend, volstaan om de vluchtelingenstatus te krijgen.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker in hoofdorde het middel. In ondergeschikte orde vraagt hij om twee prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen. In de zaak Bolbol heeft een Hongaarse rechterlijke instantie 3 vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie gesteld, waarvan dat Hof in zijn arrest van 15 oktober 2009 (zaak C-31/09) enkel de eerste vraag heeft beantwoord, met name of een persoon bescherming en bijstand van een instelling van de Verenigde Naties geniet enkel omdat hij op die bescherming en bijstand recht heeft, of dat hij die bescherming en bijstand daadwerkelijk moet hebben ingeroepen. Die vraag is te dezen niet relevant omdat niet wordt betwist dat de verzoeker effectief bijstand en bescherming van het UNRWA genoot vóór zijn asielaanvraag in België.

De verzoeker wijst erop dat de advocaat-generaal in die zaak wel de tweede en derde vraag in zijn conclusie heeft beantwoord en in de paragrafen 80 en 84 tot het besluit is gekomen dat een ontheemde Palestijn die bescherming of bijstand van het UNRWA genoot maar om welke reden dan ook niet langer die bescherming of bijstand kan genieten, ook in de hypothese dat hij vrijwillig het UNRWA-gebied zou hebben verlaten, ophoudt *ratione personae* uitgesloten te zijn van de werking van het Vluchtelingenverdrag. Enkel de vraag of de betrokkene al dan niet van rechtswege onder het Vluchtelingenverdrag valt, hangt af van de reden waarom hij die bescherming of bijstand niet meer kan krijgen. Heeft de bescherming of bijstand een einde genomen ten gevolge van externe omstandigheden buiten zijn invloed, dan heeft de betrokkene een automatisch recht op de vluchtelingenstatus. Kan hij de bescherming en bijstand niet meer genieten ten gevolge van zijn eigen handelingen, dan heeft de betrokkene er recht op dat een aanvraag van de vluchtelingenstatus ten gronde wordt beoordeeld op basis van artikel 1, A, van het Vluchtelingenverdrag.

Beoordeling

6.1. Artikel 55/2 van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“Een vreemdeling wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus wanneer hij valt onder artikel 1 D, E of F van het Verdrag van Genève. Dit is van ook

toepassing (sic) op personen die wetens en willens aanzetten tot of anderszins deelnemen aan de in artikel 1 F van het Verdrag van Genève genoemde misdrijven of daden”.

Deze bepaling verwijst onder meer naar artikel 1, D, van het Vluchtelingenverdrag, dat op zijn beurt het volgende bepaalt:

“Dit Verdrag is niet van toepassing op personen die thans bescherming of bijstand genieten van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen.

Wanneer deze bescherming of bijstand om welke reden ook is opgehouden, zonder dat de positie van zodanige personen definitief geregeld is in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, zullen deze personen van rechtswege onder dit Verdrag vallen”.

6.2. Er bestaat geen betwisting over dat de verzoeker als Palestijns vluchteling in een UNRWA-kamp bijstand of bescherming genoot en dus van de toepassing van het Vluchtelingenverdrag, en wat België betreft van artikel 48/3 van de Vreemdelingenwet, was uitgesloten. Het UNRWA beantwoordt immers aan de in artikel 1, D, van het Vluchtelingenverdrag bedoelde “andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan (...) de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen”. Het is evenmin betwist dat de positie van de Palestijnse vluchtelingen niet definitief is geregeld overeenkomstig de desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Wel stelt zich de vraag in welke gevallen een einde aan de voornoemde uitsluiting komt, waar artikel 1, D, tweede lid van het Vluchtelingenverdrag vermeldt “(w)anneer deze bescherming of bijstand om welke reden ook is opgehouden”.

Het loutere feit dat de betrokkene zich buiten het gebied bevindt waarin het UNRWA werkzaam is of dit gebied vrijwillig verlaat, volstaat alleszins niet om de in artikel 1, D, eerste lid, van het Vluchtelingenverdrag bedoelde uitsluiting van de vluchtelingenstatus te doen beëindigen. In het bestreden arrest wordt terecht gesteld “dat het niet bepaald het opzet was van de ontwerpers van de Vluchtelingenconventie dat artikel 1D, §2 op een zodanige wijze zou geïnterpreteerd worden dat de bijstand van de UNRWA ‘opgehouden heeft te bestaan’ enkel en alleen omdat een individu de beslissing heeft genomen om de UNRWA-zone te verlaten” en verder “dat (...) het zich louter onttrekken aan de bescherming of de bijstand van de UNRWA door het verlaten van de mandaatzone niet kan beschouwd worden als een situatie waarbij de bescherming of bijstand heeft opgehouden te bestaan in de zin van het tweede lid van artikel 1D”.

De bewoordingen "om welke reden ook" houden wel in dat de beëindiging van de bescherming of bijstand niet enkel gebeurtenissen betreft die rechtstreeks met het UNRWA verband houden, zoals bijvoorbeeld de opheffing van dat orgaan, maar ook omstandigheden buiten de invloed en onafhankelijk van de wil van de betrokkene zelf, die hem ertoe dwingen het gebied waarin het UNRWA werkzaam is te verlaten. Om na te gaan of een einde aan de uitsluiting van de vluchtelingenstatus was gekomen, moest dus worden nagegaan of de verzoeker zich persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevond en het voor het UNRWA onmogelijk was de verzoeker in dat gebied levensomstandigheden te bieden die stroken met de opdracht van het UNRWA.

