

---

# “IS DE VREES GEGROND ?”

## HET GEBRUIK EN DE TOEPASSING VAN LANDENINFORMATIE IN DE ASIELAANVRAAG

---

Analyse van de toepassing in België van  
de Europese principes en regels mbt COI

---

*Juni 2011*



**AVERTISSEMENT : LE NEERLANDAIS ET LE FRANÇAIS SONT TOUS DEUX  
UTILISES DANS CETTE VERSION. UNE TRADUCTION EST EN COURS AFIN  
D'OBTENIR DEUX VERSIONS UNLINGUES. NOUS VOUS PRIONS DE NOUS  
EXCUSER POUR CE DESAGREMENT TEMPORAIRE**

## INHOUDSTAFEL

### **Inleiding** (4)

### **Hoofdstuk 1. Wettelijke grondslag** (6)

1. Internationaal recht: De Vluchtelingenconventie van Genève

2. Europees recht: Twee richtlijnen

2.1. Kwalificatierichtlijn

2.2. Procedurerichtlijn

3. Belgische regelgeving: de Vreemdelingenwet en een KB

3.1. Belgische reglementering van COI (vóór EU Richtlijnen)

3.2. Omzetting Europese Richtlijnen

### **Hoofdstuk 2. Europese praktijken** (17)

1. Europese niet-bindende initiatieven op het vlak van COI

1.1. *Common EU Common guidelines for processing COI*

1.2. EASO

1.3. European Asylum Curriculum - COI Module

2. Europese rechtspraak

2.1. Individualisatie van de COI

2.2. Objectiviteit van de bronnen

2.3. Diversiteit van de bronnen

2.4. Actualiteit van de bronnen

### **Hoofdstuk 3. COI in de Belgische asielpraktijk** (30)

1. Cedoca : COI onderzoek

2. RvV: beperkte onderzoeksbevoegdheid

3. Gebruik van COI door CGVS in de praktijk: rechtspraak en vaststellingen

3.1. Verplichting om het dossier op grond van COI te onderzoeken

3.2. Onderzoek van COI volgens de specificiteit van het dossier

3.3. Actualiteit van de COI

3.4. Diversiteit van de bronnen

3.5. Objectiviteit van de bronnen

3.6. Transparantie van de bronnen

3.7. Onderzoek van COI betreffende de effectieve bescherming van de nationale autoriteiten

3.8. Afwezigheid van informatie en gevolgen

### **Conclusie : vaststellingen en aanbevelingen** (49)

## INTRODUCTION

La présente analyse est réalisée dans le cadre d'un projet du Fonds Européen des Réfugiés (FER), qui s'intitule « Analyse thématique du respect des droits des demandeurs d'asile en Belgique en accord avec les acquis communautaires ». Il s'agit de la seconde analyse d'une série de trois, qui devraient permettre d'obtenir un aperçu de l'intégralité de la procédure d'asile en Belgique.

Une procédure d'asile de qualité comprend en effet trois aspects : l'accès à la procédure, l'examen qualitatif de la demande et le recours effectif. L'an dernier, nous avons examiné cette première exigence dans le cadre de l'introduction des demandes d'asile multiples et l'application de la Convention de Dublin<sup>1</sup>.

Cette seconde analyse portera sur **l'examen de la demande de protection** en tant que tel. Nous avons choisi pour ce faire d'analyser un aspect essentiel de l'examen d'une demande d'asile : **l'utilisation de « l'information sur les pays d'origine »** ou « Country of Origin Information » (ci-après COI) dans l'évaluation d'une demande d'asile.

En effet, dans l'évaluation du risque de persécution ou de la crainte fondée dans une demande d'asile, l'information sur les pays d'origine et la manière dont cette information sera utilisée et interprétée est essentielle. Tant la définition de réfugié que la définition de protection subsidiaire exigent un élément **objectif dans la crainte**. Ainsi, la définition de réfugié utilise les termes « craindre avec raison... » et la définition de protection subsidiaire parle de « motifs sérieux de croire... ».

Pour l'évaluation de cet élément objectif, de même que pour l'examen des différents aspects d'une demande d'asile, comme la protection des autorités ou l'alternative de fuite interne, **l'utilisation d'information sur le pays d'origine de qualité est essentiel et constitue un gage de la qualité de la procédure d'asile**. Pour cette raison, il nous a semblé indispensable d'examiner de plus près de quelle manière tant la législation que la pratique prenait en compte cet aspect de la demande.

Cependant, nous souhaitons insister sur le fait que le COI ne peut remplacer les déclarations du demandeur d'asile. L'information sur le pays d'origine ne doit jamais avoir qu'un caractère subsidiaire et la crainte subjective doit garder sa place essentielle dans l'évaluation du besoin de protection. Tout ne pourra jamais être prouvé dans une demande d'asile et la charge de la preuve doit toujours être interprétée de manière large avec une attention toute particulière pour le bénéfice du doute.

Alors que la Convention de Genève et le Guide des procédures et critères du HCR<sup>2</sup> ne donnent pas beaucoup d'indications sur le contenu et les exigences des COI utilisées, les **Directives européennes, en harmonisant les règles applicables à la matière**, exigent explicitement l'utilisation des COI lors de l'évaluation des demandes d'asile et donnent des indications claires sur la manière de le faire.

---

<sup>1</sup> Vous pouvez trouver cette analyse sur le site internet du CBAR, via le lien [http://www.cbar-bchv.be/InformationJuridique/AccesProcedure/Analyse\\_Acces\\_Procedure.pdf](http://www.cbar-bchv.be/InformationJuridique/AccesProcedure/Analyse_Acces_Procedure.pdf)

<sup>2</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992, n° 37-38 : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html>,

Suite au développement de l'harmonisation européenne et du fonctionnement du Bureau d'Appui (EASO), nous pouvons espérer que la qualité de la récolte d'information sur les pays d'origine seront augmentée dans tous les Etats-membres et qu'il s'en suivra une uniformisation et une harmonisation de l'information disponible. Cependant, la manière dont cette information est utilisée, interprétée et appliquée entrainera toujours des différences entre les pays avec le risque de « *protection gap* ». Nous devons dès lors rester très attentifs.

**En Belgique** l'examen de la demande de protection se trouve essentiellement dans les mains du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (ci-après CGRA), tout comme la recherche et l'application des COI. C'est donc principalement le rôle et le travail du CGRA qui sera analysés. Nous nous baserons pour ce faire sur notre propre pratique, mais également sur la jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après CCE).

**Nous souhaitons analyser dans quelle mesure les principes de base rappelés et définis dans le droit communautaire sont suffisamment transposés en droit belge et appliqués par les instances d'asile en Belgique, et nous évaluerons de quelle manière certains aspects concrets des acquis communautaires concernant les COI sont appliqués en Belgique.**

L'analyse s'attardera tout d'abord sur le cadre conventionnel et législatif, tant au niveau européen que belge afin d'examiner dans quelle mesure les règles en matière de COI prévues dans les Directives européennes sont adéquatement transposées en droit interne. Dans un second temps, nous examinerons quels principes se dégagent de la jurisprudence européenne et de la réglementation européenne non contraignante. Nous analyserons ensuite dans quelle mesure ce cadre juridique pré-décrit est appliqué par les instances belges. Nous utiliserons pour cela les constats faits dans nos propres dossiers<sup>3</sup> comme la jurisprudence et principalement les décisions d'annulation prises par le CCE.

Enfin, nous terminerons par quelques recommandations afin de proposer des pistes pour une plus grande cohérence dans l'utilisation des COI et l'analyse du besoin de protection.

---

<sup>3</sup> Le CBAR, par sa position unique de partenaire opérationnel du HCR et par son accès aux dossiers individuels (en ce compris le dossier administratif) se trouve en position privilégiée pour observer la manière dont les instances d'asile appliquent et respectent les principes du droit d'asile. Cette information est renforcée encore par les nombreux contacts qu'ont les juristes avec d'autres acteurs actifs dans l'asile, les réunions de concertation et de travail, les contacts avec les avocats, etc.

## HOOFDSTUK 1. WETTELIJKE GRONDSLAG

### 1. Internationaal recht: de Vluchtelingenconventie van Genève

---

Het Vluchtelingenverdrag van Genève uit 1951 vereist voor de erkenning van de vluchtelingenstatus een **'gegronde vervolgingsvrees'** in hoofde van de aanvrager. Deze kern van de vluchtelingendefinitie omvat twee elementen: een subjectieve vrees en een objectieve situatie die eraan beantwoordt.<sup>4</sup> Voor de beoordeling van dit tweede element is informatie over het land van herkomst (*Country of Origin Information*, of 'COI') vanzelfsprekend onontbeerlijk:

*« Cependant, les déclarations du demandeur ne peuvent pas être prises dans l'abstrait et elles doivent être considérées dans le contexte général d'une situation concrète. Si la connaissance des conditions existant dans le pays d'origine du demandeur n'est pas un but en soi, elle est importante parce qu'elle permet d'apprécier la crédibilité des déclarations de l'intéressé. »<sup>5</sup>*

Het belang van COI bij de behandeling van een asielaanvraag is dus al ingebed in de Conventie van Genève zelf en inherent aan de toepassing van de vluchtelingendefinitie uit artikel 1 A, en meer bepaald van belang om **de geloofwaardigheid en de objectiviteit** van de verklaarde vervolgingsvrees na te gaan.

De Conventie zelf geeft geen enkele indicatie over het soort **inhoud** dat dergelijke objectieve informatie over de situatie in het land van herkomst moet omvatten, noch over formele kwaliteitscriteria waaraan die informatie moet voldoen. Het UNHCR Procedure en Criteria Handboek (UNHCR Handboek of '*Guide des procédures*') geeft wel een aantal richtlijnen. Zo dient die informatie **niet beperkt** te zijn tot diegene die betrekking heeft op de **persoonlijke ervaring** van de asielaanvrager, maar ook op die van familie, vrienden of andere leden van zijn sociale of etnische groep. Ook de **wetgeving** van het land van herkomst en de toepassing ervan is relevante informatie. Wel moet de informatie voldoende **geïndividualiseerd** zijn zodat de verplichte individuele behandeling van de asielaanvraag gegarandeerd is. Tot slot maakt ook een **reeds ondergaane vervolging** deel uit van de objectieve situatie waarmee rekening gehouden dient te worden.<sup>6</sup>

Evenmin bepaalt de Conventie volgens welke **procedure** overheden asielaanvragen moeten behandelen; dat wordt overgelaten aan de verdragstaten zelf.<sup>7</sup> Het Uitvoerend Comité van het UNHCR heeft in 1977 een kader met een aantal procedurele principes uitgetekend, maar daarin

---

<sup>4</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, januari 1992, randnrs. 37-38 : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html>,

<sup>5</sup> *Idem*, randnr. 42

<sup>6</sup> *Idem*, randnrs. 43 en 45

<sup>7</sup> *Idem*, randnr. 189

worden geen bepalingen opgenomen over het gebruik van COI.<sup>8</sup> Wel bepaalt het UNHCR Handboek dat de bewijslast in een asielprocedure, die in principe bij de asielzoeker ligt, ook een **gedeelde plicht tot onderzoek en evaluatie** van alle relevante feiten omhelst waardoor de ambtenaar die de asielaanvraag behandelt in bepaalde gevallen **alle mogelijke middelen** dient aan te wenden om bewijzen van het asielrelaas te vinden.<sup>9</sup> Allicht kan hier de vluchtelingrechtelijke basis van het verplicht gebruik van COI door asielinstanties bij de beoordeling van asielaanvragen in gezien worden.

In 2004 publiceert UNHCR een document, waarin het zijn positie verduidelijkt met betrekking tot het gebruik van COI in asielprocedures: het doel en belang van COI, de bronnen van COI, de principes van o.m. transparantie, vertrouwelijkheid en betrouwbaarheid en de toepassing van het voordeel van de twijfel.<sup>10</sup>

## 2. Europees recht: twee richtlijnen

---

Een eerste aanzet tot Europese interventie op het vlak van COI in asielprocedures, komt er met de Tampere Conclusies van 1999 waarbij de Europese Raad beslist tot het uitbouwen van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel (*Common European Asylum System* of verder CEAS):

*“Dit stelsel dient op korte termijn [...] te omvatten [...] alsook **gemeenschappelijke normen voor een eerlijke en doeltreffende asielprocedure** [...] en op elkaar afgestemde regels inzake de **toekenning** en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel moet daarnaast worden aangevuld met maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming die eenieder die een dergelijke bescherming behoeft, een passende status verlenen. [...]”<sup>11</sup>*

Binnen dit kader was het ondermeer de bedoeling tot **“gemeenschappelijke begrippen te komen ten aanzien van de behoefte aan bescherming ter plaatse; de oorsprong van schade en bescherming; en binnenlandse bescherming en vervolging, met inbegrip van de redenen van de vervolging”**, wat ertoe geleid heeft dat in de zgn. Kwalificatie- en Procedurerichtlijnen enerzijds het gebruik van COI bij de behandeling van asielaanvragen als procedurele vereiste bij de beoordeling van een asielaanvraag ingevoerd werd en anderzijds er formele kwaliteitscriteria voor vastgelegd werden.<sup>12</sup>

### 2.1. De Kwalificatierichtlijn

---

<sup>8</sup> *Idem*, randnr. 192

<sup>9</sup> *Idem*, randnr. 196

<sup>10</sup> UNHCR, *Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation*, februari 2004: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/403b2522a.html>

<sup>11</sup> Europese Raad van Tampere, 15 en 16 oktober 1999, *Conclusies van het Voorzitterschap*, overweging 14: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_nl.htm#a](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_nl.htm#a)

<sup>12</sup> 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 (hierna: Kwalificatierichtlijn):

zie Preambule, overweging 18

en Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (hierna: Procedurerichtlijn)

De belangrijkste bepaling die het gebruik van COI oplegt en verduidelijkt is **artikel 4** van de Kwalificatierichtlijn, getiteld 'Beoordeling van feiten en omstandigheden':

1. De lidstaten mogen van de verzoeker verlangen dat hij alle elementen ter staving van het verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk indient. De lidstaat heeft tot taak om de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen.

2. De in lid 1 bedoelde elementen bestaan in de verklaringen van de verzoeker en alle documentatie in het bezit van de verzoeker over zijn leeftijd, achtergrond, ook die van relevante familieleden, identiteit, nationaliteit(en), land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere asiolverzoeken, reisroutes, identiteits- en reisdocumenten en de redenen waarom hij een verzoek om internationale bescherming indient.

3. De beoordeling van een verzoek om internationale bescherming moet plaatsvinden op **individuele basis** en houdt onder meer rekening met:

a) **alle relevante feiten** in verband met **het land van herkomst op het tijdstip** waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen met inbegrip van **wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen** van het land van herkomst en **de wijze waarop deze worden toegepast**;

b) de door de verzoeker afgelegde verklaring en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker **aan vervolging of andere ernstige schade is blootgesteld dan wel blootgesteld zou kunnen worden**;

c) **de individuele situatie** en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht en leeftijd, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, met vervolging of ernstige schade overeenkomen;

d) de vraag of zijn **activiteiten, sedert hij zijn land heeft verlaten**, uitsluitend ten doel hadden de nodige voorwaarden te scheppen om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen, teneinde na te gaan of de betrokkene, **in geval van terugkeer naar dat land, door die activiteiten aan vervolging of ernstige schade zal worden blootgesteld**;

e) de vraag of in redelijkheid kan worden verwacht dat de verzoeker zich **onder de bescherming kan stellen van een ander land** waar hij zich op zijn **staatsburgerschap** kan beroepen.

4. Het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, is een duidelijke aanwijzing dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is, tenzij er **goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen**.

5. Wanneer lidstaten het beginsel toepassen, volgens welk het de taak van de verzoeker is zijn verzoek om internationale bescherming te staven, wordt de verzoeker ondanks het eventuele ontbreken van bewijsmateriaal voor een aantal van de verklaringen van de verzoeker, **geloofwaardig** geacht en wordt hem het voordeel van de twijfel gegund, wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) de verzoeker heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn verzoek te staven;

b) alle relevante elementen waarover de verzoeker beschikt, zijn overgelegd, of er is een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van andere relevante elementen;

c) de **verklaringen** van de verzoeker zijn samenhangend en aannemelijk bevonden en zijn niet in strijd met **beschikbare algemene en specifieke informatie die relevant is voor zijn verzoek**;

d) de verzoeker heeft zijn verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk ingediend, tenzij hij goede redenen kan aanvoeren waarom hij dit heeft nagelaten, en

e) vast is komen te staan dat de verzoeker in grote lijnen als geloofwaardig kan worden beschouwd.

Artikel 4 somt een aantal **inhoudelijke elementen** – ‘feiten in verband met het land van herkomst’ – op die relevant zijn in een asielrelaas en waarover COI bijeengezocht en aangewend moet worden alvorens de asielaanvraag op zijn gegrondheid te kunnen beoordelen:

- **wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen** van het land van herkomst en de toepassingswijze ervan;
- mogelijkheid van blootstelling aan vervolging of ernstige schade in het **verleden en in de toekomst**;
- redelijke mogelijkheid van **bescherming** door landen waarvan asielzoeker de nationaliteit draagt (land van herkomst zowel als eventuele derde landen);
- sterke indicaties of een **reeds ondergane** vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen;
- invloed van intentioneel **in het asielland ontplooiende activiteiten** op het risico op vervolging of ernstige schade in geval van terugkeer;
- informatie die toelaat de **geloofwaardigheid van de verklaringen** na te gaan

De meeste van deze COI thema's zijn geïnspireerd op de Conventie (regelgeving land van herkomst, gevolgen van reeds ondergane vervolging, vervolgingsrisico in de toekomst, geloofwaardigheid). Nieuw is de verplichting om COI aan te wenden over de toegang tot bescherming in de landen van nationaliteit en over de mogelijke gevolgen van *sur place*-activiteiten.

