

Rolnummer 4491
Arrest nr. 148/2008 van 30 oktober 2008

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 175 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 184.227 van 16 juni 2008 in zake Quentin Kafuwa Lomasa tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 1 juli 2008, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 175 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene rechtsbeginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, in zoverre het de mogelijkheid voor de vreemdeling beperkt om voor de administratieve rechter nieuwe gegevens te doen gelden die zich in de loop van de procedure hebben voorgedaan ? ».

Op 17 juli 2008 hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

Memories met verantwoording zijn ingediend door :

- Quentin Kafuwa Lomasa, wonende te 8760 Meulebeke, Pittemstraat 84;
- de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, wiens kantoren zijn gevestigd te 1000 Brussel, North Gate I, Koning Albert II-laan 6.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Q. Kafuwa Lomasa heeft voor de Raad van State cassatieberoep ingesteld tegen de beslissing die door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te zijnen aanzien werd genomen en waarbij hem de hoedanigheid van vluchteling en de subsidiaire beschermingsstatus werden geweigerd.

De verzoekende partij voert tegen de bestreden beslissing meer bepaald een middel aan dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van de rechten van verdediging, door artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980, in zoverre het voor de vreemdeling de mogelijkheid beperkt om voor de administratieve rechter nieuwe middelen te doen gelden. Te dezen werden bij de aangevochten beslissing bepaalde documenten die voor de eerste keer aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werden overgelegd, geweerd vanuit de overweging dat die gegevens niet konden worden beschouwd als « nieuw » in de zin van de in het geding zijnde bepaling.

De verwijzende rechter heeft dan ook beslist aan het Hof de bovenvermelde prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies, die werden opgesteld met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, hebben de rechters-verslaggevers verwezen naar het arrest nr. 81/2008, waarin het Hof oordeelde dat artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij artikel 175 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, geïnterpreteerd in die zin dat het de bevoegdheid met volle rechtsmacht van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die kennisneemt van de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, niet beperkt, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene rechtsbeginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, niet schendt.

De rechters-verslaggevers hebben dus voorgesteld om op dezelfde wijze te antwoorden op de prejudiciële vraag.

A.2. In haar memorie met verantwoording voert de verzoekende partij voor de verwijzende rechter aan dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging een fundamenteel recht vormt dat de mogelijkheid impliceert om zich naar behoren te verdedigen; dat recht wordt in alle procedures erkend, behalve in die welke betrekking hebben op vreemdelingen.

De eigenheid van de vluchtelingenstatus veronderstelt echter dat de overheid uitspraak kan doen op basis van alle elementen die beschikbaar zijn of kunnen zijn, zodat zij moet voorzien in de mogelijkheid om kennis te nemen van alle elementen van het asieldossier, in het bijzonder van nieuwe bewijzen.

Door te bepalen dat voor de Raad nieuwe gegevens slechts onder zeer strikte voorwaarden kunnen worden aangevoerd, tast de in het geding zijnde bepaling op onevenredige wijze de rechten van verdediging van de asielaanvragers aan vermits de Raad, in tegenstelling tot wat van toepassing is op de rechtzoekenden die zich voor het beslechten van geschillen met betrekking tot hun subjectieve rechten kunnen wenden tot een rechter met volle rechtsmacht, enkel kan oordelen op grond van de elementen die reeds voor de Commissaris-generaal zijn aangevoerd, zonder dat hij alle gegevens die gekend zijn of kunnen zijn, integraal kan beoordelen op het ogenblik waarop de beslissing wordt genomen.

Overigens is de in het geding zijnde bepaling eveneens strijdig met artikel 39 van de richtlijn 2005/85/EG betreffende de procedure voor de toekenning van de vluchtelingenstatus, dat vereist dat een daadwerkelijk rechtsmiddel openstaat tegen de beslissingen inzake asiel, wat veronderstelt dat de beroepsinstantie over een bevoegdheid beschikt die in rechte en in feite voldoende ruim is om over de asielaanvraag te oordelen.

De verzoekende partij stelt ten slotte vast dat zij haar asielaanvraag indiende vóór de nieuwe bepalingen en dat de mogelijkheid die zij in de vroegere procedure had om nieuwe gegevens te doen gelden voor de Vaste Beroepscommissie, niet beperkt was; zij is dan ook van mening dat met terugwerkende kracht wordt geraakt aan haar rechten van verdediging.