In punt 2.3 van het bestreden arrest worden de door de verzoeker aangehaalde motieven voor zijn vertrek uit het UNRWA-gebied samengevat en wordt gesteld dat hij geen elementen aanbrengt die erop kunnen wijzen dat hij in het gebied van de Westelijke Jordaanoever vervolging in vluchtelingenrechtelijke zin riskeert of dat hij zich bij terugkeer niet opnieuw onder de bijstand of bescherming van het UNRWA kan stellen. Met verwijzing naar het administratief dossier wordt concreet gemotiveerd dat de motieven voor verzoekers vertrek uitsluitend van algemene en sociaal-economische aard zijn, dat Palestijnen uit dat gebied na een verblijf in het buitenland zonder problemen kunnen terugkeren wanneer zij over een Palestijnse identiteitskaart en paspoort beschikken, dat de verzoeker een kopie van zijn identiteitskaart heeft, bepaalde originele stukken, die nog in het bezit van zijn familie ter plaatse zijn, kan laten opsturen en op basis van zijn fotokopieën ook een nieuw Palestijns paspoort via de Palestijnse diplomatieke vertegenwoordiging in Brussel kan opvragen en dat de verzoeker de onmogelijkheid van een terugkeer naar het UNRWA-gebied dus niet aantoonde. Daarom wordt een risico op illegaal verblijf en vervolging door de Jordaanse overheden met daaraan verbonden een eventuele schending van artikel 3 van het EVRM in punt 2.4 van het bestreden arrest niet aannemelijk geacht. In punt 2.6 van het bestreden arrest wordt concreet uiteengezet waarom geen reëel risico op ernstige schade bij een terugkeer naar het UNRWA-gebied aannemelijk wordt geacht. Aangaande de door de verzoeker voorgehouden onveiligheid in het UNRWA-kamp, wordt in punt 2.8 van het bestreden arrest overwogen dat de verzoeker slechts elementen over de algemene situatie aanhaalde wanneer hem naar persoonlijke problemen werd gevraagd, zonder aan te tonen dat de onveiligheid in het kamp een doorslaggevend motief voor zijn vertrek was. Zo was het feit dat zijn vader in het been werd geschoten volgens de verzoeker zelf het gevolg van een "onnozele ruzie" die eigenlijk niets met zijn vader had te maken en heeft ook niemand van verzoekers familie de Westelijke Jordaanoever verlaten, hoewel het incident reeds in 2005

plaatsvond. Op grond van dat alles wordt in het bestreden arrest besloten dat de verzoeker uitgesloten van de vluchtelingenstatus dient te blijven. Daarenboven wordt vastgesteld dat de verzoeker noch een gegronde vrees voor vervolging noch een reëel risico op ernstige schade bij een terugkeer naar de Westelijke Jordaanoever aantoont.

Met die motivering heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen duidelijk onderzocht of de verzoeker zich niet in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid bevond, of de terugkeer naar het UNRWA-gebied al dan niet mogelijk was en of het UNRWA de verzoeker ter plaatse de levensomstandigheden kan bieden die met zijn opdracht stroken. De verzoeker maakt derhalve geen schending van artikel 55/2 van de Vreemdelingenwet juncto artikel 1, D, van het Vluchtelingenverdrag aannemelijk omwille van zijn uitsluiting van de vluchtelingenstatus. Precies omwille van die uitsluiting is een schending van artikel 48/3 van de Vreemdelingenwet niet aan de orde. Het enige middel is ongegrond.

6.3. In ondergeschikte orde vraagt de verzoeker in de memorie van wederantwoord twee prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen. Het gaat om dezelfde vragen die in de zaak C-31/09 reeds aan het Hof waren gesteld doch in het arrest in die zaak van 15 oktober 2009 niet werden beantwoord.

Ter terechtzitting van 24 oktober 2012 verwijst de verwerende partij naar de zaak C-364/11 voor het Hof van Justitie van de Europese Unie waarin die prejudiciële vragen met een beslissing van de stedelijke rechtbank van Boedapest (Hongarije) van 3 juni 2011 opnieuw werden gesteld. Zij merkt op dat de conclusie van de advocaat-generaal bij het Hof van Justitie "tamelijk gelijklopend" met het bestreden arrest is.

Vooreerst blijkt nergens uit dat de verzoeker de prejudiciële vragen niet eerder dan in de memorie van wederantwoord kon voorstellen, temeer daar het om vragen gaat die, zoals hij zelf aanhaalt, reeds in 2009 aan het Hof van Justitie waren gesteld doch niet werden beantwoord. Ten overvloede blijkt dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak C-364/11 met een arrest van 19 december 2012 uitspraak over dezelfde prejudiciële vragen heeft gedaan als degene die de verzoeker in de huidige zaak voorstelt en dat het antwoord daarop geenszins in strijd met het bestreden arrest is. Er bestaat dus geen reden om die prejudiciële vragen nogmaals te stellen.

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 zeventwintig februari tweeduizend dertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,
Carlo Adams,
Stephan De Taeye,

kamervoorzitter,
staatsraad,
staatsraad,

met bijstand van

Joris Casneuf,

griffier.

De griffier



Joris Casneuf

De voorzitter



André Beirlaen