Daarnaast legt de bepaling ook een drietal **kwaliteitscriteria** op waaraan COI moet voldoen om aangewend te kunnen worden bij de beoordeling van asielaanvragen:

- de informatie moet **relevant** zijn: lid 5 c) bepaalt met een voorbeeld dat relevante COI ‘algemene of specifieke’ informatie is aangaande het voorwerp van de verklaringen van de asielzoeker die toelaat de **geloofwaardigheid** ervan te beoordelen;
- de informatie moet **actueel** zijn: dit lijkt een redelijk veeleisende invulling te krijgen waar lid 3 a) bepaalt dat de info die gebruikt wordt moet gaan over het tijdstip van de **beoordeling** en niet bijvoorbeeld van het moment van aanvraag;

- de informatie moet ook **geïndividualiseerd** zijn: dit betekent dat bij het aanwenden van COI ter beoordeling van een asielaanvraag rekening gehouden moet worden met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker (lid 3 c) – m.a.w. informatie over het vervolgingsrisico van een vergelijkbaar **profiel**

Aangezien het hier om **minimumnormen** gaat, zijn de nationale asielinstanties verplicht in elk asioldossier minstens deze informatie op te zoeken en aan te wenden en erover te waken dat ze aan de genoemde criteria voldoet. Het is zeer de vraag of dat in de Belgische asielpraktijk daadwerkelijk het geval is (zoals zal blijken uit de analyse van de Belgische praktijk in hoofdstuk 3). Bovendien moesten de bepalingen omgezet worden in nationale regelgeving ten laatste op 10 oktober 2006 – wat, zoals we zullen zien, door de Belgische wetgever niet tijdig en nog steeds niet volledig gebeurd is.<sup>13</sup>

Tot slot is het niet onbelangrijk op te merken dat artikel 15 van de Kwalificatierichtlijn ook het statuut van de **subsidiare bescherming** ingevoerd heeft. Aangezien de bepalingen van die Richtlijn en die van de Procedurerichtlijn gelden voor beide beschermingsstatuten, zijn ook de minimumnormen met betrekking tot het gebruik van COI in de asielprocedure van toepassing op het onderzoek naar de nood aan subsidiare bescherming, zoals ze dat zijn op het onderzoek van de vluchtelingenstatus.<sup>14</sup>

## **2.2. De Procedurerichtlijn**

De Procedurerichtlijn gaat minder expliciet in op de verplichting om COI te gebruiken bij het beoordelen van asielaanvragen en op het precieze voorwerp ervan, maar geeft wel een aantal bijkomende criteria waaraan dergelijke landeninformatie moet voldoen. Zo wordt in artikel 8 bepaald:

*“ [...] 2. De lidstaten zien erop toe dat de beslissingen van de beslissingsautoriteit zijn gebaseerd op een deugdelijk onderzoek.*

*Daartoe zorgen de lidstaten ervoor dat:*

*a) het onderzoek naar en de beslissing over asielverzoeken individueel, objectief en onpartijdig wordt verricht, respectievelijk genomen;*

*b) er **nauwkeurige en actuele informatie** wordt verzameld **uit verschillende bronnen**, zoals informatie van de UNHCR, over de algemene situatie in de **landen van oorsprong** van asielzoekers en, waar nodig, in **de landen van doorreis**, en dat het personeel dat de asielverzoeken behandelt en daarover beslist, over deze informatie kan beschikken;*

*c) het personeel dat de asielverzoeken behandelt en daarover beslist, op de hoogte is van de normen die van toepassing zijn op het gebied van het asiel- en vluchtelingenrecht.*

*[...]”*

Inhoudelijk wordt COI over landen van doorreis als relevant voor de beoordeling van asielaanvragen aangegeven, zij het dat het niet verplicht aangewend dient te worden, maar slechts indien nodig voor de concrete aanvraag. De nog twee bijkomende ‘kwaliteitsvereisten’ waaraan COI moet voldoen zijn:

<sup>13</sup> Artikel 38 Kwalificatierichtlijn

<sup>14</sup> Artikel 1 Kwalificatierichtlijn en artikel 3, lid 3 Procedurerichtlijn

- ze moet voldoende **precies** zijn
- en op **meerdere bronnen** gebaseerd, waaronder beschikbare info van het UNHCR

In verdere bepalingen schrijft de Procedurerichtlijn het gebruik van COI voor bij het opstellen van een lijst van zogenaamde veilige derde landen – wat momenteel evenwel noch op EU niveau, noch in België toepassing kent – en bij de intrekking van een erkenning van de vluchtelingenstatus.<sup>15</sup>

Belangrijk met betrekking tot zowel het inwinnen als het meedelen van geïndividualiseerde COI is dat artikel 22 een **verbod** oplegt aan nationale asielinstanties dat te doen bij de **actoren van vervolging** voor zover die daardoor te weten zouden komen dat de betrokkene asiel heeft aangevraagd of zijn fysieke integriteit of de vrijheid en veiligheid van zijn familie in het land van herkomst erdoor in gevaar zou kunnen komen.<sup>16</sup>

Tot slot legt het artikel 41 van Procedurerichtlijn een algemeen **vertrouwelijkheidsbeginsel** op aan asielinstanties, dat ondermeer de geïndividualiseerde COI lijkt te beschermen tegen toegankelijkheid door derden. Anderzijds is in artikel 16 bepaald dat de asielzoeker of zijn raadsman **toegang** moeten krijgen tot alle voor zijn asielaanvraag relevante informatie, waaronder de COI, die zich in het administratieve dossier bevindt waar ook de beroepsinstantie, de RvV, toegang toe heeft. De bepaling (en de plaats ervan in de Richtlijn, onder het hoofdstuk ‘Waarborgen’ en niet onder het hoofdstuk ‘Beroepsprocedures’) lijkt dit recht op toegang niet te beperken tot de beroepsprocedure bij de RvV, maar het in het algemeen te verzekeren tijdens de **hele asielprocedure**. Het werd alvast niet in die zin omgezet en wordt zeker niet zo ruim toegepast in de Belgische praktijk.

Wat deze en andere garanties en criteria uit de Procedurerichtlijn betreft, zal blijken dat ze in de Belgische praktijk nog geen algemene evidentie zijn (zie hoofdstuk 3).

### **3. Belgische regelgeving: de Vreemdelingenwet en een KB**

---

De Belgische regelgever heeft al een aantal eerste aanzetten gegeven voor het gereguleerd gebruik van COI voor er Europese minimumnormen uitgevaardigd werden. Toch worden de meeste bepalingen hieromtrent pas na tussenkomst van de genoemde Europese Richtlijnen in Belgische regelgeving **omgezet**. Achtereenvolgens worden hier die twee fases behandeld.

#### **3.1. Belgische reglementering van COI (vóór EU Richtlijnen)**

---

<sup>15</sup> Artikelen 29 en 30 en 38 Procedurerichtlijn.

Tijdens de redactie van voorliggende analyse worden in de Commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers **wetsvoorstellen** besproken met betrekking tot het invoeren van dergelijke lijsten van veilige landen, die aldus de vermelde bepalingen uit de Procedurerichtlijn moeten respecteren  
wetsvoorstel DOC53/0812, 14 december 2010: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/0812/53K0812001.pdf>  
wetsvoorstel DOC53/1146, 11 februari 2011: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/53/1146/53K1146001.pdf>

<sup>16</sup> Artikel 38, lid 1 d) voert een soortgelijk verbod in voor de procedure to heroverweging van een erkende vluchtelingenstatus

In **2003** wordt bij KB dat de rechtspleging voor het CGVS regelt, binnen het Belgische CGVS een Centrum voor documentatie en research (**Cedoca**) opgericht “ter ondersteuning van de behandeling van de asielaanvragen”.<sup>17</sup>

Tot Europese regelgeving meer specifieke bepalingen omtrent de inhoud en formele vereisten oplegt, wordt het gebruik van COI bij de beoordeling van asielaanvragen hoogstens gereguleerd door de toepassing van **algemene rechtsbeginselen** in rechtspraak en doctrine, zoals de formele en materiële motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsplicht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In het verslag aan de Koning bij artikel 26 uit hetzelfde KB Rechtspleging CGVS 2003 staat bovendien een opvallende verwijzing naar toepasbaarheid van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de **formele motivering** van de administratieve handelingen voor wat betreft de bronnenkeuze van het CGVS betreft. Artikel 26 bepaalt de werkwijze van Cedoca bij het inwinnen van geïndividualiseerde COI en legt een **motiveringsplicht** op met betrekking tot de keuze van de aangewende bron van COI op aan het CGVS (Cedoca of de dossierbehandelaar):<sup>18</sup>

*“De Commissaris-generaal of één van zijn adjuncten kan zich, in zijn beslissing, steunen op **inlichtingen die werden verkregen van een persoon of een instelling via telefoon of e-mail**. In het administratief dossier moet er gepreciseerd worden **waarom deze persoon of deze instelling** gecontacteerd werd evenals de **redenen die toelaten hun betrouwbaarheid aan te nemen**.*

*De informatie die via de telefoon werd verkregen, moet **schriftelijk** worden samengevat. Deze samenvatting dient de naam van de persoon die per telefoon werd gecontacteerd, te vermelden, een korte beschrijving van zijn activiteiten of van zijn functie te geven, zijn telefoonnummer, en datum waarop het telefoongesprek heeft plaatsgehad vermelden alsook een kort overzicht van de vragen die tijdens het telefoongesprek werden gesteld en de antwoorden die door de gecontacteerde persoon werden gegeven.”*

Het verslag aan de Koning geeft deze specifieke motiveringsplicht een stevige wettige basis:

*“Artikel 26. Zoals wordt bepaald in artikel 3 § 2 van dit besluit wordt binnen het Commissariaat-generaal een interne documentatie en researchdienst opgericht. Die dienst heeft dagelijks **talrijke contacten** met diverse instanties en organisaties in de landen van herkomst. Deze instanties en organisaties worden dagelijks gecontacteerd om sommige **feitelijke aspecten van de asielrelazen te controleren**. De communicatiemiddelen hierbij gehanteerd zijn divers (brief, fax, telefoon als e-mail). Gelet op talrijke voordelen van deze moderne communicatiemiddelen wordt hierop door de interne documentatie en researchdienst veelvuldig beroep gedaan. Deze bepaling voorziet dat wanneer de beslissing op dergelijke elementen wordt gebaseerd, het administratief dossier **de redenen** moet*

---

<sup>17</sup> Artikel 3 §1 KB van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (hierna: KB Rechtspleging CGVS 2003)  
Zie hoofdstuk 3 voor meer uitleg over de werking van Cedoca.

<sup>18</sup> KB van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (hierna: KB Rechtspleging CGVS 2003).

bepalen **waarvoor deze persoon of deze instelling** werd gecontacteerd evenals de redenen die toelaten hun **betrouwbaarheid** aan te nemen. Indien de beslissing gebaseerd wordt op de informatie verkregen bij een telefoongesprek, zal de ambtenaar hiervan een gedetailleerd verslag opmaken teneinde de asielzoeker de mogelijkheid te geven om de juistheid van de verkregen informatie te controleren. We herinneren hier dat de wet van 29 juli 1991 betreffende **de formele motivatie van de administratieve handelingen** van toepassing is op de beslissingen van de commissaris-generaal en van zijn adjuncten.”<sup>19</sup>

### **3.2. Omzetting Europese Richtlijnen**

Zoals gezegd is het, na de oprichting van Cedoca in 2003 en buiten de beschreven algemene en specifieke wettelijke motiveringsplicht die op het CGVS rust, wachten tot **2010** alvorens de meeste bepalingen uit de Europese Richtlijnen met betrekking tot het gebruik van COI omgezet worden in Belgische Wetgeving: dit gebeurt enerzijds door de Wet diverse bepalingen van 28 april 2010, anderzijds door een wijziging aan het KB Rechtspleging CGVS 2003.<sup>20</sup> Opvallend is dat de grote wetswijziging van 2006 nauwelijks rekening lijkt gehouden te hebben met het bestaan van die Richtlijnen, en helemaal niet met de bepalingen die relevant zijn voor het gebruik van COI. Het Verslag aan de Koning bij het wijzigingsKB van 2010 meldt daarover het volgende:

*“De Europese Commissie heeft tegen België een beroep tot ingebrekestelling ingeleid wegens de **laattijdige en onvolledige omzetting** van Richtlijn 2005/85/EC voor het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het is dus dringend om voorliggend voorstel van besluit te nemen.*

*[...]*

*Omdat artikel 57/24 van de wet van 15 december 1980, dat de wettelijke basis van dit besluit uitmaakt, de Koning hiertoe niet de bevoegdheid verleent werden de bepalingen die de §§ 4 en 5 van artikel 4 van Richtlijn 2004/83/EG omzetten in het voorontwerp weggelaten. Bijgevolg worden deze paragrafen gelijktijdig bij wet omgezet. Niettemin worden de voorschriften en principes vervat in deze paragrafen **al toegepast door de Belgische asielinstanties.**”<sup>21</sup>*

Minstens blijkt hieruit dat de Belgische regelgever in de Europese Richtlijnen geen toegevoegde waarde ziet voor de reeds bestaande procedure in België. Het is natuurlijk maar zeer de vraag of op het vlak van het gebruik van COI in de asielprocedure, het bestaan en de werkwijze van Cedoca en de wettelijke motiveringsplicht op zich effectief **volstonden voor de naleving** in de Belgische asielpraktijk van alle inhoudelijke en formele vereisten die de Richtlijnen daaromtrent voorzien. De omzetting (of rechtstreekse werking) van deze Europese minimumnormen legt bovendien bijkomende verplichtingen op aan de asielinstanties die, zoals zal blijken (in hoofdstuk 3), in de praktijk geen toepassing kenden en nog steeds niet voldoende nageleefd worden.

<sup>19</sup> B.S. 27 januari 2004, blz. 4630

<sup>20</sup> Artikel 30 Wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen, onder titel 5, enige hoofdstuk: ‘Omzetting van artikel 4, §§ 4 en 5, van de Europese Richtlijn 2004/83/EG’;

Artikel 1 KB van 18 augustus 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen: “Dit koninklijk besluit voorziet in de gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2004/83/EG [...] en van de Richtlijn 2005/85/EG [...]”

<sup>21</sup> B.S. 3 september 2010, blz. 56342

Leden 4 en 5 uit artikel 4 van de Kwalificatierichtlijn werden als volgt in de **Vreemdelingenwet** opgenomen<sup>22</sup>:

#### **Artikel 57/7bis**

*“De Commissaris-generaal beschouwt het feit dat een asielzoeker **reeds werd vervolgd**, reeds **ernstige schade** heeft ondergaan, of reeds rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of met dergelijke schade, als een duidelijke aanwijzing dat de vrees voor vervolging gegrond is en het risico op ernstige schade reëel is, tenzij er **goede redenen** zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich **niet opnieuw zal voordoen** en dat ze **niet op zich een gegronde vrees voor vervolging** uitmaken.”*

#### **Artikel 57/7ter**

*“De Commissaris-generaal kan, wanneer de asielzoeker een aantal van zijn verklaringen niet aantoont met stukken of andere bewijzen, de asielaanvraag **geloofwaardig** achten wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan :*

- a) de asielzoeker heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn aanvraag te staven;*
- b) alle relevante elementen waarover de asielzoeker beschikt, zijn voorgelegd, en er is een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van andere bewijskrachtige elementen;*
- c) de verklaringen van de asielzoeker zijn samenhangend en aannemelijk bevonden en zijn niet in strijd met de **algemene en specifieke informatie** die gekend en relevant is voor zijn aanvraag;*
- d) de asielzoeker heeft zijn aanvraag tot internationale bescherming zo spoedig mogelijk ingediend, of hij heeft goede redenen kunnen aanvoeren waarom hij nagelaten heeft dit te doen;*
- e) vast is komen te staan dat de verzoeker in grote lijnen als geloofwaardig kan worden beschouwd.”*

De overige bepalingen uit de Richtlijnen werden samen met nog andere bepalingen die relevant zijn voor het gebruik van COI (maar niet door Europese regelgeving opgelegd worden) ingevoegd in het **KB Rechtspleging CGVS 2003**.

In **artikel 4**, dat de deontologie van de ambtenaren bij het CGVS vastlegt, worden twee paragrafen toegevoegd:

*“§ 3. De ambtenaar onderzoekt de asielaanvragen op **individuele, objectieve** en onpartijdige wijze.*

*§ 4. De ambtenaar deelt noch informatie betreffende de asielaanvraag, noch het feit dat een asielaanvraag werd ingediend mee aan de vermeende actoren van vervolging of ernstige schade van de asielzoeker.*

*Hij wint **bij de vermeende actoren van vervolging of ernstige schade van de asielzoeker geen informatie** in op een wijze die ertoe leidt dat deze actoren te weten komen dat een*

---

<sup>22</sup> Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

*asielaanvraag is ingediend door de betrokken asielzoeker, en dat er gevaar zou ontstaan voor de fysieke integriteit van deze laatste en van de personen te zijnen laste of voor de vrijheid en veiligheid van zijn nog in het land van herkomst verblijvende familieleden.”<sup>23</sup>*

Naast een bevestiging van het principe van het **objectieve en geïndividualiseerde onderzoek** – dat ook het gebruik van geïndividualiseerde COI omvat en al deels in §1 van hetzelfde artikel vastgelegd werd – wordt hier het verbod opgenomen om dergelijke informatie bij de vervolgingsactoren zelf te gaan opvragen.

Uit het Verslag aan de Koning blijkt dat het niet nodig geacht wordt het algemene **vertrouwelijkheidsbeginsel** uit de Richtlijn over te nemen, aangezien dat in de Belgische rechtsorde een zeer algemene en gevestigde wettelijke basis lijkt te hebben:

*“Er dient te worden onderstreept dat de reglementering die het openbaar ambt regelt, meer bepaald artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 betreffende het statuut van het rijkspersoneel, de ambtenaar bovendien al verplicht tot **discretie en respect voor het privéleven van de asielzoeker**. De ambtenaar is tevens gehouden tot naleving van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van het privéleven. Artikel 5 [van het wijzigingsKB] legt geen nieuwe regel op en voegt niets aan de teksten die nu al door de ambtenaren van het CGVS worden toegepast.”<sup>24</sup>*

Door in het Verslag van de Koning te stellen “Artikel 5 voegt een § 3 toe aan artikel 4 van het besluit teneinde artikel 8, § 2, a) van Richtlijn 2005/85/EG om te zetten”, wordt meteen ook duidelijk dat §2, b) om verder onduidelijke redenen **niet omgezet is** en de **meervoudigheid van bronnen** en **nauwkeurigheid** van de COI als criteria **niet** in Belgische rechtsorde zijn omgezet, zodat die bepaling allicht **rechtstreekse werking** heeft aangezien hij voldoende duidelijk lijkt te zijn.

Onder afdeling 2 ‘Bepalingen betreffende de beoordeling van de feiten’ wordt in het KB een **artikel 27** ingevoegd, dat een zo goed als letterlijke overname van artikel 4, lid 3 van de Kwalificatierichtlijn bevat:

*“De Commissaris-generaal beoordeelt de asielaanvraag op **individuele, objectieve** en onpartijdige wijze en houdt rekening met de volgende elementen:*

- a) alle **relevante** feiten in verband met het land van herkomst **op het tijdstip waarop een beslissing** inzake de asielaanvraag wordt genomen, met inbegrip van **wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen** van het land van herkomst en de wijze waarop deze worden toegepast;*
- b) de door de asielzoeker afgelegde verklaring en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de asielzoeker aan vervolging of ernstige schade is blootgesteld of blootgesteld zou kunnen worden;*

---

<sup>23</sup> § 1 voorziet reeds in een explicitering van de individuele behandeling, waarbij het profiel van de asielzoeker rekening moet gehouden worden. Bijzonder is hierbij dat, anders dan in de Europese regelgeving, de nadruk wordt gelegd op de specifieke **kwetsbaarheid** van de asielzoeker als relevant element hierbij.

<sup>24</sup> B.S. 3 september 2010, blz. 56344

- c) de **individuele** situatie en persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht en leeftijd, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, met vervolging of ernstige schade, overeenkomen;
- d) de vraag of de asielzoeker, **sedert hij zijn land van herkomst heeft verlaten**, al dan niet activiteiten heeft uitgeoefend, die hem zouden kunnen blootstellen aan vervolging of ernstige schade indien hij naar zijn land van herkomst zou terugkeren.”

Opvallend is evenwel dat e)<sup>25</sup> niet mee omgezet werd. In het Verslag van de Koning wordt dat als volgt verantwoord: “Artikel 4, § 3, e) van de voormelde Europese Richtlijn 2004/83/EG werd niet omgezet. Dit wegens de tegenstrijdigheid met het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchteling en met het niet-terugleidingsprincipe. Deze tekst verzoekt de asielinstanties namelijk rekening te houden met het feit dat de asielzoeker zich zou kunnen beroepen op de bescherming van een derde land zonder dat uitdrukkelijk bewezen is dat hij effectief de nationaliteit van dit land bezit.” Dit lijkt een erg vreemde lezing van de bepaling uit de Richtlijn die oplegt de mogelijkheid te onderzoeken van bescherming door landen waarvan de asielzoeker het ‘staatsburgerschap’ heeft. Onderzoek van dit aspect niet verplichtend opleggen, zou tot gevolg kunnen hebben dat er geen COI aangewend moet worden om te beweren dat er een intern vluchtalternatief is, wat een tekortkoming van de minimumnormen die de Richtlijnen opleggen zou betekenen<sup>26</sup>.

**In het algemeen kan voor wat het wettelijke kader betreft, geconcludeerd worden dat de omzetting in de Belgische rechtsorde van de Europese bepalingen met betrekking tot het gebruik van COI niet volledig is.** Het slordige en laattijdige omzettingsproces lijkt evenwel grotendeels opgevangen te kunnen worden: enerzijds door de rechtstreekse toepasbaarheid van duidelijke bepalingen uit de Richtlijnen omtrent het raadplegen van meerdere en nauwkeurige bronnen en het verplicht onderzoeken van beschermingsopties in het land van herkomst; en anderzijds door een aantal oudere autonome bepalingen uit de Belgische Wetgeving omtrent het vertrouwelijkheidsbeginsel en de formele motiveringsplicht.

---

<sup>25</sup> Die stelt “3. De beoordeling van een verzoek om internationale bescherming moet plaatsvinden op **individuele basis** en houdt onder meer rekening met: e) de vraag of in redelijkheid kan worden verwacht dat de verzoeker zich **onder de bescherming kan stellen van een ander land** waar hij zich op zijn **staatsburgerschap** kan beroepen.”

<sup>26</sup> Bovendien stelt het CGVS zelf dat zijn beslissingen niet uitvoerbaar zijn en dus per definitie geen schending op het non-refoulementsbeginsel kunnen inhouden.

## HOOFDSTUK 2. EUROPESE PRAKTIJEN

### 1. Europese 'niet-bindende initiatieven' op het vlak van COI

Zoals reeds vermeld, heeft de Europese Raad in 1999 een eerste aanzet gegeven om een gemeenschappelijk asielstelsel, het CEAS, te ontwikkelen. Enerzijds is daar bindende reglementering uit voort gekomen (o.m. de Procedure- en Kwalificatierichtlijnen en de Dublinverordeningen), anderzijds zijn daar ook enkele **niet bindende initiatieven** uit voortgevloeid.

Ter versterking van de Europese Unie als een zone van vrijheid, veiligheid en gerechtigheid, werd in november 2004 het Programma van Den Haag goedgekeurd door de Europese Raad. De Raad herhaalde dat één van de doelstellingen van het CEAS de oprichting van een **gemeenschappelijke asielprocedure** omvat en riep op tot de oprichting van passende structuren waarbij de nationale asielinstanties van de lidstaten worden betrokken, met het oog op het vergemakkelijken van de praktische en constructieve samenwerking, waaronder het **gezamenlijk vergaren, beoordelen en hanteren van COI**.<sup>27</sup> Dit heeft rechtstreeks geleid tot een aantal supra- en internationale projecten binnen de EU en tussen de lidstaten op het vlak van COI: ze worden hier kort besproken.

#### 1.1. Common EU Guidelines for processing COI<sup>28</sup>

In reactie op het Programma van Den Haag benadrukte de Europese Commissie in 2006 het belang en de rol van COI teneinde de kwaliteit van het asiel-en besluitvormingsproces van de lidstaten te garanderen:

*“Een objectief, transparant en nauwkeurig systeem dat officiële, snelle en betrouwbare informatie levert is daarom van essentieel belang om te kunnen beoordelen of een persoon kan genieten van internationale bescherming. Een betere **stroomlijning van de verzameling en analyse van COI** door de bevoegde asielinstanties in de lidstaten zou bijdragen tot een **harmonisering** van dit asielgebied.”<sup>29</sup>*

De Commissie stippelde doelstellingen uit voor een versterkte **samenwerking op het gebied van COI**, waaronder het uitvaardigen van **gemeenschappelijke richtlijnen** omtrent het gebruik van landeninformatie.<sup>30</sup> De gemeenschappelijke COI richtlijnen worden in 2008 opgesteld door een

<sup>27</sup> Europese Raad, *The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union*, 16054/04, 13 december 2004: [http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/docs/hague\\_programme\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/hague_programme_en.pdf)

<sup>28</sup> European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, April 2008: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/48493f72.pdf>

<sup>29</sup> European Commission: *New structures, new approaches - improving the quality of decision making in the common European asylum system*, (COM (2006) 67 final), 17 februari 2006:

[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006\\_0067en01.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0067en01.pdf)

<sup>30</sup> *Idem*

projectgroep van vertegenwoordigers van COI bureaus binnen de nationale immigratiediensten van verschillende **lidstaten**, waaronder het CGVS.<sup>31</sup>

De doelstelling van deze *Common EU Guidelines* is enerzijds de **kwaliteit van de besluitvorming** in het CEAS te verbeteren, anderzijds bij te dragen tot de **harmonisatie van de asielprocedures** binnen de EU, in de overweging dat het gebruik van COI deel uitmaakt van de vereiste van een '**deugdelijk onderzoek**', zoals omschreven in de Procedurerichtlijn. Alle lidstaten worden aangespoord om deze gemeenschappelijke COI richtlijnen toe te passen, in het geval de landeninformatie intern door de nationale asielinstantie wordt verzameld zowel als in het geval dit wordt uitbesteed aan een derde.

De *Common EU Guidelines* voorzien in fundamentele **gemeenschappelijke criteria** over hoe transparante, objectieve, onpartijdige en evenwichtige feitelijke COI te verwerken om de uitwisseling en het gebruik ervan binnen de EU te vergemakkelijken. Er zijn **kwaliteitscriteria** opgenomen over de selectie van bronnen, het verzamelen van informatie, de analyse en de validatie van COI en het schrijven van COI rapporten.

Er wordt vooreerst een onderscheid gemaakt tussen bronnen en informatie. Een **bron** is een persoon die of een instituut dat **informatie** produceert. Er zijn primaire, originele en secundaire bronnen. Bij het selecteren van bronnen, worden een aantal algemene richtsnoeren aangereikt:

- Elke bron die **relevante informatie** kan verschaffen, moet geconsulteerd te worden. Dit impliceert dat geen enkele bron kan worden uitgesloten zonder overweging.
- De onderzoeker moet op zoek naar **verschillende bronnen** die eenzelfde gebeurtenis of feit kunnen bevestigen. Een breed spectrum van bronnen, die verschillende meningen reflecteren over eenzelfde feit of gebeurtenis, komt de evenwichtigheid van de gebruikte COI ten goede.
- De betrouwbaarheid en accuraatheid van bronnen wordt best nagaan door te zoeken naar **originele of primaire bronnen**. Alles moet in het werk gesteld worden om de originele bron te vinden die voor de eerste documentatie van een feit, gebeurtenis of situatie zorgde, om valse bevestiging en het fout citeren van informatie te voorkomen.
- De **validatie** van bronnen is een evaluatieproces waarbij een grondige en kritische beoordeling wordt gemaakt van de overtuigingskracht van de bron aan de hand van kwaliteitscriteria: de context van de bron wordt onderzocht, alsmede de objectiviteit en de betrouwbaarheid ervan. Dit gebeurt aan de hand van een 'wie, wat, waarom, wanneer, hoe'-vraagstelling: Wie is de bron? Wat vermeldt de bron precies, welke informatie verspreidt ze? Wanneer werd de informatie verzameld en verspreid? Waarom maakt de bron melding van die informatie? Hoe wordt de informatie voorgesteld?

---

<sup>31</sup> European Union (ARGO project JLS/2005/ARGO/GC/03), *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, April 2008: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/48493f72.pdf>

- Er bestaat **geen hiërarchie van bronnen**: verschillende onderwerpen vereisen namelijk verschillende benaderingen als vertrekpunt van de research en voor de selectie en de validatie van de bronnen.

Daarnaast zijn er ook enkele specifieke richtlijnen met betrekking tot de (motivering van de) mate van **betrouwbaarheid** van bepaalde bronnen:

- Als informatie slechts bevestigd wordt door één bron kan de betrouwbaarheid versterkt worden door de context van deze bron nader te onderzoeken (bvb.: heeft het land een actieve pers?, is er censuur in het land?, werd de gebeurtenis er wijdverspreid of niet?, enz.). Tevens moet hiervan uitdrukkelijk melding gemaakt te worden.
- Het is mogelijk dat na het doorlopen van de 'wie, wat, waarom, wanneer, hoe'- vragenlijst, een bron dubieus of onbetrouwbaar blijkt. In dat geval dient dit uitdrukkelijk, met de redenen waarom dit zo is, vermeld te worden.<sup>32</sup>

Wat de **informatie** zelf betreft die verschaft wordt door de bronnen, dienen bij de validatie en evaluatie ervan ook een aantal **kwaliteitscriteria** gerespecteerd te worden. Informatie moet voldoen aan bepaalde vereisten: relevantie, betrouwbaarheid, objectiviteit, up-to-date, accuraatheid, traceerbaarheid en transparantie. Indien bepaalde van deze kwaliteitscriteria niet vervuld kunnen worden, impliceert dit niet per definitie dat de informatie niet gebruikt kan worden. Er kan namelijk geen hiërarchie binnen deze kwaliteitscriteria gehanteerd worden. Het belang van elk van deze criteria is **afhankelijk van het onderwerp** dat wordt onderzocht.

Alle informatie dient, voor zover mogelijk, geverifieerd (of **gecross-checked**) te worden met informatie van andere bronnen, tenzij het gaat om onbetwistbare feiten of gebeurtenissen. Waar mogelijk, dient informatie van één bron, bevestigd te worden door informatie van een andere bron (**double-check**) en zo nodig van aanvullende bronnen (**multi-check**). Om evenwichtige informatie te bekomen, moet een gevarieerd aanbod van bronnen geconsulteerd worden. Indien relevante, maar tegenstrijdige informatie terug is te vinden over een bepaald onderwerp, kan een zoektocht naar de **achtergrond en context** van de bronnen een uitweg bieden. Eventuele tegenstrijdigheden moeten expliciet vermeld worden. Indien **geen informatie** wordt gevonden over een bepaald feit, situatie of gebeurtenis kan niet besloten worden dat het feit of de gebeurtenis niet heeft plaatsgevonden.

Deze *Common EU Guidelines* zijn een handig werkmiddel voor de dienst die zich bezighoudt met het zoeken en onderzoeken van COI. In België is dit Cedoca<sup>33</sup>. Deze *Guidelines* zeggen evenwel niet echt iets over hoe de gevonden COI moet worden geïnterpreteerd of toegepast in het kader van het evalueren van de ingeroepen nood aan bescherming.

---

<sup>32</sup> Een schoolvoorbeeld hiervan zijn de verwijzingen naar Wikipedia (zie ook hoofdstuk 3, deel 3.5. 'Objectiviteit van COI' – p. 41 en volgende).

<sup>33</sup> Zie hierover hoofdstuk 3, deel 1 - p.31.

## 1.2. EASO

Een ander belangrijk initiatief dat momenteel in het kader van het CEAS op het punt staat operationeel te worden is het Europees **Ondersteuningsbureau voor Asielzaken** (*European Asylum Support Office* of 'EASO'). Het EASO werd bij Verordening door het Europese Parlement en de Raad in 2010 opgericht.<sup>34</sup> De Verordening bepaalt de bevoegdheden en de werking van EASO, maar lijkt de lidstaten zelf geen expliciete verplichtingen op te leggen met betrekking tot het aanwenden van COI.

De opdracht van het EASO bestaat erin de **praktische samenwerking** tussen lidstaten op het vlak van asiel te bevorderen en te coördineren, steun te verlenen aan lidstaten wiens asielsysteem onder bijzondere druk komt te staan en hen wetenschappelijke en technische bijstand te verlenen met betrekking tot Europese asielwetgeving en -beleid. Het EASO heeft bij het uitvoeren van haar opdracht bovendien de garantie van onafhankelijkheid.<sup>35</sup>

Inhoudelijk speelt de opdracht van EASO zich o.m. expliciet af op het vlak van **het verzamelen en ter beschikking stellen van COI**, zoals artikel 4 van de Verordening verduidelijkt:

### ***“Informatie over landen van herkomst***

*Het ondersteuningsbureau **organiseert, bevordert en coördineert** de activiteiten betreffende informatie over landen van herkomst, en met name:*

- a) de **verzameling**, op een **transparante en onpartijdige** wijze, van **ter zake doende, betrouwbare, nauwkeurige en recente gegevens** over het land van herkomst van diegenen die om internationale bescherming verzoeken, met gebruikmaking van **alle dienstige informatiebronnen** zoals gegevens afkomstig van gouvernementele, niet-gouvernementele en internationale organisaties en de instellingen en organen van de Unie;*
- b) het opstellen van **verslagen** over landen van herkomst, op basis van overeenkomstig punt a) verzamelde informatie;*
- c) het opzetten en de ontwikkeling van een portaalsite met gegevens over landen van herkomst en het onderhoud van de portaalsite, met het oog op **transparantie** overeenkomstig de noodzakelijke voorschriften voor toegang tot zulke gegevens krachtens artikel 42;*
- d) de ontwikkeling van een **gemeenschappelijk formaat** en een gemeenschappelijke aanpak voor **de presentatie, de controle en het gebruik** van gegevens over landen van herkomst;*
- e) de **analyse** van informatie over landen van herkomst op transparante wijze, met de bedoeling de beoordelingscriteria zoveel mogelijk te stroomlijnen, en, waar nodig, met gebruikmaking van de resultaten van bijeenkomsten van een of meer werkgroepen. Deze analyse heeft **niet ten doel de lidstaten instructies te verstrekken** betreffende het inwilligen dan wel afwijzen van verzoeken om internationale bescherming.”<sup>36</sup>*

Met de oprichting van EASO lijkt er gekozen te zijn om in de toekomst **centraal** te waken over de kwaliteitscriteria en de beschikbaarheid van alle relevante COI, in plaats van dit aan de nationale

---

<sup>34</sup> Verordening (EU) nr. 439/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 tot oprichting van een Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken

<sup>35</sup> *Idem*, artikel 2

<sup>36</sup> Zie ook artikel 9, lid 2 en artikel 14 Verordening 2010.

asielinstanties zelf op te leggen.<sup>37</sup> Het blijft afwachten in hoeverre dit een invloed zal hebben op het **gebruik** van COI door lidstaten in de asielpraktijk. Het EASO zal inderdaad **geen advies** verstrekken aan die nationale instanties over de uiteindelijk te nemen beslissingen bij bepaalde profielen. De vraag is hoe het correcte gebruik van de aangeboden COI door lidstaten afdwingbaar zal zijn en in hoeverre dit de controle door de nationale autoriteiten van de opgelegde kwaliteitscriteria uit o.m. de Kwalificatie- en Procedurerichtlijnen onderuit zou kunnen halen.

### **1.3. European Asylum Curriculum - COI Module**

Het Europese Asiel Curriculum (*European Asylum Curriculum* of EAC) is een online training (e-learning) systeem dat de opleiding van **asielambtenaren** in de lidstaten wil vergemakkelijken en verbeteren.<sup>38</sup> Het online platform is gebaseerd op de EU-wetgeving inzake asiel en de relevante internationale normen. Het bestaat uit 8 trainingsmodules: o.a. over EU wetgeving, de Procedurerichtlijn, de Dublinverordening, inclusie, uitsluiting, **COI**, enz. Trainingsmodule nummer 5 gaat specifiek in op het **gebruik van COI**.<sup>39</sup>

De module heeft in de eerste plaats tot doel kennis en vaardigheden bij te brengen over **de rol van COI** in het kader van de toekenning van de vluchtelingenstatus. COI wordt omschreven als informatie die *protection officers* moet helpen bij het beantwoorden van vragen over de politieke, sociale, culturele, economische, humanitaire en mensenrechtensituatie in het land van herkomst van de asielzoeker en is bijgevolg een belangrijk instrument bij de toekenning van de vluchtelingenstatus (*refugee status determination - RSD*). COI moet dienen als instrument ter voorbereiding van het **interview** en als bewijsstuk voor de beoordeling van de **geloofwaardigheid** en de **objectieve vrees** in elke individuele asielaanvraag. De module leert de deelnemers ook hoe in de praktijk om te gaan met COI, brengt hen de kwaliteitsnormen bij en leert hen de informatiebronnen te beoordelen. De EAC-module is onderverdeeld in vijf submodules en een inleiding die het belang en de rol van COI in het kader van RSD en de link met de vluchtelingendefinitie benadrukt: COI is immers een centraal element bij het **onderzoek naar de gegronde vrees** in een asielaanvraag. Evenwel kan COI niet de verklaringen van de asielzoeker vervangen en in die zin heeft de landeninformatie slechts een **supplementair karakter**.

