



Datum van
inontvangstneming

:

22/01/2015

Zaak C-573/14

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

11 december 2014

Verwijzende rechter:

Raad van State (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

13 november 2014

Verzoeker:

Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

Tegenpartij:

Mostafa Lounani

[OMISSIS]

I. VOORWERP VAN HET BEROEP

[OMISSIS] [D]e Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen heeft beroep in cassatie ingesteld tegen arrest nr. 96.933 van 12 februari 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen [OMISSIS].

II. PROCESVERLOOP BIJ DE RAAD VAN STATE

[OMISSIS]

[OMISSIS] [Or. 2]

[OMISSIS]

III. FEITEN

De tegenpartij, die de Marokkaanse nationaliteit bezit, is in 1991 uit haar land geëmigreerd naar Duitsland, waar de door haar ingediende asielaanvraag is afgewezen.

Zij zou vervolgens in 1997 in België zijn aangekomen, waar ze illegaal heeft verbleven.

Op 16 februari 2006 is ze door de correctionele rechtbank te Brussel veroordeeld tot zes jaar gevangenisstraf [OMISSIS] wegens het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groep. Dit vonnis verwijt de tegenpartij het deelnemen als leidinggevend lid aan de activiteiten van de Belgische cel van de „Groupe islamique [...] combattant[...] marocain[...]” (GICM), bendevoorming, valsheid en gebruik van valsheid, alsook illegaal verblijf.

[OMISSIS] [D]e tegenpartij heeft zich vervolgens, op 16 maart 2010, **[Or. 3]** vluchteling verklaard, waarbij zij zich heeft beroepen op de vrees voor vervolging in geval van een terugkeer naar Marokko en op het risico dat zij als gevolg van haar veroordeling in België door de autoriteiten van haar land zou worden aangemerkt als radicale islamist en jihadist.

Over deze asielaanvraag heeft de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen [en de Staatlozen] op 8 december [2010] een beslissing genomen, waarbij de betrokkene werd uitgesloten van de vluchtelingenstatus [OMISSIS].

Nadat bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beroep [OMISSIS] was ingesteld, heeft deze [OMISSIS] [o]p 12 februari 2013 [OMISSIS] bij arrest nr. 96.933 [OMISSIS] aan de tegenpartij de vluchtelingenstatus toegekend. Dit is het bestreden arrest.

IV. GRONDEN VAN HET BEROEP

IV.1. Eerste middel

[OMISSIS]

[Or. 4]

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 5]**

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 6]** [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] Bijgevolg is het eerste middel niet-ontvankelijk.

IV.2. Tweede middel

IV.2.1. Argumenten van partijen

Het tweede middel is ontleend aan de schending van [met name] [OMISSIS] artikel 12, lid 2, en artikel 17, lid 1, onder c, van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming, gelezen in samenhang met overweging 22 van voormelde richtlijn, [OMISSIS] het arrest van 9 november 2010 (B en D, C-57/09 et C-101/09, Jurispr. blz. I-10979) [OMISSIS] [en] het algemene rechtsbeginsel van het gezag van gewijsde erga omnes, dat van toepassing is op het vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel [OMISSIS]. **[Or. 7]**

Verzoeker verwijst naar de volgende passages uit het bestreden arrest:

„5.7. Vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel

Bij vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel is verzoeker veroordeeld tot zes jaar gevangenisstraf wegens het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groep; geen enkel terroristisch misdrijf, strafbaar gesteld bij artikel 137 van het Strafwetboek, is als zodanig aan verzoeker toegerekend. In dit verband brengt genoemd vonnis uitdrukkelijk in herinnering dat volgens de toepasselijke strafbepaling ‘het lidmaatschap niet inhoudt dat de betrokkene misdrijven pleegt of dat hij als mededader of medeplichtige deelneemt aan misdrijven in het kader van de criminele organisatie, aangezien deze gedragingen het voorwerp vormen van afzonderlijke misdrijven’ [OMISSIS]. De precieze feiten die verzoeker specifiek worden verweten, vormen dus geen terroristische misdrijven, en alleen zijn lidmaatschap van een netwerk wordt door de correctionele rechtbank te Brussel als terroristisch aangemerkt.”

En

„5.9.7. Onderzocht moet nog worden of de feiten zoals ze hierboven (cf. punt 5.9.2.) [zie verder] worden omschreven, een bedreiging vormen voor de internationale vrede en veiligheid met het doel een bevolking ernstig te intimideren of de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of van een internationale organisatie ernstig te destabiliseren of te vernietigen, en bijgevolg kunnen worden aangemerkt als handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties. In casu vormen de specifieke feiten die verzoeker door verwerende partij worden verweten, zoals hierboven (cf. punt 5.7.) is uiteengezet, als zodanig geen terroristische misdrijven,

terwijl enkel zijn lidmaatschap van een netwerk door de correctionele rechtbank te Brussel als terroristisch wordt aangemerkt. Evenmin is vastgesteld dat de GICM zelfs maar een begin heeft gemaakt met een welbepaalde handeling die onder dit type misdrijf valt, of dat daadwerkelijk sprake is van een persoonlijke daad van verzoeker bij de uitvoering van een dergelijke handeling, waarvoor hij individueel aansprakelijk zou zijn. Gelet op de betekenis die aan de uitsluitingsgronden wordt toegekend, met name door artikel 12, lid 2, onder c, van richtlijn 2004/83/EG, gelezen in verband met overweging 22 [OMISSIS] van voormelde richtlijn [OMISSIS] en met het arrest van 9 november 2010, B et D, (C-57/09 et C-101/09, Jurispr. blz. I-10979, met name punt 108), is de Raad [voor Vreemdelingenbetwistingen] bijgevolg, met inachtneming van het beginsel dat uitsluitingsgronden strikt moeten worden uitgelegd en gezien de omstandigheden van het geval, van oordeel dat geen enkele daad van verzoeker die in de bestreden beslissing wordt vermeld, ernstig genoeg is om te worden aangemerkt als handeling die in strijd is met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.”

Verzoeker verwijst tevens naar de bewoordingen van de in het middel bedoelde bepalingen, alsook naar de resoluties die na de aanslagen van 11 september 2001 door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en de Raad van de Europese Unie zijn vastgesteld, en naar de artikelen 137 tot en met 140 van het Strafwetboek. **[Or. 8]**

Hij voert aan dat de Groupe islamique combattant marocain (GICM), waarvan de tegenpartij lid was, op 10 oktober 2002 op de lijst met sancties tegen Al-Qaïda werd geplaatst overeenkomstig de punten 1 en 2 van resolutie 1390 (2002), en betoogt dat de correctionele rechtbank te Brussel in haar vonnis van 16 februari 2006 nauwgezet heeft onderzocht of sprake is van een terroristische groep en daaruit heeft besloten dat in België wel degelijk een, goed gestructureerde en langdurig actieve, cel van de GICM bestond.

Verzoeker leidt daaruit af dat de GICM een terroristische organisatie is met banden met AL-QAÏDA, die uit het oogpunt van de internationale instanties terroristische daden heeft gepleegd. Hij voegt daaraan toe dat door de correctionele rechtbank te Brussel is vastgesteld dat de GICM een terroristische groep is in de zin van artikel 139, eerste lid, van het Strafwetboek en dat het een gestructureerde vereniging van meer dan twee personen is, met veel leden in zowel Marokko als in andere Europese landen, die sinds enige tijd bestaat en die in onderling overleg optreedt om terroristische misdrijven te plegen als bedoeld in artikel 137.

[OMISSIS]

Hij betoogt dat de tegenpartij bij vonnis van 16 februari 2006 door de correctionele rechtbank te Brussel is veroordeeld wegens het deelnemen aan een activiteit van een terroristische groep (inbreuk A), bendevoering om een aanslag

te plegen op personen of op eigendommen door het plegen van zeer ernstige misdaden (inbreuk D), de inbreuken F en J, die verband houden met het feit dat de tegenpartij de leider was van een logistieke steunpunt voor het terrorisme, die zich met name inspande voor de exfiltratie van islamistische activisten en hen dus onder meer probeerde te helpen met valse documenten, een illegaal verblijf, de namaak van verschillende documenten en het verbergen daarvan, enz., (inbreuk G), valsheid en gebruik van valsheid (inbreuk C), vervalsing (inbreuk N) en illegaal verblijf (inbreuk R).

Verzoeker stelt dat de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen] op basis van een nauwgezet onderzoek van het dossier had moeten vaststellen dat er sprake was van welbepaalde handelingen die onder terroristische misdrijven vallen, wat de GICM betreft (het sturen van vrijwilligers naar Irak), en van persoonlijke daden van verzoeker, waarvoor hij individueel aansprakelijk is (hetgeen blijkt uit de vermelde veroordeling in het vonnis van 16 februari 2006). **[Or. 9]**

Verzoeker voert aan dat de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen] slechts ernstig kon beweren [OMISSIS] dat „[e]venmin is vastgesteld dat de GICM zelfs maar een begin heeft gemaakt met een welbepaalde handeling die onder dit type misdrijf valt, of dat daadwerkelijk sprake is van een persoonlijke daad van verzoeker bij de uitvoering van een dergelijke handeling, waarvoor hij individueel aansprakelijk zou zijn”, door het gezag te miskennen dat toekwam aan de bij hem aangevochten beslissing en aan de stukken van het administratieve dossier, waaronder het vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel. Hij voegt daaraan toe dat het bestreden arrest eveneens een schending meebrengt van het gezag van gewijsde erga omnes dat toekomt aan het vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel [OMISSIS].

Verzoeker wijst er tevens op dat de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen] van oordeel is dat geen enkele daad van de tegenpartij die in het bestreden [arrest] wordt vermeld, ernstig genoeg is om te worden aangemerkt als handeling die in strijd is met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties, niettegenstaande met name het feit dat de tegenpartij persoonlijk betrokken was bij het sturen van vrijwilligers naar Irak om daar met gebruik van geweld met de Amerikaanse troepen strijd te leveren in de vorm van zelfmoordacties, die handelingen zijn die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

Hij leidt daaruit af de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen] de [in het middel aangevoerde bepalingen] heeft geschonden [OMISSIS].

De tegenpartij stelt op haar beurt dat verzoeker door middel van zijn administratieve beroep in cassatie probeert de Raad van State te doen terugkomen op de soevereine beoordeling van de feiten door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en dat hij de Raad van State wil doen zeggen dat het sturen van vrijwilligers naar Irak een terroristische daad vormt die de uitsluiting

van de vluchtelingenstatus rechtvaardigt. Zij is van mening dat verzoeker niet kan opkomen tegen de soevereine beoordeling van de feiten door de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen], aangezien de Raad van State in de bij hem aanhangige zaak geen volle rechtsmacht heeft.

De tegenpartij betoogt dat het Hof van Justitie van de Europese Unie er duidelijk op gewezen heeft dat er een verschil bestaat tussen een terroristisch misdrijf, zoals dat strafrechtelijk wordt omschreven en strafbaar gesteld, en een terroristische daad, die kan worden uitgelegd als een [Or. 10] handeling in strijd met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties, op grond waarvan een individu kan worden uitgesloten van de door het Verdrag van Genève van 1951 geboden internationale bescherming, en dat het Hof van Justitie van de Europese Unie tot dit besluit is gekomen met inachtneming van overweging 22 van richtlijn 2044/83/EG en alle aanbevelingen van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties die door verzoeker worden aangehaald.

De tegenpartij voert aan dat het vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel geen gewag heeft gemaakt van enige terroristische daad als bedoeld in artikel 137 van het Strafwetboek, die eventueel een uitsluiting van de vluchtelingenstatus zou rechtvaardigen, maar dat zij enkel is gestraft wegens het lidmaatschap van een terroristische groep die geen aanslag heeft gepleegd of proberen te plegen en evenmin heeft bedreigd met het plegen van een aanslag.

Zij is van mening dat verzoeker zijn argumenten baseert op elementen die niet zijn voorgelegd aan de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen] of waarop de aandacht van de Raad niet is gevestigd. Zij voegt eraan toe dat verzoeker deze argumenten had moeten voorleggen aan de [Raad voor Vreemdelingenbetwistingen], opdat deze er rekening kon mee houden in het kader van zijn soevereine feitelijke beoordeling en met inachtneming van het beginsel van hoor en wederhoor.

De tegenpartij is van mening dat de door verzoeker getrokken conclusie aantoont dat hetgeen haar wordt verweten, geen welbepaalde feiten zijn die overeenstemmen met een handeling die in strijd is met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties of met een terroristische daad als bedoeld in artikel 137 van het Strafwetboek, maar enkel het voornemen is om een dergelijke daad te plegen. Zij legt uit dat het Hof van Justitie van de Europese Unie evenwel verbiedt een individu louter wegens zijn behoren tot een terroristische groep van de vluchtelingenstatus uit te sluiten.

[OMISSIS]

De tegenpartij legt uit dat voor de toepassing van een uitsluitingsgrond, om te beginnen, is vereist dat wordt onderzocht of sprake is van een terroristische daad, vervolgens dat wordt beoordeeld of de terroristische daad zodanig ernstig is dat de eigenlijke grondslag van de co-existentie van de internationale gemeenschap

onder toezicht van de Verenigde Naties wordt aangetast, en ten slotte dat wordt onderzocht of de daad aan de asielzoeker kan worden toegerekend. **[Or. 11]**

Zij is van oordeel dat de rechter, doordat hij de aan de tegenpartij verweten daden in punt 5.9.2. van het bestreden arrest heeft omschreven zonder dat dit punt door verzoeker is bekritiseerd, naar behoren heeft gebruikgemaakt van zijn beoordelingsbevoegdheid, die in feite soeverein is, om tot de slotsom te komen dat de verweten feiten niet de mate van ernst bereiken die vereist is om verzoeker uit te sluiten. Zij is tevens van mening dat het sturen van vrijwilligers naar Irak niet automatisch rechtvaardigt dat een uitsluitingsgrond aldus wordt toegepast dat de Raad van State het bestreden arrest wegens schending van de bepalingen over de uitsluitingsgronden, de motiveringsplicht of het gezag dat aan het vonnis van 16 februari 2006 toekomt, niet zou kunnen bevestigen. Zij wijst erop dat verzoeker zich niet beroept op het bestaan van een aanslag die burgerslachtoffers heeft gemaakt, en evenmin de bijzondere ernst van de feiten voor de internationale vrede of de afschuwelijke aard van de verweten feiten aantoont.

Ten slotte vraagt de tegenpartij dat het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing, mocht de Raad van State het niet eens zijn met haar redenering.

Verzoeker repliceert [OMISSIS] dat het bestreden arrest het algemene rechtsbeginsel van het gezag van gewijsde erga omnes, dat van toepassing is op het vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel, [OMISSIS] schendt.

[OMISSIS].

Het was dus niet aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om in zijn arrest nr. 96.933 van 12 februari 2013 te beslissen dat geen enkele daad van verzoeker die in de bestreden beslissing wordt vermeld, ernstig genoeg is om te worden aangemerkt als handeling die in strijd is met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 12]** [OMISSIS]

[OMISSIS]

IV.2.2. Beslissing van de Raad van State

IV.2.2.1. Ontvankelijkheid van het middel

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 13]**

IV.2.2.2. Gegrondheid van het middel

Teneinde uitspraak te doen over de gegrondheid van het middel, dient het Hof van Justitie van de Europese Unie te worden verzocht om een prejudiciële beslissing.

In punt 5.9.2. van het bestreden arrest merkt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen immers op dat de volgende feiten door het vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel aan de tegenpartij zijn toegerekend:

- „logistieke steun aan een terroristische onderneming door middel van met name materiële of intellectuele diensten”;
- „namaak van paspoorten” en „bedrieglijke paspoortdoorgifte”, waarbij het vonnis van 16 februari 2006 de schenking van een paspoort aanmerkt als „daad van deelneming aan de activiteit van een cel die logistieke steun verleent aan een terroristische beweging”;
- „actieve deelneming bij de organisatie van een netwerk voor het sturen van vrijwilligers naar Irak”.

In punt 5.7. van het bestreden arrest merkt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen terecht op dat de tegenpartij op grond van deze feiten is veroordeeld wegens het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groep, zoals bedoeld in artikel 140 van het Belgische Strafwetboek en in artikel 2, lid 2, onder b, van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, maar niet wegens het plegen van terroristische misdrijven als bedoeld in artikel 137 van het Belgische Strafwetboek en in artikel 1, lid 1, van voormeld kaderbesluit.

In het bestreden arrest wordt in wezen geoordeeld dat, aangezien de tegenpartij niet is veroordeeld wegens terroristische misdrijven, de reeds aangehaalde feiten die haar kunnen worden toegerekend, niet voldoende ernstig zijn om te worden aangemerkt als handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties in de zin van artikel 12, lid 2, onder c, van richtlijn 2004/83/EG.

Het is derhalve van belang het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de vraag of artikel 12, lid 2, onder c, van richtlijn 2004/83/EG aldus moet worden uitgelegd dat deze bepaling, voor de toepasselijkheid van de uitsluitingsgrond waarin zij voorziet, vereist dat de asielzoeker is veroordeeld wegens een van de terroristische misdrijven als bedoeld in artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding. **[Or. 14]**

Voor het geval dat deze vraag ontkennend zou worden beantwoord, dient eveneens te worden bepaald of feiten zoals de reeds aangehaalde, die bij het

vonnis van 16 februari 2006 van de correctionele rechtbank te Brussel aan de tegenpartij zijn toegerekend en op grond waarvan zij wegens het deelnemen aan een terroristische organisatie is veroordeeld, kunnen worden beschouwd als handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties in de zin van artikel 12, lid 2, onder c, van de reeds aangehaalde richtlijn 2004/83/EG.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie dient tevens te worden verzocht om een prejudiciële beslissing over de door de tegenpartij opgeworpen vragen.

DICTUM

[OMISSIS]

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moet artikel 12, lid 2, onder c, van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming aldus worden uitgelegd dat deze bepaling, voor de toepasselijkheid van de uitsluitingsgrond waarin zij voorziet, vereist dat de asielzoeker is veroordeeld wegens een van de terroristische misdrijven als bedoeld in artikel 1, lid 1, van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, dat in België is omgezet door de wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven?
- 2) Voor het geval dat de [vorige] vraag ontkennend zou worden beantwoord: kunnen feiten zoals die bedoeld in punt 5.9.2. van het bestreden arrest nr. 96.933 van 12 februari 2013 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, die bij het vonnis van 16 februari 2006 van de **[Or. 15]** correctionele rechtbank te Brussel aan de tegenpartij zijn toegerekend en op grond waarvan zij wegens het deelnemen aan een terroristische organisatie is veroordeeld, worden beschouwd als handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties in de zin van artikel 12, lid 2, onder c, van de reeds aangehaalde richtlijn 2004/83/EG?
- 3) In het kader van een onderzoek naar de uitsluiting van een persoon die om internationale bescherming verzoekt, wegens het deelnemen aan een terroristische organisatie, volstaat de veroordeling als leidinggevend lid van een terroristische organisatie, terwijl de persoon die om internationale bescherming verzoekt geen terroristische daad had gepleegd of proberen te plegen en evenmin daarmee had gedreigd, om het bestaan vast te stellen van een aan die persoon toerekenbare daad van deelnemen of aanzetten in de zin van artikel 12, lid 3, van richtlijn 2004/83/EG, of is het nodig een

individueel onderzoek van de feiten in de zaak te verrichten en het deelnemen aan de uitvoering van een terroristisch misdrijf dan wel het aanzetten tot een terroristisch misdrijf, zoals omschreven in artikel 1 van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, aan te tonen?

- 4) Moet de in artikel 12, lid 3, van richtlijn 2004/83/EG bedoelde daad van aanzetten of deelnemen, in het kader van het onderzoek naar de uitsluiting van een persoon die om internationale bescherming verzoekt, wegens het deelnemen aan een terroristische organisatie, in voorkomend geval als leider, verband houden met het plegen van een terroristisch misdrijf, zoals omschreven in artikel 1 van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, of kan deze daad verband houden met het deelnemen aan een terroristische groep als bedoeld in artikel 2 van voormeld kaderbesluit?
- 5) Is inzake terrorisme de uitsluiting van internationale bescherming, waarin artikel 12, lid 2, onder c, van richtlijn 2004/83/EG voorziet, mogelijk indien geen bijzonder wreedaardige daad van geweld, zoals bedoeld in artikel 1 van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, is gepleegd, noch daartoe is aangezet of daaraan is deelgenomen?”

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 16]**

[OMISSIS]

Aldus uitgesproken te Brussel, [OMISSIS], op 13 november 2014 door:
[ondertekening]