A.3. In zijn memorie met verantwoording voert de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen aan dat, volgens de wil van de wetgever, de grenzen van het gerechtelijk debat door het verzoekschrift worden bepaald; op dat beginsel bestaat niettemin één uitzondering, waarbij het is toegestaan nieuwe middelen aan te voeren mits voldaan is aan drie cumulatieve voorwaarden : (1) het nieuwe gegeven moet steun vinden in het rechtsplegingsdossier; (2) het moet van die aard zijn dat het op een zekere wijze het gegrond of het ongegrond karakter van het beroep kan aantonen en (3) de partij die het nieuwe gegeven aanvoert, moet aannemelijk maken dat zij dit gegeven niet eerder in de procedure kon meedelen.

Die drie cumulatieve voorwaarden zijn nauw met elkaar verbonden en hebben tot doel dilatoire debatten te vermijden : de beperking van de mogelijkheid om tijdens het geding nieuwe gegevens aan te voeren, berust dus op objectieve en redelijke criteria en vormt een redelijke en evenredige maatregel die werd genomen met het oog op een billijke en doeltreffende rechtsbedeling.

Zoals in de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 september 2006 eraan werd herinnerd, wordt de verzoekende partij, door de voorwaarden waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet, overigens niet de

mogelijkheid ontzegd om die gegevens aan te voeren in het kader van een latere asielaanvraag, zodat de in het geding zijnde bepaling in geen enkel opzicht een onevenredige beperking vormt van de uitoefening van de fundamentele rechten.

- B -

B.1. Artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna : wet van 15 december 1980), ingevoegd bij artikel 175 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna : wet van 15 september 2006), bepaalt :

« De geadieerde kamervoorzitter of de aangewezen rechter in vreemdelingenzaken onderzoekt steeds of hij de bestreden beslissing kan bevestigen of hervormen.

De geadieerde kamervoorzitter of de aangewezen rechter in vreemdelingenzaken onderzoekt slechts de nieuwe gegevens als aan twee voorwaarden is voldaan :

1° deze nieuwe gegevens zijn opgenomen in het oorspronkelijk verzoekschrift of, indien met toepassing van artikel 39/72, § 1, een verzoek tot tussenkomst wordt ingediend, in het verzoekschrift tot tussenkomst;

2° de verzoeker of de tussenkomende partij in het geval bedoeld in artikel 39/72, § 2, moet aantonen dat hij deze gegevens niet vroeger heeft kunnen inroepen in de administratieve procedure.

In afwijking van het tweede lid en desgevallend van artikel 39/60, tweede lid, kan de Raad met het oog op een goede rechtsbedeling, beslissen om elk nieuw gegeven in aanmerking te nemen dat hem ter kennis wordt gebracht door de partijen, met inbegrip van hun verklaringen ter terechtzitting, onder de cumulatieve voorwaarden dat :

1° deze gegevens steun vinden in het rechtsplegingsdossier;

2° ze van die aard zijn dat ze op een zekere wijze het gegrond of ongegrond karakter van het beroep kunnen aantonen;

3° de partij aannemelijk maakt dat zij deze nieuwe gegevens niet eerder in de procedure kon meedelen.

Zijn nieuwe gegevens in de zin van deze bepaling die welke betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de administratieve procedure waarin de gegevens hadden kunnen worden aangebracht en alle eventuele nieuwe elementen en/of nieuwe bewijzen of elementen ter ondersteuning van de tijdens de administratieve behandeling weergegeven feiten of redenen.

De Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen kan op eigen initiatief of op verzoek van een van de partijen, de met toepassing van het derde lid aangebrachte nieuwe gegevens onderzoeken en hierover schriftelijk verslag uitbrengen binnen de door de geadieerde kamervoorzitter of de rechter in vreemdelingenzaken verleende termijn, tenzij deze laatste oordeelt dat hij voldoende is ingelicht om te besluiten.