De submodule 'rol van COI' gaat dieper in op de definitie van COI, de kwaliteitsstandaarden, het toepassingsgebied en de beperkingen van COI onderzoek. De **standaarden** komen overeen met die van de *Common EU Guidelines*: relevantie, betrouwbaarheid, correctheid, evenwichtigheid, up-to date en transparantie en traceerbaarheid van bronnen.

Submodule 'COI vragen' belicht welke **relevante vragen** dossierbehandelaars kunnen stellen in het kader van hun COI onderzoek.

---

<sup>37</sup> De Europese Commissie voorziet dat door EASO alle ambtenaren "*toegang zullen krijgen tot kwaliteitsinformatie over de landen van herkomst*" (Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, *Een ruimte van vrijheid, veiligheid een recht ten dienste van de burger*, COM(2009) 262 definitief.

<sup>38</sup> Zie [www.asylum-curriculum.eu](http://www.asylum-curriculum.eu) (registratie op het e-learning platform is wel noodzakelijk om toegang te krijgen tot de verschillende online modules)

<sup>39</sup> [www.asylum-curriculum.eu/eacweb/index.php/5-country-of-origin-information-coi](http://www.asylum-curriculum.eu/eacweb/index.php/5-country-of-origin-information-coi)

Submodule 'bronnen' gaat over het bronnenmateriaal zelf. In eerste instantie wordt een definitie en overzicht gegeven van de types bronnen, in overeenstemming met die voorgesteld in de *Common EU Guidelines*. In tweede instantie worden een niet-exhaustieve **lijst van veelvuldig geraadpleegde bronnen** weergegeven:

- COI databases zoals ecoinet, refworld en reliefweb
- media-archieven zoals BBC news, WNC, LexisNexis, Factiva, allAfrica.com
- de landenrapporten van UK Home Office, US Department of State, Amnesty International en Human Rights Watch
- niet-gouvernementele bronnen zoals UNHCR, FIDH, Immigration Board of Canada, Freedom House en Reporters without Borders
- nieuwssites zoals BBC, CNN, Reuters, AFP en Irinnews.

Tenslotte wordt, ook overeenkomstig de *Common EU Guidelines*, meegegeven dat een **beoordeling** van het bronnenmateriaal dient te gebeuren aan de hand van de 'wie, wat, waarom, wanneer, hoe'-vragen.

Submodule 'research' gaat dieper in op de te hanteren strategie en specifieke vaardigheden vereist voor de redactie van COI rapporten en verslagen. Submodule '**Presentatie**' tot slot besteedt aandacht aan de presentatie van COI gerelateerde rapporten en verslagen.

UNHCR betreurt dat deze module niet ingaat op COI rond **sexuele geaardheid, gender identiteit, slachtoffers van bendegeweld of hekserij**. Dergelijke elementen worden immers steeds vaker ingeroepen als grond voor een asielaanvraag. UNHCR beveelt dan ook aan sleutelbegrippen en definities als '*lesbian*', '*gay*', '*bisexual*', '*transgender*' en '*intersex*' (LGBTI) in deze module op te nemen.<sup>40</sup>

In tegenstelling tot de *Common EU Guidelines*, is dit EAC-module ook vooral gericht op het **gebruik** van COI door de personen die individuele asielaanvragen moeten behandelen (dossierbehandelaars) en niet enkel op de manier waarop COI moet worden opgezocht en onderzocht.

## 2. Jurisprudence Européenne

---

Depuis le traité de Lisbonne, la **Cour de Justice de l'Union Européenne** (ci après CJUE) est compétente pour veiller à l'application du droit de l'Union Européenne de manière large et à l'uniformité de son interprétation<sup>41</sup>. À cette fin, elle peut statuer sur le respect, par les États membres, des obligations qui découlent des traités et interpréter le droit de l'Union à la demande des juges nationaux.

Dans ce cadre, la CJUE pourrait être amenée à développer une jurisprudence intéressante concernant les standards COI, tels qu'évoqués dans les dispositions européennes précitées, notamment les Directives qualification et procédure.

---

<sup>40</sup> UNHCR Bureau for Europe, *Comments on EAC Module Five : Country of Origin Information*, April 2011, ongepubliceerd

<sup>41</sup> Article 19 du Traité de l'Union

Actuellement, **aucune jurisprudence** pertinente n'a toutefois pu être trouvée.

Dans le cadre de l'examen du respect de l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (ci après CEDH), la **Cour Européenne des Droits de l'Homme** (ci après Cour EDH) est de son côté régulièrement amenée à analyser les risques encourus par un requérant en cas de retour dans un pays donné. Dans ce cadre, la Cour EDH fait régulièrement usage des COI et a établi une relativement large jurisprudence en la matière.

Si les principes développés par la Cour EDH ont trait à des dossiers d'extradition et concernent plus spécifiquement l'examen de l'article 3 de la CEDH, **ces principes peuvent être appliqués par analogie à la matière de l'asile**. Dans le cadre de l'application de l'article 3 de la CEDH, la Cour EDH est en effet amenée à faire également usage des COI.

Dans le cadre de la protection subsidiaire où l'article 15b de la Directive qualification définit l'atteinte grave comme « *la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine* », l'application de la jurisprudence de la Cour EDH dans le cadre de l'article 3 de la CEDH est encore plus évidente.

Par ailleurs, les principes dégagés se doivent d'être respectés par l'ensemble des états signataires de la Convention des Droits de l'Homme (ci-après CEDH) bien que les arrêts mentionnés ne créent d'obligations directes qu'à l'égard des états défendeurs.

Dans le chapitre 3 de cette analyse relatif à la pratique en Belgique, nous verrons toutefois que la Jurisprudence de la Cour EDH développée dans ce cadre est très peu utilisée dans le droit d'asile Belge et que le CCE n'y fait pratiquement aucunes références explicites dans le cadre de son contentieux de pleine juridiction.

Selon une jurisprudence bien établie, la Cour EDH considère que **l'utilisation des COI est une condition sine qua non** dans l'évaluation du risque de traitement tombant sous le couvert de l'article 3 de la CEDH.

Ainsi, dans l'affaire MAMATKULOV et ASKAROV, qui concernait l'extradition de deux ressortissants Ouzbeks vers la Turquie, la Cour a rappelé que :

*« l'extradition par un Etat contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3, et donc engager la responsabilité de l'Etat en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'extrade vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à cette disposition. Si, pour établir une telle responsabilité, **on ne peut éviter d'apprécier la situation dans le pays de destination à l'aune des exigences de l'article 3**, il ne s'agit pas pour autant de constater ou prouver la responsabilité de ce pays en droit international général, en vertu de la Convention*

*ou autrement d'un acte qui a pour résultat direct d'exposer quelqu'un à des mauvais traitements prohibés.* »<sup>42</sup>

La Cour EDH a également répété ce principe dans l'affaire SALAH SHEEKH. Avant de procéder à une analyse détaillée des risques encourus par le requérant en cas de retour dans son pays d'origine la Somalie et la responsabilité des Pays-Bas au regard de l'article 3 de la CEDH, la Cour a rappelé que

*« Pour établir une telle responsabilité, on ne peut éviter d'apprécier la situation dans le pays de destination à l'aune des exigences de l'article 3. »*<sup>43</sup>

Dans le cadre de cette jurisprudence, la Cour EDH a progressivement développé plusieurs principes en matière d'utilisation des COI que sont **l'individualisation** des COI, **l'objectivité**, la **diversité** et **l'actualité** des sources. Ces principes seront développés ci-dessous.

### **2.1. Individualisation des COI**

A de nombreuses reprises, la Cour EDH a rappelé la nécessité de considérer de manière spécifique et individualisée les COI. Selon la Cour EDH, s'il y a lieu de tenir compte de la situation générale régnant dans le pays d'extradition, il convient également d'évaluer cette situation selon les circonstances particulières du cas d'espèce.

Dans l'affaire VILVARAJAH ET AUTRES qui concernait l'extradition de ressortissants Sri-lankais d'origine Tamoul vers leur pays d'origine, la Cour mentionnait déjà:

*« Il résulte des principes énumérés ci-dessus que l'examen de la question doit se concentrer en l'espèce sur les conséquences prévisibles du renvoi des requérants à Sri Lanka, compte tenu de la **situation générale** dans l'île en février 1988 et des **circonstances propres au cas de chacun d'eux**. (...) Les requérants affirment que le second, le troisième et le quatrième d'entre eux en subirent effectivement après leur retour (paragraphes 28-29, 43 et 56 ci-dessus). Quoi qu'il en soit, leurs cas ne présentaient **aucun élément distinctif** qui aurait pu ou dû permettre au ministre de prévoir qu'il en irait ainsi. »*<sup>44</sup>

Dans son arrêt CHAHAL<sup>45</sup>, la Cour EDH a pointé le manque d'information spécifique quant au fonctionnement démocratique des forces de Police au Pendjab.

Dans VENKADAJALASARMA qui concernait également un ressortissant Sri-Lankais, la Cour EDH a, à nouveau, insisté sur ce besoin d'évaluation individuelle des COI :

*« The Court would agree with the applicant that the situation in Sri Lanka is not yet stable, as is illustrated by the recent developments on the political front (...) Whilst stability and*

---

<sup>42</sup> CEDH, arrêt du 04 février 2005, Mamatkumov et Askarov c. Turquie, § 67 – Voir aussi CEDH, arrêt du 7 juillet 1989, Soering c. Royaume-Uni, §§ 89-91

<sup>43</sup> CEDH, arrêt du 11 janvier 2007, Salah Sheekh c. Pays-Bas, § 136

<sup>44</sup> CEDH, arrêt du 30 octobre 1991, Vilvarajah et Autres c. Royaume-Uni, §§ 108-112

<sup>45</sup> CEDH, arrêt du 15 novembre 1996, Chahal c. Royaume Uni, §91

*certainty are factors to be taken into account in the Court's assessment of the situation in the receiving country, the fact that peace negotiations have not yet been successfully concluded does not preclude the Court from examining **the individual circumstances of the applicant in the light of the current general situation (...)** »<sup>46</sup>*

Dans MAMATKULOV et ASKAROV, la Cour EDH a également eu l'occasion de souligner le manque d'information spécifique concernant la pratique des tortures et traitement inhumains en Ouzbékistan :

*« ces constatations, tout en décrivant la situation générale en Ouzbékistan, ne confirment pas les allégations spécifiques des requérants dans le cas d'espèce et doivent être corroborées par d'autres éléments de preuve. »*<sup>47</sup>

## **2.2. Objectivité des sources**

Le caractère objectif qu'une source doit nécessairement revêtir a très tôt été invoqué par la Cour EDH dans sa jurisprudence. Progressivement, la Cour EDH a également fait mention de **différentes sources qu'elle estimait fiables** et a instauré des **critères généraux** sur base desquels une source pouvait être qualifiée comme telle.

Ainsi, dans l'arrêt CHAHAL, la Cour EDH s'est déclarée convaincue par « *des données émanant de plusieurs sources objectives différentes* »<sup>48</sup> qui avaient été transmises par le requérant. Dans cet arrêt, la Cour ne précise toutefois pas expressément quelles sources peuvent être qualifiées comme telles.

Dans l'arrêt SALAH SHEEKH, la Cour EDH est revenue sur l'importance de ce critère et a précisé cette fois **quelles sources pouvaient être qualifiées d'objectives**. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive mais de simples exemples avancés par la Cour EDH :

*« Pour déterminer s'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que le requérant courrait un risque réel de subir des traitements incompatibles avec l'article 3 en cas d'expulsion, la Cour s'appuie sur l'ensemble des éléments qu'on lui fournit ou, au besoin, qu'elle se procure d'office, en particulier lorsque le requérant (...) fournit des éléments motivés propres à jeter un doute sur l'exactitude des informations sur lesquelles le gouvernement défendeur s'appuie. Pour ce qui est des éléments qu'elle se procure d'office, la Cour estime que, compte tenu de la nature absolue de la protection garantie par l'article 3, elle doit se convaincre que l'appréciation effectuée par les autorités de l'Etat contractant concerné est adéquate et suffisamment étayée par les données internes et par **celles provenant d'autres sources fiables et objectives comme par exemple d'autres Etats contractants ou non contractants, des agences des Nations unies et des organisations non gouvernementales réputées pour leur sérieux.** »*<sup>49</sup>

<sup>46</sup> CEDH, arrêt du 17 mai 2004, Venkadjalasarma c. Pays-Bas, §67

<sup>47</sup> CEDH, arrêt du 04 février 2005, Mamatkumov et Askarov c. Turquie, §73

<sup>48</sup> CEDH, arrêt du 15 novembre 1996, Chahal c. Royaume Uni, §100

<sup>49</sup> CEDH, arrêt du 11 janvier 2007, Salah Sheekh c. Pays-Bas, § 136

Dans l'arrêt SAADI qui concernait l'extradition d'un ressortissant Tunisien, la Cour EDH a, à nouveau, fait état de différentes sources qui avaient retenues son attention. Il s'agit des

*« informations contenues dans les rapports récents provenant d'associations internationales indépendantes de défense des droits de l'homme telles qu'Amnesty International, ou de sources gouvernementales, parmi lesquelles le Département d'Etat américain. »*<sup>50</sup>

Dans ce même arrêt, la Cour EDH a toutefois été plus loin encore puisqu'elle a établi des **critères généraux** sur base desquels une source pouvait être qualifiée de fiable :

*« Compte tenu de **l'autorité et de la réputation des auteurs des rapports en question, du sérieux des enquêtes** à leur origine, du **fait que sur les points en question les conclusions se recourent** et que celles-ci se trouvent en substance **confirmées par de nombreuses autres sources**, la Cour ne doute pas de la fiabilité de ces rapports. Par ailleurs, le gouvernement défendeur **n'a pas produit d'éléments ou de rapports susceptibles de réfuter les affirmations** provenant des sources citées par le requérant. »*<sup>51</sup>

La Cour EDH a encore précisé son raisonnement dans l'arrêt NA<sup>52</sup>. Dans cette affaire qui concerne l'extradition d'un ressortissant Sri-lankais vers son pays d'origine, les parties étaient opposées quant au poids à attacher à un **rapport du HCR** sur la situation générale régnant au Sri-Lanka. La Cour EDH a ainsi été amenée à expliciter sa façon de procéder face aux différentes sources en présences.

La Cour EDH a commencé par rappeler sa jurisprudence développée dans SALAH SHEEKH quant à l'importance de tenir compte de tous les éléments en présences, y compris ceux qu'elle s'est procuré d'office et la nécessité de prendre en considération les données internes mais également les données provenant d'autres sources fiables et objectives.

La Cour EDH a ensuite rappelé les critères développés dans SAADI, en ajoutant un critère supplémentaire: celui de la présence dans le pays concerné et la capacité de rapport des auteurs:

*« The Court also recognises that consideration must be given to **the presence and reporting capacities of the author of the material in the country in question.** »*<sup>53</sup>

Dans ce cadre, la Cour EDH a considéré que les états, à travers leurs missions diplomatiques et leur capacité à rassembler des informations, étaient souvent capables de produire du matériel extrêmement relevant. La Cour EDH a également estimé que la même considération devait, a fortiori, s'appliquer aux agences des Nations Unies:

---

<sup>50</sup> CEDH, arrêt du 28 février 2008, Saadi c. Italie, §131

<sup>51</sup> CEDH, arrêt du 28 février 2008, Saadi c. Italie, §143

<sup>52</sup> CEDH, arrêt du 17 juillet 2008, NA c. Royaume Uni

<sup>53</sup> CEDH, arrêt du 17 juillet 2008, NA c. Royaume Uni, § 121 - 122

*« It finds that same consideration must apply, a fortiori, in respect of agencies of the United Nations, particularly given their direct access to the authorities of the country of destination as well as their ability to carry out on-site inspections and assessments in a manner which States and non-governmental organisations may not be able to do. »<sup>54</sup>*

La Cour EDH a enfin estimé qu'une plus **grande importance devait être accordée aux rapports évaluant** la situation des droits de l'homme directement centré sur le risqué de traitement inhumain allégué devant elle:

*« While the Court accepts that many reports are, by their very nature, general assessments, **greater importance must necessarily be attached to reports which consider the human rights situation in the country of destination and directly address the grounds for the alleged real risk of ill-treatment in the case before the Court.** (...) Thus in respect of the UNHCR, due weight has been given by the Court to the UNHCR's own assessment of an applicant's claims when the Court determined the merits of her complaint under Article 3. »<sup>55</sup>*

Notons enfin que dans l'arrêt MSS, la Cour EDH a également qualifié de « **sources fiables** » les auteurs suivants :

*« Le HCR et le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, des organisations non gouvernementales internationales telles que Amnesty International, Human Rights Watch, Pro-Asyl et le Conseil européen des réfugiés et exilés ainsi que des organisations non gouvernementales présentes en Grèce telles que Greek Helsinki Monitor, et la Commission nationale des Droits de l'Homme »<sup>56</sup>.*

### **2.3. Diversité des sources**

A plusieurs reprises, la Cour EDH a insisté sur **l'importance de prendre en considération différentes sources dans l'évaluation qui est faite des COI.**

Ainsi, dans l'arrêt CHAHAL, la Cour EDH s'est déclarée convaincue par « *des données émanant de **plusieurs sources objectives différentes*** »<sup>57</sup>.

Dans l'arrêt SALAH SHEEKH, la Cour EDH a également insisté sur l'importance de prendre en considération les éléments qu'on lui fourni mais également les éléments

*« qu'elle se procure d'office, en particulier lorsque le requérant (...) fournit des éléments motivés propres à jeter un doute sur l'exactitude des informations sur lesquelles le gouvernement défendeur s'appuie. (...) Dans l'exercice de la mission de contrôle que lui confie l'article 19 de la Convention, la Cour adopterait une approche par trop étroite au regard de l'article 3 dans les affaires concernant des étrangers menacés d'expulsion ou d'extradition si,*

<sup>54</sup> CEDH, arrêt du 17 juillet 2008, NA c. Royaume Uni, § 121 - 122

<sup>55</sup> CEDH, arrêt du 17 juillet 2008, NA c. Royaume Uni, § 121 - 122

<sup>56</sup> CEDH, arrêt du 21 janvier 2011, MSS c. Belgique et Grèce, § 347 - 353

<sup>57</sup> CEDH, arrêt du 15 novembre 2006, Chahal c. Royaume Uni, §100

*en sa qualité de juridiction internationale chargée de contrôler le respect des droits de l'homme, elle ne devait prendre en considération que les éléments fournis par les autorités internes de l'Etat contractant concerné, **sans comparer ces éléments avec ceux provenant d'autres sources fiables et objectives.** »<sup>58</sup>*

Dans les critères dégagés dans l'arrêt SAADI et décrits ci-dessus, la Cour EDH a également mis en avant le « *fait que sur les points en question les conclusions se recoupent et que celles-ci se trouvent en substance confirmées par de nombreuses autres sources (...)* »<sup>59</sup>.

#### **2.4. Actualité des sources**

La Cour EDH a explicitement indiqué que **l'analyse des COI devait se centrer sur le moment de la prise de décision par la Cour.**

Dans l'arrêt CHAHAL, la Cour EDH a ainsi mentionné :

*« Il découle des considérations rappelées au paragraphe 74 ci-dessus qu'en ce qui concerne le grief du requérant au titre de l'article 3 (art. 3), il est capital de savoir s'il est établi que M. Chahal court un risque réel de subir des traitements interdits par l'article 3 (art. 3) au cas où il serait expulsé. Etant donné que cela ne s'est pas encore produit, **la date à retenir doit être celle de l'examen de l'affaire par la Cour.** Partant, s'il est vrai que les faits historiques présentent un intérêt dans la mesure où ils permettent d'éclairer la situation actuelle et son évolution probable, **ce sont les circonstances présentes qui sont déterminantes.** »<sup>60</sup>*

Ces principes ont été rappelés à plusieurs reprises, notamment dans les arrêts AHMED c. AUTRICHE<sup>61</sup> et VENKADAJALASARMA c. PAYS-BAS<sup>62</sup>.

Dans SALAH SHEEKH, la Cour EDH a, à nouveau, renforcé ce critère :

*« Cela implique par ailleurs que, pour apprécier la réalité dans le chef d'étrangers menacés d'expulsion ou d'extradition d'un risque allégué de traitements contraires à l'article 3, **la Cour doit se livrer à un examen complet et ex nunc de la situation qui règne dans le pays de destination, cette situation pouvant changer au fil du temps.** Dès lors que la responsabilité que l'article 3 fait peser sur les Etats contractants dans les affaires de cette nature tient à l'acte consistant à exposer un individu au risque de subir des mauvais traitements, l'existence de ce risque doit s'apprécier principalement par référence aux circonstances dont l'Etat en cause avait ou devait avoir connaissance **au moment de l'expulsion** (Vilvarajah et autres, précité, § 107). En l'espèce, le requérant n'ayant pas encore été expulsé, **le moment pertinent est celui de l'examen de la cause par la Cour.** Bien que les faits historiques revêtent un intérêt, dans la mesure où ils peuvent éclairer la situation actuelle et son évolution probable,*

<sup>58</sup> CEDH, arrêt du 11 janvier 2007, Salah Sheekh c. Pays-Bas, § 136

<sup>59</sup> CEDH, arrêt du 28 février 2008, Saadi c. Italie, §131

<sup>60</sup> CEDH, arrêt du 15 novembre 2006, Chahal c. Royaume Uni, §86

<sup>61</sup> CEDH, arrêt du 17 décembre 1996, Ahmed c. Autriche, §43

<sup>62</sup> CEDH, arrêt du 17 février 2004, Venkadajalasarma c. Pays-Bas, §63

*ce sont les conditions actuelles qui sont déterminantes, et il est donc nécessaire de tenir compte des informations venues au jour après l'adoption par les autorités internes de la décision définitive dans la cause. »*<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> CEDH, arrêt du 11 janvier 2007, Salah Sheekh c. Pays-Bas, § 136

## HOOFDSTUK 3. COI IN DE BELGISCHE ASIELPRAKTIJK

### 1. Cedoca: COI onderzoek

Zoals reeds hoger aangegeven, wordt COI in België aangewend door het CGVS bij de behandeling en het onderzoek van de asielaanvraag. De dossierbehandelaars van het CGVS (de zgn. *protection officers*) worden hiervoor intern ondersteund door een documentatie informatiecentrum, Cedoca<sup>64</sup>:

*“Het Centrum voor documentatie en research (Cedoca) bestaat uit researchers die gespecialiseerd zijn per geografische regio. De researchers volgen de situatie in de landen van herkomst van dag tot dag, verzamelen en selecteren alle relevante informatie en stellen deze ter beschikking van de dossierbehandelaars. Ze voeren gespecialiseerde opzoeken uit om te antwoorden op de vragen van de dossierbehandelaars bij de behandeling van de individuele dossiers”<sup>65</sup>*

De opdracht van Cedoca en de specifieke onderzoeksdaten die de *researchers* daarbij kunnen verrichten wordt verduidelijkt in het Verslag aan de Koning bij het KB van 2003 waarin de dienst zijn wettelijke grondslag krijgt:

*“Artikel 3, § 1, voorziet in de oprichting van een documentatie- en researchdienst binnen het Commissariaat-generaal ter ondersteuning van de behandeling van de asielaanvragen. De oprichting van een interne documentatie- en researchdienst, die is samengesteld uit per geografische regio gespecialiseerde medewerkers, maakt het het Commissariaat-generaal mogelijk om opzoeken te doen aangaande de algemene situatie in de landen van herkomst, alsook om meer gedetailleerd onderzoek uit te voeren naar de door de asielzoekers opgeworpen feiten. Zo nodig kan de interne documentatie- en researchdienst medewerkers naar de landen van herkomst sturen met de bedoeling ter plaatse onderzoek te doen. Ook voorziet de interne documentatie- en researchdienst in de uitbouw van een bibliotheek die toegankelijk is voor medewerkers van andere asielinstanties.”<sup>66</sup>*

De gespecialiseerde researchers werken nauw samen met de dossierbehandelaars die gespecialiseerd zijn in dezelfde geografische regio. De researchers volgen enerzijds de algemene situatie in de landen van herkomst systematisch op, anderzijds voeren ze specifiekere opzoeken uit om vragen van dossierbehandelaars te beantwoorden met betrekking tot elementen uit individuele dossiers. Het BCHV kon vaststellen dat de meeste van die vragen betrekking hebben op het onderzoek van de herkomst, identiteit en nationaliteit van de asielaanvrager.

Verder wordt een **dagelijks persoverzicht** verstrekt aan alle dossierbehandelaars.

<sup>64</sup> Zie hoofdstuk 1 van deze analyse; artikel 3 §1 KB Rechtspleging CGVS 2003

<sup>65</sup> [http://www.cgra.be/nl/over\\_het\\_CGVS/organisatie](http://www.cgra.be/nl/over_het_CGVS/organisatie)

<sup>66</sup> B.S., 27 januari 2004, blz. 4624

Alle verzamelde informatie wordt samengebracht in thematische rapporten, zogenaamde **Subject Related Briefings** (hierna SRB's). Deze SRB's kunnen betrekking hebben op zeer specifieke informatie, bijvoorbeeld informatie over vrouwenbesnijdenis, homoseksualiteit, specifieke politieke partijen of over de huidige veiligheidssituatie in een bepaald land met betrekking tot de eventuele toepassing van artikel 15c Kwalificatierichtlijn. Deze thematische rapporten worden gemaakt in nauwe samenwerking met de geografische secties teneinde zoveel mogelijk aan de behoeften van de dossierbehandelaars te voldoen.

Cedoca heeft een onderzoeksteam bestaande uit meer dan 40 onderzoekers. Het onderhoudt een bibliotheek en een interne database 'Globe'. Deze database is **alleen** toegankelijk voor CGVS personeel en reikt de dossierbehandelaars *toolkits* aan om de origine van de asielaanvrager te controleren (zoals documenten met betrekking tot de geografie, belangrijke figuren, scholen, media, prijzen, etc.). Tenslotte kan Cedoca ook een beroep doen op een uitgebreid netwerk van **bronnen ter plaatse** in de landen van herkomst.

De researchers **beoordelen de informatie niet zelf**. Het is aan de dossierbehandelaars om de informatie te beoordelen met betrekking tot de individuele asielaanvragen.

De **Common EU guidelines for Processing COI**<sup>67</sup> en de **COI Training Manual van het Oostenrijkse Red Cross** worden gehanteerd als basis voor de opleiding van de Cedoca researchers<sup>68</sup>. Recentelijk werden de COI experts ook verplicht om de online EAC-module over COI<sup>69</sup> te vervullen. Dit wordt evenwel niet als een basis van de opleiding voor de researchers aanzien, aangezien de module, zoals we reeds gezien hebben, eerder bedoeld is voor dossierbehandelaars. Het doel is wel om via deze module een aantal belangrijke bronnen mee te geven en een gemeenschappelijke terminologie aan te leren wat nuttig kan zijn als de researchers voorbereidend COI onderzoek uitvoeren voor de dossierbehandelaars. Toch bestaan er blijkbaar **geen uniforme regels** binnen Cedoca betreffende het gebruik van bepaalde bronnen. Zo blijken de researchers hun eigen werkmiddelen te ontwikkelen en zijn sommige proactief in het ter beschikking stellen van informatie voor de dossierbehandelaars, terwijl andere dit minder zijn.

Artikel 3§1 van het KB rechtspleging CGVS uit 2003 voorziet in toegang "tot de dienst" zelf voor ambtenaren van **DVZ** en sedert 2010 ook voor magistraten, ambtenaren en de griffie van de **Raad voor Vreemdelingenbetwisting** (hierna RvV). Het Verslag aan de Koning motiveert dit als volgt: "*De leden van deze nieuwe raad kunnen zich hierdoor op de hoogte stellen van de situatie in de landen van herkomst. Er wordt opgemerkt dat zij echter **geen nieuwe informatie** over individuele asioldossiers mogen vragen. Zij kunnen evenmin onderzoeksoopdrachten geven aan het Commissariaat-generaal.*" Hieruit lijkt op het eerste zicht afgeleid te kunnen worden dat de RvV dan wel Cedoca niet mag vragen nieuwe info op te zoeken en ter beschikking te stellen, maar toch de **reeds bestaande info** rechtstreeks zelf kan opvragen bij deze dienst. Dit lijkt ons belangrijk voor het

---

<sup>67</sup> Zie het hoofdstuk 2, deel 1.1. van deze analyse, p. 18 en verder.

<sup>68</sup> ACCORD (Austrian Center for Country of Origin and Asylum Research and Documentation), "*Researching Country of Origin Information – A training Manual*", COI Network on Training, April 2004. Beschikbaar via; <http://www.coi-training.net/content/doc/en-COI%20Manual%20Part%20I%20plus%20Annex%2020060426.pdf>

<sup>69</sup> Zie hoofdstuk 2, deel 1.3. van deze analyse, p.21

beoordelen van het principe dat de RvV niet over een onderzoeksbevoegdheid beschikt (zie hieronder).

Tot slot voorziet ook de Procedurerichtlijn in artikel 16 het recht op toegang voor **de asielzoeker en zijn raadsman** tot die informatie in het asiëldossier waar ook RvV toegang toe heeft en voor zover het relevant is voor zijn asiëlaanvraag.<sup>70</sup> Dit houdt dus in dat ook **toegang tot COI wettelijk verplicht** is. Het is onduidelijk of de toegang tot die informatie pas in de beroepsprocedure of ook al daarvoor tijdens de procedure bij het CGVS dient verzekerd te worden. Deze laatste interpretatie lijkt niet uitgesloten te kunnen worden, maar werd niet omgezet in Belgische regelgeving.<sup>71</sup>

## 2. RvV: beperkte onderzoeksbevoegdheid

---

De Raad voor Vreemdelingsbetwistingen werd bij Wet van 15 september 2006 opgericht ter vervanging, op het vlak van asië, van de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen.<sup>72</sup> Ondanks zijn **volle rechtsmacht** beschikt hij over veel beperktere bevoegdheden aangezien hij niet over onderzoeksbevoegdheid beschikt. De rechter kan zich aldus enkel baseren op het administratieve dossier van het CGVS of op de informatie die hem aangereikt wordt door de asielzoeker. Juist omwille van deze beperkte onderzoeksbevoegdheid kan de RvV een beslissing **vernietigen** en terugsturen naar het CGVS voor bijkomend onderzoek, m.n. als de vreemdelingenrechter vaststelt dat bepaalde elementen ontbreken of wanneer de asielzoeker of het CGVS **nieuwe stukken** of verklaringen ter zitting voorlegt (artikelen 39/2 §1, 2<sup>o</sup><sup>73</sup> en 39/76 §2 Vreemdelingenwet).<sup>74</sup> De Memorie van Toelichting bij de Wet van 2006 legt de *ratio legis* van deze bepaling uit:

*“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.***

[...]

---

<sup>70</sup> En voor zover het geen gevaar inhoudt voor nationale veiligheid, die van andere betrokkenen, het belang van het onderzoek en de internationale betrekkingen (artikel 16, lid 2).

<sup>71</sup> Zie hoofdstuk 1, punt 3.2. – p. 14 en verder.

<sup>72</sup> Wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingsbetwistingen

<sup>73</sup> En vertu de l'article 39/2 § 1<sup>er</sup> 2<sup>o</sup> de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil du Contentieux des Etrangers peut « annuler la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides soit pour la raison que la décision attaquée est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil, soit parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation visée au 1<sup>o</sup> sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires. »

<sup>74</sup> In het geval van het CGVS bvb. landeninformatie waar pas ter zitting of in de verweernota naar verwezen wordt (zie ook verder, 'transparantie van de bronnen')

[...] 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.**<sup>75</sup>

De asielzoeker kan dus tijdens de beroepsprocedure voor de RvV wel degelijk **nieuwe stukken** voorleggen aan de RvV, maar de wetgever heeft deze mogelijkheid erg beperkt. Zo ‘kan’ een rechter, overeenkomstig art. 39/76 §1 van de Vreemdelingenwet, elk nieuw gegeven in aanmerking nemen onder de cumulatieve voorwaarde dat 1) dit gegeven steun vindt in het rechtsplegingsdossier, 2) het van die aard is dat het op een zekere wijze het gegrond of ongegrond karakter kan aantonen van het beroep en 3) indien de partij aannemelijk maakt dat zij dit gegeven niet eerder in de procedure kon meedelen. Het Grondwettelijk Hof heeft die ‘mogelijkheid’ als een verplichting geïnterpreteerd.<sup>76</sup> Feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de administratieve procedure waarin de gegevens hadden kunnen worden aangebracht of waarvan het aannemelijk is dat ze niet eerder meegedeeld konden worden (zelfs al hadden ze zich vroeger voorgedaan), **moeten** dus in aanmerking genomen worden door de RvV.<sup>77</sup> Om vervolgens het gebrek aan onderzoeksbevoegdheid op te vangen, moet de RvV gebruik maken van zijn vernietigingsbevoegdheid in asielzaken.

De RvV vernietigt in dergelijke gevallen geregeld een beslissing van het CGVS. Een voorbeeld:

*“De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing in hoofdorde werd gemotiveerd op basis van de ernstige twijfels omtrent verzoekers bewering uit een Baath-gelieerde familie te komen. **Ter terechtzitting** toont verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman en voogd, **“originele”** documenten die hij onlangs zou hebben ontvangen van zijn vader en waaruit zou moeten blijken dat zijn familie wel degelijk Baath-gelieerd was/is. **Deze “originele”, niet-vertaalde documenten, die door de Raad niet kunnen worden onderzocht, kunnen verzoekers relaas onderbouwen.**”<sup>78</sup>*

<sup>75</sup> Parl. St., Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, pp. 95-97

<sup>76</sup> GwH, arrest 81/2008 van 27 mei 2008, overwegingen B.29.5 t.e.m. B.30, B.S. 2 juli 2008, <http://www.const-court.be>

<sup>77</sup> zie GwH, arrest 148/2008 van 30 oktober, overweging B.6.5, B.S. 17 december 2008, <http://www.const-court.be>: “[...] op voorwaarde dat de verzoekende partij aannemelijk maakt dat zij dat nieuwe gegeven niet eerder in de procedure **kon** meedelen.”

<sup>78</sup> RvV, arrest nr. 58.353 van 22 maart 2011.

Zoals reeds herhaaldelijk aangehaald heeft de RvV in 2010 “toegang gekregen tot Cedoca”, wat in zoverre als een beperkte uitbreiding van haar onderzoeksbevoegdheid gezien kan worden dat hij reeds bestaande COI informatie (SRB’s) lijkt te kunnen opvragen, zonder evenwel nieuw bijkomend onderzoek aan Cedoca te kunnen vragen. Hierdoor lijkt de RvV niet meer te zullen moeten overgaan tot een vernietiging van een beslissing van het CGVS enkel omdat bvb. een antwoorddocument van Cedoca waarnaar in de bestreden beslissing verwezen wordt, niet aan het administratieve dossier toegevoegd werd, zoals het in de onderzochte rechtspraak toch geregeld deed (zie verder).

### **3. Utilisation des COI dans la pratique par le CGRA : jurisprudence et constats**

---

Comme nous venons de voir, en l’absence d’un pouvoir d’instruction, l’annulation de la décision en application de l’article 39/2 § 1<sup>er</sup> 2° de la loi du 15 décembre 1980 est la seule manière pour le CCE de pallier aux lacunes des COI qui sont produites par le CGRA.

Pour analyser la pratique du CGRA, nous nous sommes dès les concentrés sur une analyse de la jurisprudence du CCE lorsqu’il annule les décisions du CGRA. Cependant, compte tenu de l’ampleur des arrêts prononcés depuis la création du CCE, le CBAR a décidé de se concentrer sur les arrêts qui ont été formulés en matière d’asile par le Conseil du 1er janvier 2010 au 31 mars 2011 et qui ont conduit à l’annulation de la décision du CGRA.

Le nombre d’arrêts prononcés concernant directement les COI et les principes relatifs à cette matière est toutefois relativement bas, de sorte que nous pouvons craindre que le CCE avalise (trop ?) facilement les rapports émis par le Cedoca ou leur interprétation par les agents traitants. Ce nombre d’arrêt réduit peut également s’expliquer par le fait que l’analyse des COI est encore très rarement développée dans les recours introduit devant le CCE. Certains arrêts, mentionnés ci-dessous, font toutefois état de diverses lacunes eu égard à l’usage des COI faites par le CGRA.

Certaines de ces lacunes ont également pu être constatées suite à l’**analyse des dossiers individuels** qui est faite quotidiennement par le CBAR. Dans ce cadre, nous devons toutefois reconnaître que le réflex d’analyser tous nos dossiers à lumière des principes étudiés dans la présente étude n’est que très récent.

Les principes dégagés sont par ailleurs très variés et peu homogènes. Nous avons tenté de les rassembler sous les thématiques suivantes : obligation d’instruire le dossier au regard des COI, examen des COI au regard de la protection effective des autorités nationales, examen des COI selon les spécificités du dossier, actualité des COI, absence d’information et conséquences, transparence des sources, variété des sources et objectivité des sources. Ces thématiques ont été isolées sur base des critères retrouvés dans la loi, les directives européennes et la jurisprudence du CEDH et que nous avons décrits dans les chapitres précités.

#### **3.1. Obligation d’instruire le dossier au regard des COI**

---

Andere voorbeelden uit 2010: RvV, arrest nr. 57.738 van 11 maart 2010; RvV, arrest nr. 42 997 van 30 april 2010

Tout comme cela est exigé par les Directives Qualification et Procédure, la Loi de 1980 et la jurisprudence de la Cour EDH<sup>79</sup>, l'obligation d'user des COI et d'instruire le dossier à cet égard est un principe régulièrement évoqué par la jurisprudence du CCE. En l'absence de pouvoir d'instruction, le CCE est ainsi régulièrement amené à annuler des décisions prises par le CGRA qui n'ont pas été suffisamment instruites<sup>80</sup>.

A titre d'exemple, dans un arrêt du 23 mars 2010, le CCE a été amené à annuler une décision prise par le CGRA qui n'avait pas suffisamment instruit la question de l'homosexualité au Kosovo :

*« Enfin, le dossier administratif ne contient aucune information sur la perception de l'homosexualité par la société kosovare ni sur l'existence éventuelle d'une incrimination pénale de l'homosexualité au Kosovo. Or de telles informations sont nécessaires pour permettre au Conseil, d'une part, d'apprécier la vraisemblance des intimidations et agressions relatées par le requérant au regard du contexte prévalant dans son pays, d'autre part, d'examiner s'il pourrait raisonnablement s'adresser à ses autorités nationales pour solliciter leur protection en cas d'attaques à caractère homophobe de particuliers. »<sup>81</sup>*

Dans un arrêt du 3 mars 2011, le CCE a également jugé l'instruction faite par le CGRA insuffisante:

*« Vu l'importance de ces éléments dans l'appréciation du bien-fondé de la demande d'asile de la partie requérante, la partie défenderesse ne pouvait valablement rejeter la demande sans avoir procédé à une instruction quasi aussi rigoureuse que possible à ces différents égard. Le dossier ne contient ainsi aucune indication quant à la force probante des témoignages produits au regard de l'appartenance du requérant au parti Yeketi, quant au risque lié à cette appartenance, indépendamment même de la crédibilité des faits relatés par ailleurs, quant au risque lié à la diffusion d'un communiqué sur la Tv Kurde ou quant au risque lié au départ illégal du pays »<sup>82</sup>.*

L'article 4 de la Directive Procédure et l'article 27 de l'AR de procédure du CGRA imposent entre autre que dans chaque dossier d'asile les dispositions légales soient examinées, tout comme le risque de persécution et le préjudice grave dans le passé et à l'avenir. De même que la protection par les autorités du pays de nationalité ou si la persécution ou le préjudice déjà subis ne se reproduiront plus, le risque réfugié sur place et l'information pour évaluer la crédibilité des déclarations.

Or, notre expérience nous a permis de constater que ni le Cedoca ni les agents traitant n'ont le réflexe systématique de rechercher des informations sur tous ces aspects de la demande d'asile, d'y confronter les déclarations du demandeur et de faire mention des constats dans le dossier. Dans certains cas, nous avons même du remarquer une certaine réticence à prendre en considération dans

---

<sup>79</sup> Voir plus haut – Chapitre 1 et 2 de cette analyse.

<sup>80</sup> Voir le point 2 de ce chapitre à ce sujet.

<sup>81</sup> CCE, arrêt n° 40.642 du 23 mars 2010.

<sup>82</sup> CCE, arrêt n° 57.325 du 3 mars 2011. Pour d'autres exemples, voyez : CCE, arrêt n° 39.126 du 29 février 2010 ; CCE, arrêt n° 47.394 du 25 août 2010 ; CCE, arrêt n° 52.751 du 9 décembre 2010 ; CCE, arrêt n° 47.636 du 02 septembre 2010 ; CCE, arrêt n° 45.373 du 24 juin 2010 ; RvV, arrêt n° 56.867 du 25 février 2011 ; RvV, arrêt n° 51.971 du 29 novembre 2010.

l'évaluation de la demande d'asile les COI déposées par le CBAR (dans le cadre d'avis ou non) concernant certains de ces aspects, qui pourtant doivent obligatoirement être analysés.

Au contraire, parfois la pratique nous montre une attention unilatérale pour les COI permettant de démontrer l'absence de crédibilité des déclarations du demandeur : si de telles informations sont trouvées, cela entraîne généralement la fin de toute enquête complémentaire sur les COI. Inversement, il semble que la constatation selon laquelle les déclarations sont crédibles sur base des COI n'est pas suffisante pour permettre une reconnaissance (et ce pour des raisons évidentes). L'objectivité de la crainte ou la réalité du risque est dans ces cas là examinée plus amplement, néanmoins pas toujours sur base d'un usage concluant des COI.

Ainsi par exemples, dans les dossiers des convertis / apostats, le CBAR a constaté que la législation pertinente et son application par les autorités et les tribunaux n'était pas toujours recherchée et produite dans le cadre de l'examen de la demande d'asile. Dans les mêmes dossiers, il n'est pas toujours examiné si la conversion ou la confirmation formelle de cette conversion en Belgique (par exemple par un baptême) pourraient en soit impliquer un risque de persécution en cas de retour<sup>83</sup>.

Enfin, dans un autre dossier concernant un Afghan athée, les problèmes déjà subis et le risque de persécutions futures ont été rejetés sur base de la considération générale qu'en Afghanistan, « *des personnes de confession religieuse différente côtoient les musulmans sans qu'ils ne soient systématiquement poursuivis* ». Aucune COI objective ne venait toutefois soutenir cette position et sur base d'une recherche limitée, le CBAR avait trouvé des rapports publics, notamment du HCR, qui démontraient le contraire.<sup>84</sup>

### **3.2. Examen des COI selon les spécificités du dossier**

Parallèlement à l'article 4 de la Directive Qualification et l'article 38 de la Directive Procédure transposés en droit belge et à la jurisprudence de la Cour EDH citée ci-dessus<sup>85</sup>, le CCE a également insisté sur le principe **d'individualisation** et **l'obligation d'analyser les COI au regard des spécificités du dossier**.

Dans un arrêt du 22 septembre 2010, le Conseil a écarté des rapports généraux sur la situation des droits de l'homme dans un pays donné produit par un requérant, estimant que ceux-ci ne permettaient pas d'établir une crainte de persécution dans son chef :

*« En ce qui concerne la **situation générale** dans un pays, le Conseil attache de l'importance aux informations contenues dans les rapports récents provenant d'associations internationales indépendantes de défense des droits de l'homme et de sources intergouvernementales ou gouvernementales. En même temps, il rappelle que la simple invocation de rapports faisant état, de manière générale, de discriminations ou de violations des droits de l'homme dans un pays, ne suffit pas à établir que tout ressortissant de ce pays a des raisons de craindre d'être persécuté. **Il incombe au demandeur de démontrer in concreto***

---

<sup>83</sup> Par exemple - CBAR 4645

<sup>84</sup> Par exemple - CBAR 4806

<sup>85</sup> Voir chapitres 1 et 2 de cette analyse.

***qu'il a personnellement des raisons de craindre d'être persécuté, au regard des informations disponibles sur son pays »<sup>86</sup>.***

Si cette jurisprudence concerne plus spécifiquement le principe de la charge de la preuve qui repose sur le demandeur d'asile, il nous semble que cette jurisprudence et ses exigences peuvent être appliquées par analogie au CGRA.

De manière générale, les arrêts prononcés par le CCE annulant une décision du CGRA pour défaut d'instructions ou instructions insuffisantes prennent d'ailleurs bien soin de préciser de manière spécifique les informations qui devront être recherchées par le CGRA<sup>87</sup>.

Dans le cadre de son examen de dossiers individuels d'asile, le CBAR a à de nombreuses reprises constaté que dans certains dossiers une enquête sur **l'origine** des demandeurs d'asile était effectuée sur base de leur **connaissance** de faits objectifs concernant leur région d'origine. Pour ce faire, le CGRA fait souvent usage de simples données encyclopédiques standardisées à titre de COI (géographie, culture, politique et faits historiques) et ne tient pas suffisamment compte du **profil spécifique** du demandeur d'asile concerné : quelles connaissances peuvent être attendues d'un demandeur d'asile compte tenu de son passé, de sa formation, de son environnement social, de ses difficultés psychologiques, de son accès à l'information, etc.

L'usage fréquent de la phrase « *ce qui peut être raisonnablement attendu du demandeur* » - pour indiquer que les déclarations du demandeur ne sont pas suffisamment convaincantes aux yeux de l'agent traitant – nous démontre malheureusement qu'il n'existe pas réellement de pratique pour vérifier le niveau de connaissance du demandeur sur base de COI objectives et individualisées et qu'il est fait usage du critère « des attentes raisonnables » de l'agent traitant sans aucune garantie contre l'arbitraire ou les attentes non fondées.

Ainsi, nous constatons que souvent il est attendu de jeunes afghans (mineurs ou non) qu'ils démontrent une bonne connaissance de leur région d'origine alors qu'ils ont quitté l'Afghanistan depuis leur enfance, ont vécu entre temps pendant de nombreuses années dans la pauvreté, sans bénéficier d'un accès à l'enseignement ou aux médias et qu'ils souffrent potentiellement d'importants troubles psychologiques.<sup>88</sup> Si les COI étaient récoltées et utilisées dans ce type de situation **d'une manière plus individualisée**, certains de ces demandeurs d'asile pourraient toutefois voir leur origine jugée crédible et bénéficier éventuellement d'une protection. A cet égard, le HCR a déjà pu recommander aux instances d'asile de mieux tenir compte de ces situations :

*« L'audition se concentre trop souvent sur des questions de contrôle ayant trait à la géographie, à des faits considérés comme marquants, aux événements politiques récents, etc. Ces données ne correspondent cependant pas toujours à la réalité connue par les*

---

<sup>86</sup> CCE, arrêt n° 48.411 du 22 septembre 2010

<sup>87</sup> Voir plus haut

<sup>88</sup> Par exemples, CBAR 5079 – 5027 – 5109 – 5055

*demandeurs d'asile, surtout par des personnes illettrées ou qui ont un niveau d'éducation bas, des personnes ayant un profil vulnérable ou provenant d'une région en conflit. »*<sup>89</sup>

Un exemple particulièrement frappant est le cas d'un jeune irakien pour qui un expert en psychologie et pédagogie avait déterminé qu'il avait le QI d'un enfant de 11 ans et avait détaillé les conséquences de ce QI au niveau de son degré de connaissance. Le CGRA a écarté ces constatations en indiquant que *“zelfs van iemand met een beperkt intelligentieniveau verwacht kan worden dat hij een aantal essentiële kennisvragen (...) aangaande zijn stad correct kan beantwoorden”*, sans prendre la peine de recourir à l'avis d'un expert et lui refusant de la sorte un traitement individualisé de sa demande selon les circonstances de l'espèce. Le même dossier contenait des informations objectives attestant de la réalité de son passé familial (entre autre un déménagement de familles kurdes de son village de naissance vers Mossoul) qui n'ont pas plus été prise en considération dans le cadre de la détermination de la crédibilité de son récit<sup>90</sup>.

Enfin, un autre exemple est celui d'un enfant soudanais parlant le Swahili, une langue qui selon des **informations très générales** du Cedoca est à peine parlée au Soudan. Le CBAR a toutefois constaté que le jeune garçon était justement originaire de la région du Soudan où un petit groupe parlait effectivement cette langue. Sa **situation spécifique**, et *in casu*, notamment le fait qu'il soit encore mineur et qu'il rencontrait des problèmes psychologiques n'avait pas plus été pris en considération dans le cadre de la collecte des COI.<sup>91</sup>

Dans chacun de ces exemple, il convient de souligner que le CGRA avait **l'obligation de tenir compte des circonstances particulières**, en particulier la **vulnérabilité** des demandeurs – à laquelle contribuent sans aucun doute la minorité ou les problèmes mentaux- comme mentionné explicitement dans l'article 4§1 de l'AR sur le fonctionnement du CGRA de 2003.

Un constat similaire a pu être fait dans le dossier d'un demandeur d'asile afghan qui s'était converti au Christianisme et qui avait été jugé de non crédible par le CGRA par ce qu'il en avait une connaissance théorique limitée (tendances, organisation de la bible, signification des jours de fête et des saints). Le CBAR a considéré qu'on aurait du plus tenir compte du **contexte** d'une conversion à une petite minorité religieuse dans un environnement hostile et examiner ses déclarations au regard de **l'expérience personnelle concrète** de la religion dans de telle situation. On aurait pu se baser ici sur les considérations d'un juge Néerlandais qui a considéré que : *“[...] geeft de mate waarin de asielzoeker feitelijke vragen juist beantwoordt op zichzelf nog geen uitsluitel over zijn geloofsbeleving. [...] De nadruk heeft voldoende gelegen op de vraag hoe verzoeker tot zijn geloof is gekomen en hoe hij aan zijn geloofsbeleving vorm heeft gegeven.”*<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> UNHCR, en collaboration avec le CBAR, *Audition du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés par la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat de Belgique au sujet de l'évaluation de la nouvelle procédure d'asile*, Bruxelles 24 mars 2009, p. 6 – 7

<sup>90</sup> CBAR 4744

<sup>91</sup> CBAR 4711

<sup>92</sup> Voir par exemples CBAR 4645 et une décision hollandaise du Voorzieningsrechter Zwolle, AWB 09/30516, 9 octobre 2009.

Dans des dossiers afghans, régulièrement des documents déposés, généralement une Taskara (un document d'identité afghan) ne sont pas considérés comme probants, sur base d'informations générales et objectives du Cedoca que de faux documents afghans sont faciles à obtenir. Dans sa pratique, le CBAR a malheureusement constaté que les agents traitant utilisaient **cette information très générale dans les dossiers individuels**, sans la moindre indication concrète que dans le cas d'espèce une pièce pourrait éventuellement être fausse et sans même prendre la peine de consulter les services compétents pour constater l'usage de faux documents (la Police Fédérale)<sup>93</sup>. Cette pratique combinée avec le manque de connaissance encyclopédique sur leur région d'origine, constatée chez de nombreux jeunes afghans (par exemple parce qu'ils ont quitté l'Afghanistan il y a très longtemps), peut conduire à l'impossibilité totale pour ces jeunes de prouver leur origine.

### **3.3. Actualité des COI**

Comme précisé ci-dessus, les COI utilisées par les instances d'asile se doivent d'être mises à jour très régulièrement. Ceci est précisé dans l'article 4 de la **Directive Qualification**, article 38 de la **Directive Procédure** et 27 de l'AR de 2003 organisant le CGRA<sup>94</sup>.

Ce principe est largement admis par le Conseil du Contentieux qui a annulé de nombreuses décisions du CGRA au motif que **les informations figurant dans le dossier administratif n'étaient pas actualisées**.

A titre d'exemple :

*« Le Conseil relève par ailleurs que les **informations** figurant au dossier administratif à propos de la situation des homosexuels au Kenya datent du 25 août 2006 et **ne sont donc en rien actualisées** »<sup>95</sup> ou encore « Le Conseil constate, à l'instar de la partie requérante, **que les informations sur lesquelles se fonde la partie défenderesse pour conclure au manque de précision des déclarations du requérant sur son séjour à la MACA, imprécisions jugées suffisamment importantes que pour motiver une grande partie de la décision, remontent au mois de mai 2004 et n'ont fait l'objet que d'une seule actualisation en août 2005. Au vu de ce constat, des développements de la requête ainsi que des nombreux documents récents joints à celle-ci, le Conseil considère qu'une partie importante de la motivation de l'acte attaqué est ainsi privée de fondement.** »<sup>96</sup>*

Conformément à la jurisprudence de la Cour EDH<sup>97</sup>, les COI devraient même être **actualisées au moment de la prise de l'arrêt par le CCE**. Compte tenu de l'absence de pouvoir d'instruction propre du CCE et de son fonctionnement qui implique qu'un arrêt ne sera prononcé que de nombreux mois après la décision du CGRA, cette exigence n'est toutefois pas réalisée totalement en Belgique.

---

<sup>93</sup> Par exemple CBAR - 4806

<sup>94</sup> Voir chapitre 1 et 2 de cette analyse.

<sup>95</sup> CCE, arrêt n° 52.691 du 8 décembre 2010.

<sup>96</sup> CCE, arrêt n° 53.188 du 16 décembre 2010 ;

Pour d'autres exemples en ce sens, voyez : CCE, arrêt n° 43.018 du 04 mai 2010 ; CCE, arrêt n° 47.636 du 02 septembre 2010 ; CCE, arrêt n° 51.434 du 23 novembre 2010 ; RvV, arrêt n° 54.334 du 13 janvier 2011 ; RvV, arrêt n° 47.223 du 12 août 2010 ; RvV, arrêt n° 51.971 du 29 novembre 2010.

<sup>97</sup> Voir chapitre 2 de cette analyse.

Bien que le Cedoca semble régulièrement mettre à jour ses SRB's, l'usage **d'informations très anciennes** a déjà été constatée. A titre d'exemple, nous pouvons citer un dossier dans lequel le CBAR est intervenu et où un changement significatif était intervenu dans la situation (en l'espèce, les activités du LRA et le nouveau recrutement d'enfants soldats sur le territoire soudanais) entre le moment de la décision du CGRA et de l'arrêt du CCE. Pourtant, ni le CGRA ni le juge n'avaient fait état de ce changement alors que cette nouvelle information permettait d'établir l'objectivité de la crainte du demandeur<sup>98</sup>.

De même, dans des dossiers de réfugiés palestiniens enregistrés au Liban auprès de l'UNRWA et pour lesquels il pourrait éventuellement être fait application d'une exclusion sur base de l'article 1D de la Convention de Genève, le CBAR a constaté que le Cedoca ne se basait pas sur les informations les plus récentes pour évaluer les possibilités de retour au Liban. Dans un de ces dossiers, le CCE a finalement reconnu le statut de réfugié à un Palestinien du Liban, qui avait reçu une décision négative du CGRA et pour lequel l'administration se basait sur des **informations dépassées**, justement sur ces considérations : « *En effet, le Conseil s'étonne que, dans le volet juridique du document de 3 juin 2010 dont question, il ne soit fait aucunement référence ni à ses arrêts prononcés au cours de l'année 2010 (RvV nr. 37912 van 29 januari 2010) ni à des autres sources juridiques nationales ou internationales (UNHCR, Statement on Article 1D of the 1951 Convention suite à une question préjudicielle posée à la Cour de Justice du Luxembourg dans l'affaire « Bolbol », mai 2009).* »<sup>99</sup>

### **3.4. Diversiteit van de bronnen**

Artikel 8, lid 2 b) van de **Procedurerichtlijn** legt op dat COI **verzameld** moet worden uit **meerdere bronnen** ter beoordeling van een asielaanvraag. Hoewel het principe vreemd genoeg **niet expliciet in de Belgische rechtsorde omgezet werd**, lijkt het rechtstreekse toepasbaar te zijn aangezien het voldoende duidelijk is<sup>100</sup>.

Dat een verwijzing naar één enkele bron niet afdoende is ter bevestiging of ontkenning van een bepaald feit of een bepaalde gebeurtenis werd bevestigd door de RvV in het reeds eerder geciteerde arrest:

*« [...] le Conseil constate que la partie défenderesse ne s'appuie **que sur une seule source**, de surcroît anonyme, empêchant ce faisant le Conseil d'apprécier la fiabilité de l'information qu'elle relaye. »*<sup>101</sup>

Niet enkel moeten researchers meerdere bronnen aanwenden, die bronnen moeten ook **gevarieerd** zijn qua genre: COI moet op basis van een brede waaier van verschillende bronnen opgesteld zijn, aldus *de Common Guidelines on COI*<sup>102</sup>. Men mag zich bijvoorbeeld niet beperken tot het raadplegen van

---

<sup>98</sup> CBAR - 4711

<sup>99</sup> CBAR - 4575 et CCE n° 52.951 du 13 décembre 2010.

Le CGRA travaille à un Update de son rapport COI sur les Palestiniens (voir Rapport de la Réunion de contact du CBAR de mai 2011 disponible sur <http://www.cbar-bchv.be/Reunionsdecontact/2011/PVmai2011.pdf>)

<sup>100</sup> Zie hoofdstuk 1, deel 3 van deze analyse – p.14 en verder

<sup>101</sup> CCE, arrest n°45.928 van 2 juli 2010.

<sup>102</sup> Zie hoofdstuk 2, deel 1, p. 18 en verder.

overheidsbronnen, ook berichten van lokale media, rapporten van NGO's, internationale organisaties e.a. zijn noodzakelijk voor een correctere en kwalitatieve beoordeling van asielaanvragen aangezien ze de objectiviteit en evenwichtigheid ervan verhogen.

### **3.5.Objectiviteit van de bronnen**

De objectiviteit en neutraliteit van de aangewende landeninformatie is cruciaal bij het correct beoordelen van de gegrondheid van een vervolgingsvrees en van het reële risico op ernstige schade. Dit maakt zonder twijfel deel uit van wat in artikel 8, lid 2 a) van de **Procedurerichtlijn** onder 'objectief onderzoek van de asielaanvraag' verstaan wordt en omgezet werd in artikelen 4 §3 en 27 van het KB Rechtspleging CGVS 2003.

Hiertoe dient bijvoorbeeld grote voorzichtigheid aan de dag gelegd te worden bij het raadplegen van **internetbronnen**, aangezien hun objectiviteit niet steeds gegarandeerd is. Dit werd ook bevestigd door de RvV:

*“De Raad kan niet nagaan of verzoekers verklaringen over Hezbi Islami en de Taliban in zijn regio op enige waarheid berusten vermits het administratief dossier beperkt is tot een map van Tagab, verzoekers regio van afkomst en twee bladzijden ‘info Wikileaks over door KV aangehaalde personen’ (“Report of Air strike IVO Tag Ab, Kapisa”). De Raad stelt vast dat verzoeker inderdaad verschillende namen noemt van, volgens de informatie van Wikileaks, “High Value Individual(s)”, en andere dan weer niet kent wanneer deze door de interviewer worden genoemd (gehoor II). Waarom deze personen “High Value Individual(s)” kan **niet ondubbelzinnig** worden afgeleid uit deze summier berichtgeving (informatie van 2007-09-19: Warning: “This is an information report, not finally evaluated intelligence”; eigen vertaling: opgepast niet definitief geëvalueerde informatie). Waar in de bestreden beslissing wordt gesteld “Uw verklaringen zijn coherent en gedetailleerd gebleken en stemmen overeen met de door het CGVS geraadpleegde informatie over de concrete omgeving waarin uw activiteiten en asielrelaas zich afspeelden. [...]”, kan de Raad enkel vaststellen dat de “geraadpleegde informatie” beperkt is tot “info Wikileaks over door KV aangehaalde personen”, hetgeen bezwaarlijk wijst op een zorgvuldig onderzoek.”<sup>103</sup>*

Objectiviteit van de bronnen impliceert vanzelfsprekend ook dat de geraadpleegde informatie of bronnen niet beïnvloed mogen zijn door **emoties, persoonlijke vooroordelen of belangen**.

Onafhankelijkheid en **onpartijdigheid** van de COI informatie spelen een belangrijke rol wanneer asielaanvragen worden ‘gecheckt’ via **bronnen in het land van herkomst**. UNHCR stelde de laatste jaren een opgang van deze trend vast, voornamelijk in Europese landen: “Increasingly some jurisdictions are reluctant to rely on COI produced from secondary sources, and are calling for COI to be based on **primary research** or on information vetted by UNHCR. **Factfinding missions**, especially in concert with other countries, have been cited as a useful mechanism, as long as they are cost-effective. Naturally, this should comply with EU standards, such as Article 22 of the Amended proposal for a Council Directive on minimum standards on procedures in Member States for granting

---

<sup>103</sup> RvV, arrest n° 55.603 van 4 februari 2011.

*and withdrawing refugee status. Such checking may be carried out by a fact-finding mission dispatched from the country of asylum, or directly by **an embassy official on the ground**. Alternatively, checking may be carried out by, for example, employing the **research services of a local lawyer or of an independent organisation**. The information sources consulted may include, inter alia, private individuals, local non-governmental organisations (NGOs), international organisations and local and national authorities. The information sought may be general or particular, and in some cases may include information about specific individuals, including asylum seekers themselves.*<sup>104</sup>

Fact-finding missies en het consulteren van journalisten, advocaten (meestal verbonden aan de Belgische ambassade), mensenrechtenactivisten, etc. in landen van herkomst maken ook deel uit van de onderzoekspraktijk van Cedoca. Belangrijk is dat hierbij de bescherming van de **persoonlijke gegevens** van de asielzoeker en zijn **veiligheid** en die van zijn familieleden niet uit het oog verloren wordt, waarvoor meerdere expliciete garanties in de wetgeving zijn opgenomen.<sup>105</sup>

Toch heeft het BCHV bedenkingen omtrent de gegarandeerde neutraliteit en objectiviteit van bepaalde geraadpleegde bronnen in het land van herkomst, zoals bijvoorbeeld in geval van de vaak geraadpleegde **'vertrouwensadvocaten'** verbonden aan Belgische ambassades wiens neutraliteit onmogelijk kan nagegaan worden. Het valt onmogelijk uit te sluiten dat die advocaten bepaalde andere 'belangen' hebben naast het verstrekken van objectieve informatie. Zelfs als dergelijke bronnen te goeder trouw zijn, kunnen ze grote risico's lopen door te getuigen over bijvoorbeeld bepaalde mensenrechtenschendingen in het land. Het eigen lijfbehoud kan in dergelijke situaties een factor worden die de neutraliteit van de verstrekte informatie negatief beïnvloedt.

Neutraliteit van de bronnen, vereist ook dat geen contact wordt opgenomen met de **vervolgingsagenten**<sup>106</sup>. In een Rwandees dossier heeft het BCHV nochtans kunnen vaststellen dat de wettelijke garanties op vertrouwelijkheid en veiligheid van de asielzoeker mogelijks niet gerespecteerd werden. De asielzoeker was ten gevolge van feiten gepleegd tijdens de genocide van 1994 gearresteerd en daarna voorwaardelijk vrijgelaten. Om de authenticiteit van het officiële gerechtsdocument waaruit dit bleek te verifiëren, nam Cedoca rechtstreeks contact op met de hoofdprocureur van een ander district en met een ander lid van het openbaar ministerie. Hoewel Cedoca beweert de identiteit van de betrokkene niet meegegeeld te hebben, lijkt het onwaarschijnlijk dat nuttige info verkregen kan worden als er niet voldoende individualiseerbare gegevens doorgegeven zijn die de asielzoeker zelf of zijn familie ter plaatse in gevaar kunnen brengen en wat een schending van het **voorzichtigheids criterium** uit artikel 22 van de **Procedurerichtlijn** uitmaakt, in hoofdstuk 1 geanalyseerd.<sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> UNHCR -Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation", February 2004, p.14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/403b2522a.html> [accessed 1 July 2011]

<sup>105</sup> Meer bepaald legt artikel 26 van het KB rechtspleging CGVS strikt omschreven regels op voor het raadplegen van bronnen in het land van herkomst; artikel 4 §4 van het KB, geïnspireerd op artikel 22 van Procedurerichtlijn, legt een voorzichtigheidsplicht op voor het inwinnen van informatie bij de vervolgers zelf en er is het algemeen vertrouwelijkheidsbeginsel dat in België al teruggaat op een KB uit 1937 en ook in artikel 41 van de Procedurerichtlijn is opgenomen (zie hoofdstuk 1 van deze analyse).

<sup>106</sup> Zie ook Hoofdstuk 1, punt 3.2. van deze analyse – p. 16.

<sup>107</sup> BCHV 4755

Opvallend is ook dat **objectiviteit** een onduidelijk begrip blijkt te zijn dat tot verschillende ‘**subjectieve**’ interpretaties kan leiden. Het BCHV stelde namelijk vast dat, doordat de interpretatie van de door Cedoca aangereikte COI volledig wordt overgelaten aan de dossierbehandelaar zelf, de schijnbaar objectieve inhoud van een COI rapport al eens miskend wordt. Het probleem is dan niet zozeer de objectiviteit van het opgestelde rapport, maar eerder de **subjectieve aanwending** ervan door de individuele dossierbehandelaar en/of de gebrekkige **individualisering** ervan.

In een dossier waarin de dossierbehandelaar aan Cedoca een actualisatie vroeg van de situatie van gearresteerde stakers in Kameroen, bleek het antwoord van Cedoca – dat zich nochtans correct op een grote verscheidenheid van traceerbare mediaberichtgevingen beriep – voor interpretatie vatbaar. Waar Cedoca had vastgesteld dat bepaalde arrestanten veroordeeld waren in een proces dat de rechten van de verdediging niet afdoende waarborgde, dat anderen door betaling of met hulp van binnenuit vrij konden komen en dat nog anderen nog steeds in hechtenis zaten, meende de dossierbehandelaar geen redenen te zien waarom betrokkene zijn onschuld niet zou kunnen aantonen in een ‘*procès équitable*’ en vond die het ongeloofwaardig dat hij met hulp van een dokter vrijgekomen is. De COI die Cedoca ter beschikking stelde was met andere woorden **te algemeen** (en niet specifiek genoeg op zijn individuele situatie afgesteld) en bijgevolg **onvoldoende objectief** om zowel de geloofwaardigheid van de asielzoeker als de gegrondheid van zijn individuele vrees voldoende duidelijk te maken.<sup>108</sup>

Een soortgelijke vaststelling deed het BCHV in een dossier van een Afghaan die lange tijd in Iran verbleven had: de dossierbehandelaar van het CGVS meende in de weigeringsbeslissing dat hij op de hoogte had moeten zijn van een bepaalde registratiecampagne van Afghanen in Iran en suggereerde dat hij er mogelijks verblijfsgerechtigd was, terwijl uit de relevante rapporten van Cedoca bleek dat de registratiecampagne voor zijn aankomst plaatsgehad kon hebben en de kans reëler was dat Iran hem het land uitgezet had dan dat hij er een verblijfsrecht bekomen zou hebben.<sup>109</sup>

### **3.6. Transparantie van de bronnen**

Gehanteerde COI bronnen moeten **transparant** te zijn. Zonder expliciet in de Richtlijnen of wetgeving te zijn opgenomen, ligt dit vervat in de *Common EU Guidelines*, die stellen dat dit impliceert dat de informatiebron traceerbaar en betrouwbaar dient te zijn<sup>110</sup>. Hiervoor lijkt wel een wettelijke grond gevonden te kunnen worden in de **specifieke motiveringsplicht** naar de keuze van informatiebronnen uit artikel 26 KB rechtspleging CGVS 2003, die de verplichting oplegt te preciseren waarom een bepaalde persoon of instelling per telefoon of e-mail gecontacteerd is waarom ze **betrouwbaar** zouden zijn, en de **algemene formele motiveringsplicht** uit de Wet van 26 juli 1991.<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> BCHV 5182.

<sup>109</sup> BCHV 4906.

<sup>110</sup> European Union, *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op. cit., p.12

<sup>111</sup> Zie hoofdstuk 1, deel 3.

Zie ook G. WESTREVEE, *Country of origin information' en geloofwaardigheid*, september 2009, p.10: “De bronnen van de door de beslisser gebruikte informatie dienen kenbaar te zijn voor de asielzoeker, al was het maar om de juistheid van die bronnen te kunnen vaststellen en desgewenst aan te vechten” <http://www.cbar-bchv.be/JuridischeInformatie/JuridischeNota's.htm>

De schriftelijke samenvatting, die dezelfde bepaling ook oplegt, wordt standaard in het antwoorddocument van Cedoca opgenomen, maar de praktijk om te preciseren waarom een bepaalde persoon of organisatie gecontacteerd werd en waarom die betrouwbaar wordt geacht, lijkt totaal onbestaande te zijn. Ook de formele motiveringsplicht wordt niet gerespecteerd bij het gebruik van publieke en algemene landenrapporten: de keuze ervan en hun betrouwbaarheid wordt als evident beschouwd en nooit verder gemotiveerd.

Zo stelde het BCHV in heel wat individuele dossiers een systematisch gebruik vast van bronnen zonder dat is aangegeven waarom ervoor gekozen wordt en waarom ze betrouwbaar zouden zijn.

Bijvoorbeeld in het dossier van een Afghaanse journalist die freelance opdrachten had uitgevoerd voor een beschermingscomité van journalisten en aangesloten was bij een ander journalistenassociatie en daarvan attesten voor kon leggen, contacteerde Cedoca de directeur van die laatste organisatie met de vraag hoe hij aan een attest van die eerste organisatie kon komen, zonder te motiveren waarom de directeur op dit punt betrouwbaar zou kunnen zijn. Uit het antwoord van de directeur dat hij het niet wist en dat betrokkene geen bekende journalist is, leidde de dossierbehandelaar vervolgens af dat de verklaringen van de betrokkene ongeloofwaardig zijn.<sup>112</sup> Andersom wordt informatie die de asielzoeker zelf voorlegt en afkomstig is van een zelf gecontacteerde persoon of instantie door het CGVS vaak zondermeer als **onvoldoende bewijskrachtig** afgedaan enkel en alleen **omdat ze een 'gesolliciteerd karakter' vertoont**, zonder dat verder gemotiveerd wordt waarom de informatie daardoor onbetrouwbaar zou zijn. De neergelegde attesten in het hierboven vermelde voorbeeld van de Afghaanse journalist werden in die zin zondermeer wegens gesolliciteerd terzijde geschoven, terwijl Cedoca met dezelfde bron contact opneemt en zijn enigszins andersluidende verklaring zonder verdere motivering wel als betrouwbaar aanvaardt. Ook in een ander dossier stelde het BCHV bijvoorbeeld vast dat een e-mail van een medewerker van het Inter African Committee, die een onmiskenbare expertise inzake vrouwenbesnijdenissen in West-Afrika heeft, waarin bevestigd werd dat besnijdenis in de regio van afkomst van de asielzoekster frequent voorkomt en er geen effectieve overheidsbescherming tegen te verwachten valt, wegens gesolliciteerd niet in overweging genomen wordt, terwijl het BCHV bevestiging van die gegevens vond in andere objectieve bronnen wat de betrouwbaarheid van de gesolliciteerde bron in feite enkel ten goede kwam.<sup>113</sup>

De RvV annuleert wel eens een beslissing van het CGVS wegens het gebruik van een **anonieme bron**:

*« Par ailleurs, le Conseil constate que la partie défenderesse ne s'appuie que sur **une seule source**, de surcroît **anonyme, empêchant** ce faisant le Conseil **d'apprécier la fiabilité de l'information** qu'elle relaye. »<sup>114</sup>*

Er valt hierbij te vermelden dat het CGVS bij het beoordelen van asielaanvragen ook gebruik blijkt te maken van Cedoca informatie die op anonieme bronnen van de militaire staatsveiligheid gebaseerd is, wegens gebrek aan andere degelijke, recente en betrouwbare info (bvb. voor geografische info over Somalië). Dergelijke COI komt omwille van de vertrouwelijkheid nooit in het administratief

---

<sup>112</sup> Zie BCHV 5144.

<sup>113</sup> BCHV 4935.

<sup>114</sup> CCE, arrest n° 45.928 van 2 juli 2010.

dossier terecht, hoewel niet zondermeer gesteld kan worden dat dit onder één van de voorziene uitzonderingsgronden op het recht op toegang tot informatie, voorzien in artikel 16 van de Procedurerichtlijn (zie hoger) valt.

Ook is het zo dat de RvV dan weer ook wel beslissingen van het CGVS annuleert wegens het **volledig ontbreken** van de vereiste landeninformatie in het administratieve dossier en dus van ook van enige transparantie:

*“Er is in het administratief dossier echter **geen informatie voorhanden aan de hand waarvan verzoekers verklaringen kunnen worden nagegaan**. De Raad beschikt niet over een eigen onderzoeksbevoegdheid zodat, in acht genomen dat er dienaangaande geen landeninformatie voorhanden is in het administratief dossier, verzoekers verklaringen niet kunnen worden geverifieerd op hun waarachtigheid zodat geen oordeel kan worden geveld in hoeverre verzoekers verklaringen omtrent zijn regio van herkomst al dan niet als geloofwaardig kunnen worden beschouwd. Evenmin kan worden vastgesteld of er in verzoekers regio van herkomst een reëel risico bestaat op het lijden van ernstige schade als gevolg van willekeurig geweld in het kader van het internationaal gewapend conflict dat in Afghanistan heerst.”*<sup>115</sup>

Ook hier kan ook nog verwezen worden naar het voorbeeld van de Iraakse jongen waarbij gedetailleerde vaststellingen van een betrouwbare psycholoog voorlagen met betrekking tot het kennisniveau dat van hem verwacht mocht worden. Het CGVS hield hier zo goed als geen rekening mee omdat het meende dat toch meer kennis over zijn stad van herkomst van hem verwacht mag worden **zonder dat het enige bron** voor dat standpunt aangaf, noch enige verantwoording voor de **betrouwbaarheid** ervan.<sup>116</sup>

Het BCHV stelt bij het gebruik van landeninformatie door het CGVS nog andere problemen van transparantie vast. Dossierbehandelaars **confronteren** asielzoekers tijdens het gehoor zelden met COI die hun verklaringen ondergraaft of tegensprekt, ondanks de verplichting die daartoe voorzien is in het Gehoorhandvest van het CGVS: *“De protection officer moet de asielzoeker confronteren met **onwaarschijnlijke elementen**, met **ongeloofwaardige verklaringen** en met tegenstrijdigheden in zijn verklaringen. Hij geeft de asielzoeker de gelegenheid deze te verduidelijken.”*<sup>117</sup> In regel verschijnt de landeninformatie voor het eerst in de beslissing van het CGVS, en dan nog met een louter verwijzing naar de referentie van het Cedoca document (*“Uit objectieve informatie waarover het CGVS beschikt en welke is toegevoegd aan het administratief dossier, blijkt...”*). Soms wordt die ook pas voor het eerst aangehaald tijdens de procedure voor de RvV, in de verweernota van het CGVS. Zeker in dat geval wordt het voor de asielzoeker zo goed als onmogelijk om de gebruikte landeninformatie te weerleggen.

---

<sup>115</sup> RvV, arrest n° 50.900 van 8 november 2010. Zie ook hoger in dit derde hoofdstuk, deel 3.1. *“Verplichting om op grond van COI te onderzoeken”*.

<sup>116</sup> BCHV 4744.

<sup>117</sup> CGVS, *Gehoorhandvest*, januari 2011, blz. 14

[http://www.cgvs.be/nl/binaries/2011-02-08\\_Brochure\\_Gehoorhandvest\\_NL\\_tcm127-116783.pdf](http://www.cgvs.be/nl/binaries/2011-02-08_Brochure_Gehoorhandvest_NL_tcm127-116783.pdf)

Tenslotte moet ook nog worden opgemerkt dat het belang van het motiveren waarom een geraadpleegde bron betrouwbaar wordt geacht, ook ligt in het voldoen van een andere kwaliteitsvereiste voor COI, namelijk de **objectiviteit** ervan (zie het punt hierboven): als niet duidelijk is waarom die bron geloofwaardig is (en een andere niet), kan niet nagegaan worden of de informatie ook objectief is. Hier kan als voorbeeld het dossier van de Soedanese kindsoldaat vermeld worden waarbij voor het taalgebruik in Zuid-Soedan beroep gedaan werd op een journalist in Oeganda, die geen enkel bewijs van expertise op dat vlak leek te hebben en waarbij niet gemotiveerd werd waarom hij betrouwbaar zou zijn. Uit andere gespecialiseerde bronnen, die wel over bewezen expertise beschikten, kwam uiteindelijk andere COI met betrekking tot het taalgebruik naar voren. **Het gebrek aan transparantie en motivering van de bronnenkeuze had hier dus een negatief effect op de objectiviteit van de gebruikte COI.**<sup>118</sup>

### **3.7. Examen des COI au regard de la protection effective des autorités nationales**

Tout comme imposé par les **Directives européennes** et le droit interne<sup>119</sup>, le Conseil du Contentieux des Etrangers attache de l'importance à ce que les COI se penchent sur la question de la protection **effective** des autorités nationales.

A plusieurs reprises, le Conseil a ainsi été amené à annuler des décisions dans lesquelles le CGRA ne s'était pas suffisamment posé sur cette question.

A titre d'exemple, dans un arrêt du 16 juin 2010, le CCE a sollicité des mesures d'instructions complémentaires en ces termes :

*« Évaluer au regard des nouveaux documents produits, d'une part, le bien-fondé et l'actualité des craintes alléguées par le requérant et, d'autre part, s'il y a une protection effective au Burkina Faso pour les craintes alléguées par le requérant »*<sup>120</sup>.

D'autres arrêts ont également été prononcés dans le même sens<sup>121</sup>.

Le CBAR a déjà constaté que dans certaines décisions de refus, le CGRA avait estimé qu'il y avait une alternative de fuite interne alors qu'il ressortait d'informations objectives qu'aucune protection des autorités ne semblait disponible pour le demandeur.<sup>122</sup> Il n'est toutefois pas suffisant de mentionner qu'il existe un endroit sur le territoire où le demandeur pourrait vivre à l'abri de ses agents de persécution pour pouvoir parler de protection effective de ses autorités au sens de l'article 48/5 §2 de la Loi de 1980. Il est quand même obligatoire d'examiner non seulement l'existence d'une AFI sur base de COI objective, mais aussi s'il y a une protection effective à espérer des autorités.

Dans un dossier de MGF au Cameroun, le CGRA a estimé sur base de la seule constatation qu'il ne s'agissait pas d'une pratique générale, qu'un établissement dans une autre partie du pays était

---

<sup>118</sup> BCHV 4711.

<sup>119</sup> Chapitre 1 de cette analyse - Article 4 de la Directive qualification et dans l'article 27 de l'AR de 2003 fixant la procédure devant le CGRA.

<sup>120</sup> CCE, arrêt n° 44.917 du 16 juin 2010.

<sup>121</sup> CCE, arrêt n° 40.528 du 19 mars 2010 ; CCE, arrêt n° 43.266 du 11 mai 2010 ; RvV, arrêt n° 57.866 du 15 mars 2011.

<sup>122</sup> Par exemple, CBAR 4711.

raisonnable. Sur base de rapports objectifs et publics d'organisations internationales qui n'avaient pas été pris en considération par le CGRA, le CBAR a toutefois pu établir qu'il n'existait aucune protection légale ou de fait contre cette pratique, de sorte qu'il ne pouvait être question **d'alternative raisonnable et pertinente de fuite ni d'une protection effective des autorités**<sup>123</sup>.

Le CBAR est également intervenu dans le dossier d'une femme célibataire d'origine afghane qui, à l'exception de son père extrêmement âgé, n'avait aucun membre de sa famille sur lequel elle pouvait compter en Afghanistan. Le CGRA n'avait toutefois pas tenu compte de ce **profil spécifique** dans le cadre de l'examen du risque de traitement inhumain en cas de retour en Afghanistan et n'avait, en contradiction avec l'obligation légale, effectué **aucune recherche COI** concernant la protection des femmes célibataires afghanes. Le CBAR a dû constater que des rapports publics démontrent pourtant que les femmes afghanes isolées ne peuvent bénéficier d'une protection effective.<sup>124</sup>

### **3.8. Absence d'information et conséquences**

Tout comme les *Common EU Guidelines on COI* le précisent –sans base contraignante toutefois– **l'absence d'information sur un événement particulier ne signifie pas nécessairement que cet événement n'a pas eu lieu**<sup>125</sup>.

Sans se référer expressément à ces « *Guidelines* », le Conseil du Contentieux a fait état de ce principe dans plusieurs arrêts :

*« Ainsi, le processus d'établissement des faits ne peut se limiter au constat que la requérante ne produit pas de preuve documentaire et que les recherches du Commissaire général sont restées vaines, sauf si ces recherches portent sur des événements dont l'ampleur occasionnerait nécessairement un écho dans les médias et si la nature particulière des faits invoqués implique d'évidence que l'on peut attendre du demandeur d'asile qu'il les appuie par des preuves documentaires, quod non en l'espèce. En l'occurrence, ces motifs de l'acte attaqué manquent donc de pertinence et laissent erronément accroire qu'en matière d'asile, la preuve documentaire a un caractère prépondérant, voire déterminant. Ainsi de même, le motif lié à l'absence d'information sur d'éventuels problèmes rencontrés par la mère de la requérante et celui tiré de l'absence d'élément permettant de croire que la requérante soit toujours recherchée dans son pays d'origine manquent de pertinence : d'une part, l'absence d'information y relative ne signifie pas que sa mère n'a pas de problème et, en tout état de cause, l'absence de problème pour cette dernière n'exclut nullement l'existence dans le chef de la requérante d'une crainte de persécution ou d'un risque d'atteintes graves ».*<sup>126</sup>

Dans le même sens,

---

<sup>123</sup> CBAR 4935.

<sup>124</sup> CBAR 4718.

<sup>125</sup> Voir Chapitre 2, point 1 sur les *Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI)*, op. cit., p.13

<sup>126</sup> CCE, arrêt n° 44.471 du 31 mai 2010

*« Ainsi, le processus d'établissement des faits ne peut se limiter au constat que l'époux de la requérante ne produit pas de preuve documentaire et que les recherches du Commissaire général sont restées vaines, sauf si ces recherches portent sur des événements dont l'ampleur occasionnerait nécessairement un écho dans les médias et si la nature particulière des faits invoqués implique d'évidence que l'on peut attendre du demandeur d'asile qu'il les appuie par des preuves documentaires, quod non en l'espèce. En l'occurrence, ces motifs de l'acte attaqué manquent donc de pertinence et laissent erronément accroire qu'en matière d'asile, la preuve documentaire a un caractère prépondérant, voire déterminant »<sup>127</sup> ou « Le Conseil tient aussi à souligner que **le seul fait qu'une information n'est pas connue du Commissaire général et des sources qu'il consulte n'implique pas nécessairement qu'elle est erronée. Or, en l'espèce, le Conseil ne peut écarter l'éventualité que l'opération anti-terroriste à laquelle le requérant affirme avoir participé ne soit pas connue du public. Il n'est en effet pas de l'intérêt des services anti-terroristes de réaliser de la propagande autour d'une opération qui n'a pas donné de résultats probants et s'est de surcroît soldée par des blessés dans son propre camp. »<sup>128</sup>***

A cet égard, le CBAR a constaté que le CGRA fait souvent la distinction entre les faits dont « il peut être raisonnablement attendu de trouver des informations à ce sujet » et les autres et ce sur base de la « gravité des faits ». Il semble toutefois qu'il existe aucun critère sur lequel se base le CGRA pour considérer que tel fait serait suffisamment grave ou non. Ainsi, dans un dossier individuel, le CGRA avait estimé que l'arrestation en Tchétchénie du frère d'un demandeur d'asile n'était pas crédible parce qu'aucune information n'avait pu être trouvée parmi les trois sources consultées par le Cedoca alors qu'une fusillade avait eu lieu et qu'il y avait eu un blessé. D'autres déclarations pertinentes du demandeur qui faisaient partie intégrante de son récit ont toutefois pu être vérifiées dans les médias, dont l'incendie criminel dans la famille d'un ami proche, qui faisait partie aussi du récit d'asile. Il ne semblait pourtant pas impossible, compte tenu du contexte tchéchène, que toutes les fusillades, arrestations ou blessés ne soient pas nécessairement mentionnés dans les médias.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> CCE, arrêt n° 44.467 du 31 mai 2010

<sup>128</sup> CCE, arrêt n° 45.928 du 2 juillet 2010

<sup>129</sup> BCHV 4940

## CONCLUSION : CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

L'utilisation de COI de qualité pour l'examen de la crainte objective et des différents éléments constitutifs de la demande d'asile est essentielle et indispensable. Cette analyse nous a permis de constater qu'au niveau européen de nombreuses dispositions et principes, obligatoires ou non, y sont consacrées. De même dans la législation belge, sans qu'un chapitre particulier ne soit conféré à l'utilisation de COI, de nombreuses principes, issus notamment des Directives Qualification et Procédure imposent l'obligation de recourir au COI dans le cadre de la détermination du statut de réfugié et réglementent l'usage qui doit être fait de cette information dans l'évaluation du bienfondé d'une demande de protection.

Nous pouvons nous réjouir d'avoir en Belgique un service de recherche, le Cedoca au sein du CGRA, particulièrement performant, par rapport à d'autres pays européens, avec du personnel formé et spécialisé et qui a la capacité de mettre à la disposition de ces agents traitants du COI de qualité. Cependant, nous devons malheureusement aussi regretter le manque de transparence de ce service et de ce qu'il produit ainsi que son utilisation exclusive par le CGRA. Ni le Cedoca, ni la banque de données ne sont accessibles aux demandeurs d'asile ou à son conseil, qui n'auront connaissance de l'information utilisée qu'une fois une décision prise par le CGRA. Ceci peut être une entrave à l'égalité des armes dans le cadre d'une procédure d'asile.<sup>130</sup> Il est à cet égard souvent très difficile pour un demandeur d'asile de réfuter les informations du CGRA dans la mesure où il n'est confronté à celles-ci qu'au moment de la notification de la décision, voir de la note d'observation qui est déposée devant le CCE. Comme mentionné plus haut, l'article 16 de la Directive Procédure prévoit pourtant l'accès pour le demandeur d'asile et son conseil à l'information qui est pertinente dans son dossier.

Nous ne pouvons dès lors que **recommander au CGRA et au Cedoca plus de transparence sur le COI utilisé**, notamment en donnant accès à l'information avant la décision et en confrontant le demandeur à d'éventuelles contradictions entre ces déclaration et le COI, mais aussi en rendant le Cedoca accessible aux demandeurs et à leurs conseils. Même si l'article 16, qui n'est pas en tant que tel transposé en droit interne, ne mentionne pas clairement à quel moment cette information doit être disponible, une interprétation maximale de cette disposition n'est certainement pas à exclure. A cet égard, il convient de noter que certains états, dont l'Irlande ou le Canada, ont fait choix de rendre public les rapports établis dans le cadre de l'examen du COI.

Cet accès limité aux sources d'information du Cedoca n'est pas uniquement problématique pour le demandeur d'asile, mais aussi pour le Conseil du Contentieux. Seul le CGRA dispose d'un service spécialisé et il est difficile pour le CCE d'estimer la pertinence de l'information produite par le

---

<sup>130</sup> Voir également "UNHCR -Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation", February 2004; "*Unlike confidential information, public information may be easily shared with others, which helps ensure that similar claims are afforded similar treatment. Moreover, disclosing the information on which individual decisions on refugee status are based also ensures equality of arms in situations where the applicant wishes to contest the information relied upon. This is of primary importance if an asylum seeker is to have access to an effective remedy, and to ensure procedural fairness.*" (available at [www.refworld.org](http://www.refworld.org))

Cedoca. Nous constatons dès lors que le CCE semble par conséquent peut-être trop facilement confirmer l'adéquation, la transparence et l'objectivité de l'information fournie.

Nous avons également pu nous réjouir de constater, dans notre pratique et dans le cadre de cette analyse, que les instances belges, dont le CGRA, **utilisent quotidiennement des informations approfondies sur les pays d'origine dans le cadre du processus de détermination du statut de réfugié ou de protection subsidiaire**. Toutefois, nous nous sommes rendu compte que le recours à ces informations n'est pas systématique et que de trop nombreuses décisions se positionnent sur un événement sans avoir sollicité de COI, notamment dans le cadre de l'analyse de la protection effective d'un demandeur d'asile dans son pays d'origine et ce malgré l'obligation qui pèse sur les instances à ce niveau.

De plus, il arrive également que les informations utilisées ne correspondent pas aux **critères minimums** exigés tant pas les normes que la jurisprudence européenne et aux **règles** qui viennent régir la collecte et l'usage des COI. A notre sens, le CGRA fait encore trop souvent usage de sources anonymes ou dont l'objectivité peut être remise en doute, ne varient pas suffisamment les sources employées ou tirent hâtivement des conclusions de l'absence de résultat à une recherche déterminée. Alors que le développement des technologies de l'information et d'internet peut entraîner le meilleur (abondance des informations et des sources) comme le pire (informations erronées), **il nous semble important que les règles existantes soient scrupuleusement respectées par le CGRA.**

Un des constats les plus importants reste avant tout le manque **d'individualisation** des informations sur le pays d'origine utilisées. Les COI recherchées et utilisées ne prennent bien souvent pas suffisamment en considération le profil particulier du demandeur d'asile (problèmes psychologiques, minorités, femmes seules, ...) et se bornent à être des instruments de vérification de la connaissance générale du demandeur. Le CBAR souhaite insister ici sur l'importance d'examiner une demande d'asile sur base d'information individualisée et adaptée au type de demande et au profil du demandeur.

Enfin, même si les COI sont souvent utilisées pour vérifier la crainte objective invoquée, nous devons trop souvent regretter que ses informations soient surtout utilisées par le CGRA pour vérifier la **crédibilité des déclarations du demandeur d'asile** et non pas comme élément de preuve attestant de la crainte de persécution.

Même si cette analyse portait principalement sur le travail du CGRA, l'analyse de la **jurisprudence du CCE** qu'elle a impliquée, nous a permis de constater que la jurisprudence se penchait finalement très peu sur le contrôle de l'utilisation correcte et légale des COI. Les principes ne sont pas analysés systématiquement et l'on constate une grande disparité dans les principes dégagés et quasi pas de référence explicite aux bases légales ou à la jurisprudence européenne.

Si certains arrêts ont sanctionné le Commissariat général quant à l'usage qui est fait des COI, force est de constater que ces arrêts restent isolés et que la jurisprudence qui s'en dégage n'est pas généralisée. Les arrêts relevés s'attachent surtout à résoudre certains problèmes particuliers au cas par cas plutôt que d'appliquer expressément la législation existante et de formuler des règles

générales qui se doivent d'être respectées. Enfin, de grandes disparités sont également constatées entre les chambres francophones et néerlandophones puisque la majorité des décisions traitant de COI ont été prononcées en français. De manière générale, nous devons toutefois reconnaître que l'intérêt pour l'utilisation adéquate de l'information sur les pays d'origine est relativement neuf et que peu d'avocats procèdent à l'analyse détaillées celles-ci dans le cadre de leur recours.