

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.125 van 6 december 2018
in de zaak A. 222.822/XIV-37.489**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat (...)
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de COMMISSARIS-GENERAAL VOOR DE
VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN
kantoor houdend te 1000 Brussel
Koning Albert II-laan 26A

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 4 augustus 2017, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 189.662 van 12 juli 2017 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 12.544 van 6 september 2017.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft 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’.

Verzoeker 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 23 mei 2018.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jana Schellemans, die *loco* advocaat Kati Verstrepen verschijnt voor verzoeker, is gehoord.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen 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. Verzoeker komt België binnen en hij dient op 20 november 2015 een asielaanvraag in. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (hierna: de commissaris-generaal) beslist op 30 november 2016 tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus.

Verzoeker tekent tegen deze beslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op 30 december 2016. Met een arrest van 12 juli 2017 beslist de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen eveneens tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus in hoofde van verzoeker. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker werpt in een enig middel de schending op van “de jurisdictionele motiveringsplicht vervat in artikel 149 van de Grondwet” en van de artikelen 1, 12°, 48/4 en 48/5 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: de vreemdelingenwet).

In een eerste middelonderdeel voert verzoeker aan dat voor een correcte toepassing van artikel 48/5 van de vreemdelingenwet, waarmee artikel 8 van richtlijn 2011/95/EU 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’ (hierna: richtlijn 2011/95) gedeeltelijk is omgezet, moet worden onderzocht of redelijkerwijze van verzoeker kan worden verwacht dat hij zich vestigt in Jalalabad. Bij dat onderzoek moet rekening worden gehouden met de algemene omstandigheden, waaronder de sociaal-economische omstandigheden, in dat deel van het land en de persoonlijke omstandigheden van verzoeker. Volgens verzoeker hanteert de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 juni 1950 (hierna: het EVRM), als grens om te bepalen of de sociaal-economische omstandigheden in een voorgesteld intern vestigingsalternatief zo ernstig zijn dat men redelijkerwijze niet kan worden verwacht er zich te vestigen. Artikel 3 van het EVRM is echter slechts de maatstaf om na te gaan of de in artikel 48/4 van de vreemdelingenwet bedoelde subsidiaire

beschermingsstatus kan worden toegekend aan mensen die afkomstig zijn uit een bepaalde regio. Slechts wanneer een regio “veilig” is, kan worden onderzocht of deze ook een redelijk intern vestigingsalternatief vormt. Noch artikel 48/5 van de vreemdelingenwet noch artikel 8 van richtlijn 2011/95 vereisen echter een toetsing aan artikel 3 van het EVRM. Door artikel 3 van het EVRM als ondergrens te nemen voor de beoordeling of een intern vestigingsalternatief redelijk is, legt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de lat te laag: de beoordeling van de redelijkheid van een intern vestigingsalternatief gaat veel verder dan enkel een toetsing aan artikel 3 van het EVRM, zo niet zou artikel 48/5 van de vreemdelingenwet nutteloos zijn. Verzoeker besluit dat het bestreden arrest geen enkele motivering bevat dienaangaande en is gesteund op een manifest verkeerde interpretatie van het voornoemde artikel 48/5.

In een tweede middelonderdeel voert verzoeker aan dat hij in zijn beroepschrift voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft laten gelden dat hij zich als niet-begeleide minderjarige wel degelijk in een kwetsbare positie bevindt en er bijgevolg bijkomende waarborgen zijn vereist in het kader van een redelijk intern vestigingsalternatief. In het bestreden arrest wordt hierop geantwoord dat “verzoeker louter wegens het feit dat hij een niet-begeleide minderjarige is in België niet *ipso facto* [kan] worden beschouwd als een persoon in een kwetsbare positie”. Verzoeker acht dit in strijd met artikel 1, 12°, van de vreemdelingenwet waar als “kwetsbare persoon” onder meer worden gedefinieerd “zowel de begeleide als de niet-begeleide minderjarigen”. Voor kwetsbare personen moeten meer waarborgen worden geboden, onder andere met betrekking tot een beschikbaar steunnetwerk, sociaal-economische omstandigheden, arbeidsmarkt, onderwijs enz. Door de foutieve redenering van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn deze bijkomende waarborgen volgens verzoeker niet onderzocht en is het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief op foutieve wijze onderzocht.

In een derde middelonderdeel voert verzoeker aan dat hij in zijn beroepschrift voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft laten gelden dat de commissaris-generaal de richtlijnen van het UNHCR voor volwassenen ten

onrechte heeft toegepast op een niet-begeleide minderjarige. In het bestreden arrest wordt hierop geantwoord dat uit een lezing van die richtlijnen “blijkt immers dat het gaat om mannen ‘*of working age*’, hetgeen in de Afghaanse context niet louter kan worden beperkt tot meerderjarigen”. Verzoeker stelt vast dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich dus baseert op gangbare Afghaanse praktijken om hem niet als een minderjarige te beschouwen terwijl hij volgens het Belgische en het internationale recht wel als dusdanig moet worden beschouwd, met alle daaraan verbonden extra waarborgen. Door de foutieve redenering van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn een aantal waarborgen voor minderjarigen niet in rekening gebracht bij de beoordeling van de redelijkheid van het intern vestigingsalternatief. Verzoeker haalt het hoger belang van het kind aan, dat de belangrijkste overweging zou moeten zijn bij het nemen van een beslissing, het recht op onderwijs, waar hij geen toegang tot zou hebben bij een terugkeer naar Jalalabad, en het recht op bijzondere bescherming, dat de lidstaten verplicht tot gepaste alternatieve opvang voor wie niet in het eigen gezinsmilieu kan leven. Dit alles houdt volgens verzoeker een manifest foutieve toepassing in van artikel 48/5 van de vreemdelingenwet.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker het middel.

Betreffende het eerste middelonderdeel voegt verzoeker toe dat, anders dan de verwerende partij voorhoudt, voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) sociaal-economische en humanitaire overwegingen op zich geen relevante indicatie zijn voor de ernst van een mogelijke schending van artikel 3 van het EVRM. Het EHRM maakt een autonome beoordeling van een mogelijke schending van het EVRM die losstaat van het asielrecht. Het Hof oordeelt niet dat een intern vestigingsalternatief redelijk zou zijn in de zin van de asielwetgeving maar enkel of artikel 3 van het EVRM de toepassing van een intern vestigingsalternatief al dan niet in de weg staat. Verder laat verzoeker met verwijzing naar artikel 48/5, § 3, van de vreemdelingenwet en de richtlijnen van het UNHCR gelden dat bij de beoordeling van de redelijkheid

van een intern vestigingsalternatief de bewijslast bij de verwerende partij ligt en niet bij verzoeker, zoals de verwerende partij ten onrechte voorhoudt.

Betreffende het tweede middelonderdeel voegt verzoeker toe dat, zelfs indien - al dan niet voldoende - rekening werd gehouden met verzoekers minderjarigheid, de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft nagelaten verzoekers in artikel 1, 12°, van de vreemdelingenwet voorziene bijzondere kwetsbaarheid als minderjarige in rekening te brengen bij de beoordeling van het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief.

Betreffende het derde middelonderdeel herhaalt verzoeker dat hij als minderjarige *ipso facto* een kwetsbaar persoon is en dat het hoger belang van het kind te dezen geen primordiale overweging vormde bij de beoordeling van de redelijkheid van het intern vestigingsalternatief. Het is geenszins in het belang van het kind om te worden gescheiden van zijn kerngezin, alleen te moeten overleven in een onbekende stad, niet meer naar school te kunnen gaan enz.