Een schriftelijk verslag dat niet binnen de gestelde termijn is ingediend, wordt ambtshalve uit de debatten geweerd. De verzoekende partij dient, binnen de door de rechter bepaalde termijn, een replieknota op dit schriftelijk verslag in te dienen op straffe van dat anders de door de verzoekende partij aangevoerde nieuwe gegevens uit de debatten worden geweerd ».

B.2. De verzoeker voor de verwijzende rechter heeft een cassatieberoep ingesteld tegen de beslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waarin hem de hoedanigheid van vluchteling en de subsidiaire beschermingsstatus werden geweigerd, door met name bepaalde voorgelegde documenten te weren op basis van artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980.

B.3. De verwijzende rechter stelt het Hof een vraag over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene rechtsbeginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, van artikel 39/76, § 1, in zoverre het de mogelijkheden zou beperken om nieuwe gegevens te doen gelden die zich in de loop van de procedure hebben voorgedaan.

B.4.1. Wat betreft de bevoegdheid van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, optredend ten opzichte van de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, wordt in de memorie van toelichting van de wet van 15 september 2006 het volgende vermeld :

« Inzake beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (§ 1), beschikt de Raad over volheid van rechtsmacht, d.w.z. dat de Raad het geschil in zijn geheel aan een nieuw onderzoek onderwerpt en hij als administratieve rechter in laatste aanleg uitspraak doet over de grond van het geschil, waarbij hij de bevoegdheid heeft tot hervorming of tot bevestiging van de door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen genomen beslissingen [...] ongeacht het motief waarop de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de vreemdelingen de bestreden beslissing heeft gesteund. Deze ‘ hervorming ’ of ‘ herziening ’ van de bestreden beslissing houdt in dat de Raad de hoedanigheid van vluchteling of van persoon die de status subsidiaire bescherming geniet, kan ‘ toekennen ’ of ‘ weigeren ’ aan de vreemdeling die in beroep is gekomen tegen een geheel of gedeeltelijk voor hem ongunstige beslissing van de

commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Dit is de draagwijdte van de bevoegdheid bepaald in § 1, 1° van de ontworpen bepaling.

Bij het uitoefenen van zijn bevoegdheid van volle rechtsmacht kan de Raad op dezelfde gronden en met eenzelfde appreciatiebevoegdheid beslissen als de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Het beroep is immers devolutief en wordt in zijn geheel aanhangig gemaakt bij de Raad. De Raad is derhalve niet gebonden door het motief waarop de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zijn beslissing heeft gesteund: de bevoegdheid ‘ bevestigen ’ mag duidelijk niet in deze zin worden uitgelegd. Zo kan bijvoorbeeld de Raad een beslissing genomen door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen op grond van artikel 52 van de vreemdelingenwet bevestigen op dezelfde of op andere gronden, dan wel hervormen of - indien bijvoorbeeld essentiële elementen ontbreken die inhouden dat de Raad de bestreden beslissing niet kan bevestigen of hervormen zonder dat hiertoe aanvullende onderzoeksmaatregelen moeten worden bevolen - vernietigen.

De uitoefening van deze bevoegdheid van volle rechtsmacht geschiedt uitsluitend op basis van het rechtsplegingsdossier i.e. het administratief dossier waarop de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zich heeft gesteund om tot de aangevochten administratieve beslissing te komen, te samen met de procedurestukken (i.e. het verzoekschrift incl. de erbij gevoegde bijlagen; de nota van de verwerende partij; in voorkomend geval het aanvullend schriftelijk verslag en de replieknota bedoeld in artikel 39/76, § 1, eerste lid) en van de nieuwe gegevens die overeenkomstig artikel 39/76, § 1, op ontvankelijke wijze bij het onderzoek mogen worden betrokken. De Raad heeft voorts geen eigen onderzoeksbevoegdheid. Hij kan noch zijn administratie noch derden noch de CGVS opleggen een aanvullend onderzoek te doen.

Het is evenwel niet absoluut uit te sluiten dat het voorgaande zal volstaan om tot een op afdoende motieven gesteunde beslissing te komen. Twee hypothesen kunnen zich immers aandienen.

Allereerst kan aan de bestreden beslissing van de Commissaris-generaal een dergelijke substantiële onregelmatigheid kleven dat ze door de Raad niet meer kan worden hersteld. Dit zal bijvoorbeeld in de regel het geval zijn wanneer de asielzoeker niet zou zijn gehoord door de Commissaris-generaal omdat de oproeping naar een verkeerd adres werd verzonden. Deze substantiële vereiste die het horen inhoudt, kan op het niveau van de Raad niet worden goedge maakt (behalve indien duidelijk uit het dossier en/of de verklaringen van de partijen ter terechtzitting blijkt dat het verzoek moet worden aangenomen of verworpen of indien de verzoeker geen belang heeft) en zonder dit verhoor kan redelijkerwijze worden besloten dat geen deugdelijke beslissing (in de ene of de andere zin) kan worden genomen.

In de tweede plaats zou het kunnen voorvallen dat in de gegevens waarop de Raad vermag acht te slaan (zie *supra*) essentiële elementen nodig voor het hervormen of bevestigen van de beslissing, ontbreken, die inhouden dat de Raad niet kan komen tot een gemotiveerde beslissing zonder dat aanvullende onderzoeksmaatregelen hiertoe zouden moeten worden bevolen. Ook in dit geval kan de Raad, wegens het ontbreken van essentiële gegevens die inhouden dat hij zonder aanvullende onderzoeksmaatregelen geen uitspraak kan doen over de grond van het geschil, het dossier ‘ terugzenden ’ naar de Commissaris-generaal ongeacht of diens beslissing al dan niet onwettig is. Technisch vertaalt dit ‘ terugzenden ’ zich door een

vernietiging. Dit houdt in dat de zaak opnieuw aanhangig is bij de CGVS die beslist met respect voor het gezag van gewijsde van de beslissing.

De Raad belast zich derhalve niet met aanvullend onderzoek op straffe van anders buiten zijn door deze wet bepaalde bevoegdheden te gaan. Dit is vanzelfsprekend ingegeven door de bezorgdheid om de werklast van de Raad te verlichten, maar ook om een effectieve controle uit te oefenen op de wijze waarop de Commissaris-generaal en zijn adjuncten de dossiers behandelen.

De mogelijkheid tot ‘ terugzending ’ is evenwel geen bevoegdheid die naar vrijheid van de Raad kan worden uitgeoefend. In de eerste plaats moet de Raad, op straffe van anders zijn toegewezen bevoegdheden te miskennen, onderzoeken of hij zijn volle rechtsmacht kan uitoefenen. Pas als hij vaststelt dat dit niet mogelijk is om één van beide limitatief bepaalde redenen, mag de Raad de bestreden beslissing vernietigen en het dossier derhalve ‘ terugzenden ’. De motieven die deze uitzonderingsbevoegdheid rechtvaardigen zullen duidelijk uit de beslissing moeten blijken. Bovendien raakt de (miskenning) van deze bepalingen de bevoegdheid van de Raad. Die is van openbare orde en bij miskenning ervan kan een van de partijen in het geding tegen deze beslissing wegens miskenning van de van openbare orde zijnde bevoegdheidsregels, een voorziening in cassatie indienen » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, pp. 95-97).

« Beroepen ingediend op grond van [artikel 39/2] § 1 hebben een schorsende werking. Dit wordt nader geregeld in artikel [168] van het ontwerp [nieuw artikel 39/70] » (*ibid.*, p. 98).

B.4.2. Op grond van paragraaf 1 van artikel 39/2 kan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen « bevestigen » of « hervormen » (artikel 39/2, § 1, tweede lid, 1°) of, in bepaalde gevallen, « vernietigen » (artikel 39/2, § 1, tweede lid, 2°).

Het beroep ingesteld op grond van artikel 39/2, § 1, tweede lid, 1°, heeft een devolutieve werking : het geschil wordt in zijn geheel bij de Raad aanhangig gemaakt.

De Raad kan in voorkomend geval de beslissingen van de Commissaris-generaal hervormen, ongeacht op grond van welk motief de Commissaris-generaal tot de bestreden beslissing is gekomen. Die « hervorming » van de bestreden beslissing houdt in dat de Raad de hoedanigheid van vluchteling of van persoon die de subsidiaire bescherming geniet, kan toekennen of weigeren aan de vreemdeling die een beroep heeft ingesteld tegen een geheel of gedeeltelijk voor hem ongunstige beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

In bepaalde gevallen kan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de beslissing van de Commissaris-generaal vernietigen : hetzij omdat aan de bestreden beslissing een substantiële onregelmatigheid kleeft die door de Raad niet kan worden hersteld, hetzij omdat essentiële elementen ontbreken die inhouden dat de Raad niet kan komen tot de bevestiging of de hervorming van de bestreden beslissing zonder aanvullende onderzoeksmaatregelen te moeten bevelen.

Wanneer de Raad in die gevallen de bestreden beslissing vernietigt, dient de Commissaris-generaal zich opnieuw over de aanvraag uit te spreken. De nieuwe beslissing van de Commissaris-generaal kan opnieuw voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen worden bestreden.

Bovendien heeft het beroep tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal van rechtswege een schorsende werking (artikel 39/70), met uitzondering van de asielaanvragen die door onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie worden ingediend.

Ten slotte kan tegen elke eindbeslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een administratief cassatieberoep bij de Raad van State worden ingesteld.

B.5. Wat het aanvoeren van nieuwe middelen betreft, wordt in de memorie van toelichting uiteengezet :

« Zo kan, in antwoord op de vraag ter zake van de Raad van State in zijn advies, de Raad slechts ‘ nieuwe gegevens ’ in aanmerking nemen binnen de perken voorzien in de wet op straffe van dit wettelijk begrip te miskennen. Uiteraard kan hij op grond van dergelijke ‘ gegevens ’ de bestreden beslissing niet vernietigen noch hervormen buiten de gevallen waarin de wet hem toelaat ze in aanmerking te nemen. De vraag of deze ‘ gegevens ’ al dan niet relevant zijn, stelt zich derhalve op dit niveau van de procedure niet, wel de vraag of deze gegevens kunnen worden ondergebracht onder de in artikel 39/76 gehanteerde definitie. Indien dat niet het geval is, kan de Raad derhalve enkel besluiten dat dit geen nieuwe gegevens zijn in de zin van artikel 39/76. Hieruit volgt dat de weigering om met deze gegevens rekening te houden omdat ze niet als nieuw te beschouwen zijn in de zin van artikel 39/76 niet belet dat deze gegevens nog dienstig kunnen worden aangevoerd ter adstructie van een latere asielaanvraag. De bevoegde overheid zal dan deze gegevens dienen te toetsen aan het bepaalde in artikel 51/8 dat geen identieke inhoud heeft zonder uiteraard te zijn gebonden op dat vlak door het gezag van het arrest van de Raad dat immers niet heeft onderzocht of dit ‘ nieuwe gegevens ’ zijn ter adstructie van een navolgende asielaanvraag ex art. 51/8 van de vreemdelingenwet. Het gezag van gewijsde ter zake strekt zich niet verder uit dan het dispositief en de noodzakelijk ermee verbonden overwegingen die het weze herhaald

enkel uitspraak kunnen doen over de vraag of de voor de Raad aangevoerde gegevens ‘ nieuwe gegevens ’ zijn in de zin van artikel 39/76. Indien de Raad nadien geadieerd wordt omtrent een beroep tot nietigverklaring van de beslissing van de minister omdat de nieuwe asielaanvraag niet in aanmerking te nemen omdat de aangevoerde gegevens niet ‘ nieuw ’ zijn in de zin van artikel 51/8 van de vreemdelingenwet, zal de Raad in dit geval enkel dienen te toetsen of de minister het laatstgenoemde wettelijke begrip heeft miskend.

Anders is het indien de Raad de gegevens heeft aangenomen als ‘ nieuwe gegevens ’ in de zin van het genoemde artikel 39/76 doch mede deze gegevens in acht genomen heeft geoordeeld de status van vluchteling of van persoon die de status van subsidiaire bescherming geniet, niet toe te kennen. In dat geval heeft het arrest van de Raad ter zake gezag van gewijsde. Indien de betrokken vreemdeling ter gelegenheid van een nieuwe asielaanvraag deze gegevens opnieuw aanvoert als ‘ nieuwe gegevens ’ in de zin van artikel 51/8 van de vreemdelingenwet, zal dit botsen op het gezag van gewijsde van de beslissing van de Raad » (*Parl. St., Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, pp. 97-98*).

En in de artikelsgewijze bespreking van artikel 175 wordt uiteengezet :

« Men kan niet zonder meer stellen dat de Raad geen rekening mag houden met nieuwe elementen die na het onderzoek of de beslissing van de administratieve instantie worden aangebracht. Dit zou neerkomen op een miskenning van de bijzondere realiteit van de asielproblematiek (en de beoordeling in volle rechtsmacht).

Anderzijds blijft het principe dat het verzoekschrift de grenzen van het gerechtelijk debat bepaalt. Bovendien moeten dilatoire debatten worden vermeden. Het is daarom dat de mogelijkheid om nieuwe gegevens aan te brengen maar mogelijk is binnen de grenzen van artikel 39/76.

De regeling is de volgende :

De Raad onderzoekt slechts de nieuwe gegevens als aan volgende beide voorwaarden is voldaan :

1° deze nieuwe gegevens zijn opgenomen in het verzoekschrift of in het verzoekschrift tot tussenkomst;

2° de verzoeker of de tussenkomende partij moet aantonen dat hij deze gegevens niet vroeger heeft kunnen invoeren in de administratieve procedure. De bewijslast van dit feit wordt dus gedragen door de verzoeker.

In afwijking van de hiervoor geschetste algemene regel en desgevallend van artikel 39/60, tweede lid (geen nieuwe middelen ter terechtzitting), kan de Raad met het oog op een goede rechtsbedeling, beslissen om elk nieuw gegeven in aanmerking te nemen dat hem ter kennis wordt gebracht door de partijen, met inbegrip van hun verklaringen ter terechtzitting, onder de cumulatieve voorwaarden dat :

1° deze gegevens steun vinden in het rechtsplegingsdossier;

2° ze van die aard zijn dat ze op een zekere wijze het geground of ongeground karakter van het beroep kunnen aantonen;

3° de verzoeker aannemelijk maakt dat hij deze nieuwe gegevens niet eerder in de procedure kon meedelen.

[...]

De Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen kan op eigen initiatief of op verzoek van een van de partijen, de met toepassing van het derde lid aangebrachte nieuwe gegevens onderzoeken en hierover schriftelijk verslag uitbrengen binnen door de geadieerde kamervoorzitter of de rechter in vreemdelingenzaken verleende termijn, tenzij deze laatste oordeelt dat hij voldoende is ingelicht om over de procedure te besluiten.

Kan de geadieerde kamervoorzitter of rechter in vreemdelingenzaken om de reden bepaald in artikel 39/1, § 1, tweede lid, 2°, de zaak niet ten gronde onderzoeken omdat b.v. de nieuw aangebrachte gegevens onderzoeksmaatregelen vereisen en de Commissaris-generaal vindt het niet wenselijk deze uit eigen initiatief uit te voeren, dan motiveert hij dit in zijn beslissing en vernietigt de bestreden beslissing. De Raad heeft immers geen onderzoeksbevoegdheid. In dit geval zendt de hoofdgriffier of de door deze aangewezen griffier de zaak onmiddellijk terug naar de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen.

Steunt deze conclusie op nieuwe gegevens in de zin van deze bepaling, dan kan de geadieerde kamervoorzitter of rechter slechts overgaan tot vernietiging indien blijkt dat de nieuwe elementen of stukken daadwerkelijk van die aard zijn dat zij de beslissing in het gedrang kunnen brengen » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, pp. 133-134).

B.6.1. Zoals het Hof heeft geoordeeld in zijn arrest nr. 81/2008 van 27 mei 2008, beschikt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet over een eigen onderzoeksbevoegdheid, maar is er in verschillende mogelijkheden voorzien om hem toe te laten « nieuwe gegevens » in aanmerking te nemen bij het onderzoek van het beroep dat is ingesteld tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

Allereerst mag de vreemdeling onder bepaalde voorwaarden nieuwe gegevens aanvoeren in het verzoekschrift dat hij bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen indient (artikel 39/69, § 1, 4°, en artikel 39/76, § 1, tweede lid).

Vervolgens kan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zelf beslissen om elk nieuw gegeven in aanmerking te nemen dat hem ter kennis wordt gebracht door de partijen, met inbegrip van hun verklaringen ter terechtzitting, ook wanneer daarvan in het inleidende

verzoekschrift geen melding is gemaakt; zulke gegevens kunnen enkel onder drie cumulatieve voorwaarden in aanmerking worden genomen (artikel 39/76, § 1, derde lid).

B.6.2. « Nieuwe gegevens » in de zin van artikel 39/76 zijn « die welke betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de administratieve procedure waarin de gegevens hadden kunnen worden aangebracht en alle eventuele nieuwe elementen en/of nieuwe bewijzen of elementen ter ondersteuning van de tijdens de administratieve behandeling weergegeven feiten of redenen » (artikel 39/76, § 1, vierde lid).

B.6.3. Door de mogelijkheid om nieuwe gegevens aan te voeren aan beperkingen te onderwerpen (artikel 39/76, § 1, tweede en derde lid), beoogt de wetgever een evenwicht tot stand te brengen tussen, enerzijds, de eigen kenmerken van de asielproblematiek en, anderzijds, het beginsel dat het verzoekschrift de grenzen van het gerechtelijk debat bepaalt. Bovendien heeft hij dilatoire debatten willen vermijden (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, p. 133).

B.6.4. De intentie van de wetgever, zoals die met name is uitgedrukt in de onder B.4.1 geciteerde parlementaire voorbereiding, bestond erin van het beroep tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen een beroep met volle rechtsmacht te maken, hetgeen betekent dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het geschil in zijn geheel moet onderwerpen aan een nieuw onderzoek en dat hij in dat opzicht beschikt over dezelfde beoordelingsbevoegdheid als de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. In die context zou de zorg om dilatoire debatten te vermijden, niet ertoe kunnen leiden dat de Raad zou kunnen nalaten nieuwe gegevens te onderzoeken die de asielaanvrager voorlegt en die van dien aard zijn dat ze op zekere wijze het gegronde karakter van het beroep kunnen aantonen.

B.6.5. Hoewel de bewoordingen van het derde lid van artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980, en met name het gebruik van het werkwoord « kan », het mogelijk lijken te maken dat de Raad beslist om geen rekening te houden met nieuwe gegevens, zelfs wanneer de drie cumulatieve voorwaarden zijn vervuld, moet die bepaling, teneinde in overeenstemming te zijn met de wil van de wetgever om aan de Raad een bevoegdheid met volle rechtsmacht ter zake toe te kennen, in die zin worden gelezen dat zij de Raad ertoe

verplicht elk nieuw gegeven te onderzoeken dat de verzoeker voorlegt en dat van dien aard is dat het op zekere wijze het gegronde karakter van het beroep kan aantonen, en daarmee rekening te houden, op voorwaarde dat de verzoekende partij aannemelijk maakt dat zij dat nieuwe gegeven niet eerder in de procedure kon meedelen.

B.6.6. Ten aanzien van de in dezelfde bepaling vervatte voorwaarden waaraan moet worden voldaan opdat de Raad een nieuw gegeven kan onderzoeken, moet om dezelfde motieven worden aangenomen dat zij geen hindernis kunnen vormen voor de bevoegdheid met volle rechtsmacht van de Raad ter zake. De voorwaarde dat de nieuwe gegevens een grondslag vinden in het rechtsplegingsdossier kan het bijgevolg mogelijk maken alleen die gegevens te negeren die geen verband vertonen met de in de asielaanvraag en tijdens het administratief onderzoek ervan geuite vrees.

B.6.7. Voor het overige belet de vereiste, om nieuwe middelen in aanmerking te laten nemen door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, dat is voldaan aan de drie cumulatieve voorwaarden van artikel 39/76, § 1, derde lid, niet, zoals gepreciseerd in de in B.5 geciteerde parlementaire voorbereiding, dat die gegevens nog dienstig kunnen worden aangevoerd ter adstructie van een latere asielaanvraag.

B.7. Artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene rechtsbeginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, niet wanneer het in die zin wordt geïnterpreteerd - zoals uiteengezet in hetgeen voorafgaat - dat het de bevoegdheid met volle rechtsmacht van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die kennisneemt van de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, niet beperkt.

B.8. In die interpretatie dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zoals ingevoegd bij artikel 175 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene rechtsbeginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 30 oktober 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior