

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.422 van 6 september 2021
in de zaak A. 228.103/XIV-38.054**

In zake : de COMMISSARIS-GENERAAL VOOR DE
 VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Carmenta Decordier en Tine Bricout
 kantoor houdend te 9041 Gent-Oostakker
 Orchideestraat 61A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

XXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerrit Klapwijk
kantoor houdend te 1060 Brussel
Berckmansstraat 83
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 10 mei 2019, strekt tot de cassatie van het arrest nr. 219.546 van 8 april 2019 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 13.359 van 11 juni 2019.

Verweerder heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij 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’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 februari 2021, om 15.40 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verzoekende partij, en verweerder zijn 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. Verweerder dient op 2 februari 2019 een verzoek om internationale bescherming in.

Met een beslissing van 7 maart 2019 (hierna: de aanvankelijk bestreden beslissing) stelt de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (hierna: de commissaris-generaal) vast dat verweerder niet als vluchteling kan worden erkend en dat hij niet in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming.

Op 18 maart 2019 tekent verweerder tegen de voornoemde weigeringsbeslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Met een arrest van 8 april 2019 erkent de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de vluchtelingenstatus van verweerder. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij werpt in een eerste middel de schending op van artikel 149 van de Grondwet en van de artikelen 39/65 en 55/2 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), dit laatste *iuncto* artikel 12.1, a), 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 (herschikking)’ (hierna: richtlijn 2011/95) *iuncto* artikel 1, D van het internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (hierna: het vluchtelingenverdrag).

In een eerste middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat verweerder “zich als Palestijn in de Gazastrook actueel persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevindt”, doch daarbij uitsluitend verwijst naar de algemene veiligheidssituatie in Gaza zonder uiteen te zetten waarom er sprake is van een persoonlijke situatie van onveiligheid. De verzoekende partij verwijst naar artikel 55/2 van de vreemdelingenwet, artikel 12.1, a), van richtlijn 2011/95 en artikel 1, D, van het vluchtelingenverdrag en merkt op dat verweerder bijstand kreeg van het *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in*

the Near East (hierna: het UNRWA) en een verblijfsrecht had in de Gazastrook, zodat zij verweerder met de aanvankelijk bestreden beslissing heeft uitgesloten van de vluchtelingenstatus, conform de voormelde bepalingen. Deze uitsluiting geldt niet wanneer de bijstand of bescherming door het UNRWA om welke reden dan ook is opgehouden. Met verwijzing naar het arrest van Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 december 2012 in de zaak C-364/11, *El Kott tegen Hongarije*, (hierna: het arrest *El Kott*) zet de verzoekende partij uiteen dat de bijstand van het UNRWA ophoudt te bestaan als het agentschap wordt opgeheven, als het agentschap in de onmogelijkheid verkeert zijn opdracht daadwerkelijk uit te voeren of indien het vertrek van de betrokkene uit het mandaatgebied van het UNRWA zijn rechtvaardiging vindt in redenen buiten de invloed en onafhankelijk van zijn wil. Voor deze laatste hypothese moet cumulatief worden aangetoond dat de betrokkene zich actueel persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevindt waarbij die omstandigheden individueel moeten zijn onderzocht en vastgesteld én dat het voor het UNRWA niet mogelijk is aan de betrokkene de levensomstandigheden te bieden conform de opdracht van het UNRWA, waarbij ook die onmogelijkheid individueel moet zijn onderzocht en vastgesteld. De verzoekende partij acht de aangehaalde bepalingen geschonden omdat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich heeft beperkt tot een loutere verwijzing naar de algemene veiligheidssituatie in Gaza, zonder die situatie individueel te beoordelen en zonder effectief rekening te houden met verweerders persoonlijke situatie. Zij vindt dergelijk individueel onderzoek nochtans noodzakelijk, dit conform het arrest *El Kott*.

In een tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat verweerder “zich als Palestijn in de Gazastrook actueel persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevindt”, doch daarbij uitsluitend verwijst naar de algemene veiligheidssituatie in Gaza zonder uiteen te zetten welke de geldende maatstaf of drempel is om tot het besluit te komen dat de algemene veiligheidssituatie van die aard is dat er sprake kan zijn van een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid in de zin van artikel 55/2 van de

vreemdelingenwet *iuncto* artikel 12.1 van richtlijn 2011/95 en artikel 1, D, van het vluchtelingenverdrag. De in het eerste middelonderdeel bedoelde omstandigheden waardoor de betrokkene zich actueel persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevindt en waardoor het voor het UNRWA niet mogelijk is aan de betrokkene de levensomstandigheden te bieden conform de opdracht van het UNRWA, moeten volgens de verzoekende partij individueel worden onderzocht. De uitgebreide overwegingen in het bestreden arrest over de algemene veiligheidssituatie in Gaza laten de verzoekende partij echter niet toe te begrijpen waarom de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tot het besluit komt dat verweerder “zich als Palestijn in de Gazastrook actueel persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevindt”. In het bestreden arrest wordt immers niet uiteengezet om welke individuele redenen of op basis van welk individueel onderzoek blijkt dat de algemene veiligheidssituatie van die aard is dat sprake kan zijn van een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid. Daarom acht de verzoekende partij ook de in artikel 149 van de Grondwet en artikel 39/65 van de vreemdelingenwet bedoelde jurisdictionele motiveringsplicht geschonden.

5. Verweerder verwijst naar 's Raads beschikking van niet-toelaatbaarheid van een cassatieberoep nr. 13.381 van 27 juni 2019 waarin het bestaan van een voortdurende toestand van geweld en onveiligheid en van voortdurende schendingen van fundamentele mensenrechten in Gaza niet onverenigbaar wordt geacht met de vaststelling dat een verzoeker om internationale bescherming zich persoonlijk bevindt in een situatie van grote onveiligheid zodat hij zich ertoe genoodzaakt ziet het mandaatgebied van het UNRWA te verlaten omdat hij in de onmogelijkheid verkeert om de steun van het UNRWA te kunnen genieten. Volgens verweerder is in het bestreden arrest dus rekening gehouden met de persoonlijke situatie van de verzoeker om internationale bescherming.

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij het middel. Zij voegt toe dat het verweer in de memorie van antwoord berust op een verkeerde lezing van de in die memorie aangehaalde beschikking van

niet-toelaatbaarheid van de Raad van State. In het met dat cassatieberoep bestreden arrest werd verduidelijkt dat de betrokkene ernstig gewond was geraakt en daardoor bijzonder kwetsbaar was, zodat net wel rekening was gehouden met de persoonlijke situatie van de betrokkene.

Beoordeling

7. Artikel 12.1, a), van richtlijn 2011/95 stemt overeen met artikel 1, D, van het vluchtelingenverdrag. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft in zijn arrest van 13 januari 2021 in de zaak C-507/19, XT tegen Duitsland, met verwijzing naar onder meer zijn arrest van 25 juli 2018 in de zaak C-585/16, Alheto tegen Hongarije, net als in zijn eerder arrest El Kott, gesteld dat de voornoemde bepaling van toepassing is “wanneer op basis van een individuele beoordeling van alle relevante factoren blijkt dat de betrokken staatloze Palestijn in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid verkeert en de UNRWA, die door de betrokkene om bijstand is gevraagd, niet in staat is in dat gebied levensomstandigheden te bieden die stroken met de opdracht waarmee deze organisatie is belast, waardoor deze staatloze wegens omstandigheden buiten zijn wil gedwongen is het werkgebied van de UNRWA te verlaten”. Het Hof vervolgt dat de betrokkene, tenzij hij valt onder een van de in het voornoemde artikel bedoelde uitsluitingsgronden, “zich op grond van dit feit op deze richtlijn [kan] beroepen zonder noodzakelijkerwijs te hoeven aantonen dat hij een gegronde vrees voor vervolging heeft in de zin van artikel 2, onder d), van deze richtlijn”.

In de mate dat “met alle relevante factoren” rekening moet worden gehouden, vermag hierbij eveneens rekening te worden gehouden met de algemene situatie in het werkgebied van het UNRWA. Dit sluit echter niet uit dat het om een “individuele” beoordeling moet gaan, waarbij het Hof ook steeds verwijst naar een “persoonlijke” situatie van ernstige onveiligheid.

8. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gaat in punt 2.15.8 van het bestreden arrest omstandig in op “de actuele veiligheidssituatie in de

Gazastrook” waarbij hij citeert uit landinformatie en een aantal zware incidenten opsomt. Op grond hiervan is hij van oordeel “dat er omwille van het patroon van aanhoudend geweld dat de Gazastrook kenmerkt sinds de machtsovername van Hamas en de daaropvolgende installatie van de Israëlische blokkade, waarbij schermutselingen tussen de Israëlische strijdkrachten en Hamas regelmatig worden onderbroken door escalaties van grootschalig geweld, zoals zeer recent nog is gebeurd, en waarbij door Israël niet enkel militaire doch tevens burgerlijke doelwitten worden geviséerd, te dezen sprake is van een voortdurende toestand van geweld en onveiligheid, van voortdurende en systematische schendingen van fundamentele mensenrechten die een ernstige aantasting van de menselijke waardigheid inhouden en van onmenselijke en vernederende behandelingen ten aanzien van de burgerbevolking in Gaza”. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen besluit hieruit “dat *in casu* verzoeker zich als Palestijn in de Gazastrook actueel persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevindt, dat verzoeker dan ook verhinderd wordt de door UNRWA verleende bijstand te genieten en dat het aldus voor UNRWA onmogelijk is hem in dat gebied levensomstandigheden te bieden die stroken met de opdracht waarmee het belast is”.

9. Waar, zoals *supra* is aangegeven, de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de algemene situatie in de Gazastrook in zijn beoordeling vermocht te betrekken, blijkt uit de voormelde motivering van het bestreden arrest echter niet op welke wijze die algemene situatie een invloed heeft op verzoekers persoonlijke situatie. Uit die motivering blijkt dan ook niet dat de door het Hof van Justitie van de Europese Unie vereiste individuele beoordeling van alle relevante factoren is doorgevoerd. Dit klemmt des te meer nu de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in punt 2.13 van het bestreden arrest oordeelt dat “uit de beschikbare informatie [...] aldus [blijkt] dat het mandaat van UNRWA niet is stopgezet, dat het agentschap haar opdrachten voortzet en bijstand verleent aan Palestijnse vluchtelingen in de Gazastrook en dus nog altijd in staat is haar opdracht te vervullen”, in punt 2.14 van het bestreden arrest met concrete verwijzing naar verzoekers persoonlijke situatie niet aanneemt “dat verzoeker de

Gazastrook verlaten heeft of er niet naar kan terugkeren omwille van een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid in de zin van artikel 1D van het Verdrag van Genève” en in punt 2.15.1 van het bestreden arrest nog besluit “dat een terugkeer naar Gaza via de Sinaï en de grensovergang te Rafah actueel mogelijk is en dat er op dit ogenblik geen praktische en veiligheidsbarrières zijn die een terugkeer naar Gaza belemmeren”.

10. Volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat uit 's Raads beschikking van niet-toelaatbaarheid nr. 13.381 van 27 juni 2019, waarnaar verweerder in de memorie van antwoord verwijst, net blijkt dat in het in die zaak bestreden arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wel rekening werd gehouden met de persoonlijke situatie van de betrokkene, die ernstig gewond raakte en daardoor bijzonder kwetsbaar was bij zijn vertrek uit het mandaatgebied.

11. Het eerste middel is in de hiervoor aangegeven mate gegrond en deze vaststelling volstaat voor de cassatie van het bestreden arrest.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. 219.546 van 8 april 2019 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

2. Dit arrest zal in de registers van voormelde Raad worden overgeschreven, en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.

3. De zaak wordt verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

4. Verweerder wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 140 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

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

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Geert Debersaques