6. Ter terechtzitting verwijst verzoeker wat het tweede en het derde middelonderdeel betreft nog naar de conclusie van de advocaat-generaal in de zaak C-550/16 bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Hij leidt hieruit af dat hij zich nog steeds kan beroepen op zijn minderjarigheid op het ogenblik van zijn asielaanvraag omdat de toekenning van de vluchtelingenstatus een declaratoir karakter heeft en de bescherming van de minderjarige niet afhankelijk kan zijn van de snelheid waarmee de Belgische administratie een dossier kan behandelen.

Beoordeling

Wat het eerste middelonderdeel betreft

7. Met verwijzing naar artikel 48/5 van de vreemdelingenwet en de richtlijnen van het UNHCR heeft verzoeker in het verzoekschrift tot beroep tegen de aanvankelijk bestreden beslissing in essentie aangevoerd “dat het allerm minst redelijk is te oordelen dat verzoeker zich als zeventienjarige jongen zonder enige hulp of ondersteuning van familieleden zou kunnen vestigen in Jalalabad”, dat verzoekers kerngezin zich nog steeds in Kuz Kakrak (provincie Nangarhar) bevindt, dat niet werd onderzocht of het hele gezin veilig in Jalalabad kan geraken en er zich duurzaam kan vestigen, dat verzoeker zelf geen uitgebreid familiaal netwerk heeft in Jalalabad en dat de verwerende partij “ook geen enkele bruikbare informatie aan[brengt] over mogelijke toegang tot huisvesting, onderwijs, werkgelegenheid, levensmiddelen en andere basisrechten”, terwijl de omstandigheden in Jalalabad slecht zijn op het vlak van huisvesting, onderwijs, werkgelegenheid en gezondheidszorg.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt in het bestreden arrest vast dat verzoeker zich aan de bedreigingen van zijn leven of persoon als gevolg van de veiligheidssituatie in zijn regio van herkomst kan onttrekken door zich in de stad Jalalabad te vestigen, waar hij over een veilig en redelijk intern vestigingsalternatief beschikt. Hiertoe baseert de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich op de landeninformatie in het administratief dossier, waaruit hij afleidt dat Jalalabad over de weg op veilige wijze bereikbaar is vanuit Kabul, dat verzoeker zich op een veilige manier toegang kan verschaffen tot Jalalabad en dat deze stad een toevluchtsoord blijkt te zijn voor burgers die geweld in andere districten en provincies ontvluchten.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen merkt eerst op dat uit de *UNHCR Eligibility Guidelines* van 19 april 2016 blijkt dat een intern vluchtalternatief over het algemeen redelijk is wanneer er bescherming wordt

geboden door familie, de gemeenschap of de clan of stam in de beoogde regio van vestiging. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen sluit zich aan bij de motivering van de aanvankelijk bestreden beslissing dat, rekening houdend met verzoekers persoonlijke omstandigheden, redelijkerwijze kan worden verwacht dat hij zich in Jalalabad vestigt, aangezien hij er over de nodige contacten en ondersteuning beschikt en er zelf al enkele keren is geweest. Dat verzoeker over een uitgebreid familiaal netwerk beschikt, leidt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, in navolging van de aanvankelijk bestreden beslissing, af uit de omstandigheid dat er niet alleen neven wonen en studeren, maar ook dat er tantes en ooms langs moeders- en vaderszijde wonen, zo onder meer zijn oom Ab., de broer van verzoekers moeder, zijn oom B. en zijn oom Au., de broer van zijn vader, die hem hielp met zijn reis naar België, waaruit blijkt dat verzoeker een beroep kon doen op familiale ondersteuning. Ook uit het feit dat verzoeker vanuit België contact had met een neef die in Jalalabad woont, en uit het feit dat zijn neef J. hem nog documenten bezorgde ter ondersteuning van zijn asielaanvraag, leidt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen af dat de familiale banden nog steeds onderhouden worden. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen verwijst voorts naar informatie waaruit blijkt dat personen die omwille van het geweld in Afghanistan hun toevlucht tot Jalalabad zoeken in gehuurde woningen verblijven, of onderdak kregen bij gastgemeenschappen, vrienden of verwanten en dat de IDP's daarenboven kunnen rekenen op ondersteuning van verschillende internationale hulporganisaties. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt verder vast dat verzoeker slechts verwijst naar algemene informatie die geen betrekking heeft op zijn persoon of zijn familieleden in Jalalabad en dat hij niet *in concreto* aantoont waarom het onmogelijk zou zijn om uit de hem door zijn familieleden in Jalalabad reeds geboden hulp af te leiden dat deze hem ingeval van terugkeer naar Afghanistan opnieuw zouden kunnen ondersteunen en opvangen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt tevens vast dat verzoeker enkel stelt dat zijn familie hem niet zou kunnen helpen omdat “iedereen met zijn eigen leven bezig is”, zonder evenwel melding te maken van financiële, socio-economische of andere beperkingen. Tot slot stelt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vast dat verzoeker nalaat *in concreto* aan te tonen dat

hij ingeval van terugkeer naar Jalalabad zou geconfronteerd worden met socio-economische omstandigheden die dermate precair zijn dat zij een schending uitmaken van artikel 3 van het EVRM.

8. Verzoekers kritiek is uitsluitend gericht tegen de beoordeling in het bestreden arrest dat verzoeker in de stad Jalalabad beschikt over een veilig en redelijk intern vestigingsalternatief in de zin van artikel 48/5, § 3, van de vreemdelingenwet.

Naar luid van het laatste lid van de voornoemde bepaling wordt bij de beoordeling of de betrokkene toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in een deel van het land van herkomst, “rekening gehouden met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker”.

Verzoeker stelt terecht dat de beoordeling van de redelijkheid van een intern vestigingsalternatief niet beperkt mag blijven tot een toetsing aan de voorwaarden van artikel 3 van het EVRM. Anders dan verzoeker voorhoudt, wordt artikel 3 van het EVRM in het bestreden arrest echter niet als “ondergrens” gehanteerd voor de beoordeling van het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief. Dat redelijk karakter wordt integendeel beoordeeld aan de hand van informatie betreffende de algemene toestand in Jalalabad, zowel in die stad zelf als wat betreft de mogelijkheid om er zich heen te begeven. Hieruit besluit de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in eerste instantie “dat er voor burgers in Jalalabad actueel geen risico bestaat om het slachtoffer te worden van een ernstige bedreiging van hun leven of hun persoon als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict” en er “actueel voor burgers in de stad Jalalabad aldus geen reëel risico [is] op ernstige schade in de zin van artikel 48/4, § 2, c), van de vreemdelingenwet”. Ook overweegt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat verzoeker “na[laat] in concreto aan te tonen dat hij ingeval van terugkeer naar Jalalabad zou worden geconfronteerd met socio-economische omstandigheden die dermate precair zijn dat zij een schending

uitmaken van artikel 3 van het EVRM of een reëel risico op ernstige schade zouden kunnen vormen in de zin van artikel 48/4, § 2, b), van de vreemdelingenwet”.

Verzoeker heeft echter zelf een schending van artikel 3 van het EVRM opgeworpen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Het verwerpen van die grief door vast te stellen dat een eventueel verblijf in Jalalabad niet leidt tot een schending van artikel 3 van het EVRM vormt op zich geen onwettigheid die tot de cassatie van het bestreden arrest kan leiden.

In het bestreden arrest wordt immers ook uitgebreid ingegaan op het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief. Zo wordt in het bestreden arrest aangehaald dat verzoeker in Afghanistan al meewerkte op landbouwgronden van anderen om geld te verdienen. Verder wordt er in het bestreden arrest op gewezen dat verzoekers “kerngezin”, bestaande uit zijn alleenstaande moeder en minderjarige zus en broers, momenteel op slechts 30 minuten van Jalalabad verblijft zodat deze afstand niet als onoverbrugbaar wordt gezien om er contact mee te houden, temeer daar een oom van verzoeker ook uit verzoekers dorp naar Jalalabad is gevlucht. Hierna wordt in het bestreden arrest concreet verwezen naar verzoekers uitgebreid familiaal netwerk in Jalalabad, bestaande uit ooms en tantes langs vaders- en langs moederszijde die er wonen en neven die er wonen en studeren, naar het feit dat verzoeker al enkele keren in Jalalabad is geweest, naar het feit dat verzoeker vanuit België nog contact onderhoudt met een neef die in Jalalabad woont en hem stukken voor zijn asielaanvraag heeft gestuurd, en wordt besloten dat verzoeker in Jalalabad dus voldoende opvang en ondersteuning kan krijgen, ook indien hij niet kan intrekken bij die familieleden. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelt ook vast dat verzoeker zich in antwoord op de vraag naar mogelijke hulp door familieleden beperkt tot de algemene opmerking dat “iedereen met zijn eigen leven bezig is”, zonder melding te maken van financiële, sociaal-economische of andere beperkingen.

9. Uit het voorgaande blijkt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet enkel heeft onderzocht of Jalalabad een veilig deel van het land is

waar verzoeker zich kan vestigen maar ook of dit redelijkerwijs van hem kan worden verwacht, rekening gehouden met de algemene omstandigheid in dat deel van het land en verzoekers persoonlijke omstandigheden. De door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gemaakte beoordeling is derhalve niet beperkt tot een toetsing aan de voorwaarden van artikel 3 van het EVRM.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

Wat het tweede en het derde middelonderdeel betreft

10. In het tweede middelonderdeel voert verzoeker aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hem niet als een “kwetsbare persoon” heeft beschouwd bij de beoordeling van het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief, hoewel hij minderjarig was bij het indienen van zijn asielaanvraag. Ook in het derde middelonderdeel laat verzoeker gelden dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hem niet als een minderjarige heeft beschouwd omdat hij reeds had gewerkt in Afghanistan, zodat hem een aantal bijkomende waarborgen, zoals het hoger belang van het kind, werden ontzegd bij de beoordeling van het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief.

11. Uit het rechtsplegingsdossier blijkt dat verzoeker is geboren op 30 november 1999, hetgeen hij zelf ook aangeeft in het verzoekschrift tot cassatie, en dus inmiddels de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Hieruit volgt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen na een gebeurlijke cassatie van het bestreden arrest bij het nemen van een nieuwe beslissing over de redelijkheid van een intern vestigingsalternatief enkel zou kunnen vaststellen dat verzoeker geen aanspraak meer kan maken op de door hem aangevoerde bijkomende waarborgen als minderjarige.

Verzoeker kan niet dienstig verwijzen naar de zaak C-550/16 bij het Hof van Justitie van de Europese Unie omdat die zaak betrekking heeft op rechten die voortvloeien uit de erkenning als vluchteling, die inderdaad

declaratoire werking heeft. Te dezen werd verzoeker echter niet erkend als vluchteling, heeft hij de weigering van de vluchtelingenstatus niet betwist en betreft het enkel de vraag naar de beoordeling van het redelijk karakter van het intern vestigingsalternatief. Bovendien volgt uit artikel 8, lid 2, *iuncto* artikel 4, lid 3, a), van richtlijn 2011/95, waarnaar verzoeker verwijst, dat de lidstaten op het ogenblik van hun beslissing over binnenlandse bescherming rekening houden met de algemene omstandigheden in dat deel van het land van herkomst en de persoonlijke omstandigheden van een verzoeker. Het gaat derhalve ook wat verzoeker zelf betreft over de actuele toestand en niet over de toestand op het ogenblik van het indienen van de aanvraag.

Het tweede en derde middelonderdeel zijn niet-ontvankelijk.

Conclusie

12. Het enige middel kan niet tot cassatie leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het cassatieberoep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes december tweeduizend achttien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques