



## KWETSBAARHEID IN DETENTIE

Laattijdigheid van het verzoek om internationale bescherming of van de bekendmaking van de asielgronden

Tussen januari 2019 en maart 2020 heeft NANSEN 34 bezoeken gebracht naar gesloten centra en met 199 personen een ontmoeting gehad. Het Rapport «Kwetsbaarheid in detentie » stelt, in vijf thematische hoofdstukken, onze analyse en bevindingen. LEES OOK onze doelstellingen en methodologie. Dit rapport is dus representatief voor de moeilijkheden die personen die internationale bescherming ervaren. Het is echter niet exhaustief. Er wordt evenmin beweerd dat de geanalyseerde situaties statistisch een meerderheid vormen onder de totale bevolking van de Belgische gesloten centra.

**Auteur : Valérie Klein**

Redactie : Marjan Claes – Julie Lejeune

## INHOUDSTAFEL

<b><i>V. Laattijdigheid van het verzoek om internationale bescherming/van de bekendmaking van de asielgronden .....</i></b>	<b>3</b>
<b>V.1. Vaststellingen.....</b>	<b>3</b>
<b>V.2. Analyse .....</b>	<b>7</b>

## V. Laattijdigheid van het verzoek om internationale bescherming/van de bekendmaking van de asielgronden

### V.1. Vaststellingen

In meerdere gevallen van personen in detentie die in een kwetsbare situatie verkeren en die NANSEN in 2019 en de eerste maanden van 2020 heeft opgevolgd, blijkt dat de verzoeker om internationale bescherming wordt verweten zijn verzoek te laat te hebben ingediend of de redenen voor zijn vlucht te laat te hebben bekendgemaakt; bovendien blijkt dat de asielinstanties daaruit belangrijke gevolgen voor de geloofwaardigheid van het verhaal afleiden.<sup>1</sup> Voor personen in kwetsbare situaties vormt dat element een belemmering voor de toegang tot internationale bescherming. Daarom dat NANSEN er een hoofdstuk aan wijdt.

Het verhaal van een jonge Ethiopische vrouw die in juni 2019 door de politie werd aangehouden op de luchthaven van Zaventem omdat ze in het bezit was van een Ethiopisch paspoort met een vals visum voor Zweden, illustreert die dubbele vaststelling op bijzonder treffende wijze. Ze werd echter vrijgelaten en ging naar het Maximiliaan-park, waar ze 'transit migranten' ontmoette, die haar adviseerden om naar het Verenigd Koninkrijk te gaan, waar ze makkelijker een verblijfsrecht zou kunnen krijgen. In juni en juli 2019 hield de politie haar meerdere malen aan. Ze legt uit dat de politie haar tijdens haar arrestaties nooit in haar moedertaal heeft gehoord, maar altijd in het Engels, een taal die ze niet goed beheerst. Na een vierde aanhouding werd ze in het gesloten centrum te Holsbeek vastgehouden, waar ze een dag vóór haar geplande repatriëring een eerste verzoek om internationale bescherming indiende. Ze verklaarde dat ze niet kan terugkeren naar Ethiopië vanwege slechte behandelingen en het seksuele geweld dat ze als kind had ondergaan.

In de eerste beslissing al beklemtoonde het CGVS de laattijdigheid van haar verzoek. Het CGVS verweet haar dat ze geen verzoek had ingediend wanneer ze op de luchthaven was, evenmin wanneer ze door de politie werd aangehouden of direct na haar detentie, maar pas de dag vóór haar geplande repatriëring. Het CGVS concludeerde dat de ernst van de aangevoerde vrees gerelativeerd kon worden.<sup>2</sup> Het was niet overtuigd door de uitleg die ze gaf (eerst wilde ze naar het Verenigd Koninkrijk reizen en vervolgens wilde ze het advies van haar advocaat inwinnen).<sup>3</sup> De RvV, die de argumenten van het CGVS onderschreef, en interpreteerde haar houding als een "tegenindicatie" voor de ernst, de geloofwaardigheid en de actualiteit van haar vrees. Ook de vrees die ze in het verzoekschrift aanvoerde voor een gedwongen huwelijk vond de RvV niet geloofwaardig.<sup>4</sup>

Ter ondersteuning van haar tweede verzoek om internationale bescherming, bevestigde ze haar verklaringen over haar vrees bij terugkeer. Ze legde een medisch attest neer dat vrouwelijke genitale verminking bevestigde en haalde het risico op een nieuwe besnijdenis aan. Bovendien legde ze een attest voor waaruit bleek dat ze in psychologische behandeling was. Het CGVS verklaarde het verzoek onontvankelijk.

---

<sup>1</sup> Het betreft zes dossiers op 26, iets minder dan een kwart.

<sup>2</sup> "Dat u niet meteen probeert om bij de officiële/bevoegde instanties na te gaan hoe men een verzoek om internationale bescherming kan indienen, en wekenlang wacht tot u een aanvraag om internationale bescherming indient, vormt op zich een belangrijke aanwijzing dat de ernst van de door u ingeroepen vrees voor vervolging in grote mate kan worden gerelativeerd".

<sup>3</sup> "Men kan nochtans redelijkerwijs verwachten dat iemand met een gegronde vrees voor vervolging of die een reëel risico op het lijden van ernstige schade loopt in zijn land van herkomst, al het mogelijke zal doen om zo snel mogelijk bescherming in te roepen in het land waar hij aankomt en waar deze procedures voorhanden zijn".

<sup>4</sup> RvV 11 oktober 2019, nr. 227 380.

De RvV bevestigde die beslissing. De Raad verweet de verzoekster dat ze de vrees om een nieuwe besnijdenis niet had vermeld bij haar eerste verzoek om internationale bescherming en was niet overtuigd van de verklaring die ze daarvoor had gegeven (ze zei dat het onderwerp taboe was; ze legde geen medisch certificaat bij het eerste verzoek neer). Volgens de RvV tastten het feit dat ze die vrees niet had vermeld bij de politiecontroles, noch bij haar eerste verzoek om internationale bescherming, de ernst aan van de vrees die ze inriep in sterke mate aan.<sup>5</sup>

Ze diende een derde verzoek om internationale bescherming (tweede volgende verzoek) in december 2019 in. Ze legde een medisch attest neer waaruit bleek dat ze het slachtoffer was van vrouwelijke genitale verminking type 3 – infibulatie - en van een gedeeltelijke desinfibulatie door seksueel geweld. Ze legde eveneens een attest neer waaruit bleek dat ze in psychologische behandeling was (GAMS); het attest bevestigde dat de verzoekster aan een ernstige vorm van posttraumatische stress leed en dat er ernstige aanwijzingen waren van een trauma door fysieke en seksuele geweldplegingen. Het certificaat vermeldde bovendien de gevolgen van de trauma's op haar vermogen om haar relaas te vertellen. Het nieuwe verzoek om internationale bescherming werd ondersteund door NANSEN.

In zijn beslissing, genomen nadat de betrokkene werd uitgewezen<sup>6</sup>, verwijst het CGVS voor wat betreft de vrees voor herbesnijdenis, naar het arrest van de RvV over het tweede verzoek. Meer bepaald naar de redenering over het laattijdig inroepen van het risico op herbesnijdenis. Het medische attest werd verworpen, samen met het advies van NANSEN, met inbegrip van de argumentatie over de vermeende laattijdigheid van het verzoek. Tot slot weigerde de beslissing de vrouwelijke genitale verminking die de verzoekster had ondergaan, als een voortdurende vorm van vervolging te beschouwen.<sup>7</sup>

Het CGVS heeft ook in de volgende situaties argumenten aangehaald over de vermelde laattijdigheid:

- Een transgendervrouw diende een jaar na haar aankomst in Europa een verzoek tot internationale bescherming in, nadat ze was aangehouden en in detentie geplaatst. Ze verbleef voordien in Spanje (waar ze naar eigen zeggen onder meer in de seksindustrie had

---

<sup>5</sup> (...) "doet dan ook reeds in belangrijke mate afbreuk aan de geloofwaardigheid, minstens de ernst van de door haar voorgehouden vrees van vervolging".

<sup>6</sup> De wet maakt dit mogelijk. Sinds de wet van 21 november 2017 in werking is getreden, bepaalt het artikel 49/3/1 van de wet van 15 december 1980, dat "Geen maatregel tot verwijdering van het grondgebied of tot teruggrijving kan gedwongen worden uitgevoerd ten aanzien van de verzoeker vanaf het doen van zijn verzoek om internationale bescherming, en tijdens de behandeling van dit verzoek door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, met uitzondering van de verzoeker bedoeld in artikel 57/6/2, § 3." Die bepaling preciseert: "Wanneer de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen overeenkomstig paragraaf 1 een niet-ontvankelijkheidsbeslissing neemt, brengt hij de minister of diens gemachtigde ervan op de hoogte of de teruggrijving of verwijdering al dan niet leidt tot een schending van het non-refoulementbeginsel in hoofde van de verzoeker op grond van het onderzoek in het licht van de artikelen 48/3 en 48/4.

§ 3. Wanneer, met toepassing van paragraaf 2, de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in het kader van het vorig verzoek heeft geoordeeld dat een verwijderings- of teruggrijvingsmaatregel niet leidt tot een schending van het non-refoulementbeginsel, kan een dergelijke maatregel enkel gedwongen worden uitgevoerd vanaf het doen van het verzoek en tijdens de in de eerste paragraaf bedoelde behandeling er van, ten aanzien van de verzoeker :

- die een tweede volgend verzoek of meer doet, en

- die zich voorafgaand aan het doen van zijn vorig verzoek en sedertdien, op onafgebroken wijze, bevindt in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 of 74/9." Het betreft de omzetting van artikel 41.1.b van de procedure richtlijn. Volgens de memorie van toelichting van de wet 21 november 2017, is die afwijking op het recht om niet van het grondgebied te worden tijdens het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming bedoeld "om te vermijden dat de verzoeker op abusieve wijze gebruik maakt van zijn recht om een verzoek te doen." (Memorie van toelichting van de wet van 21 november 2017, Doc. Kamer., 2016-2017, nr. 2548/001, p. 121).

<sup>7</sup> Over de kwestie van de voortdurende vervolging, zie NANSEN PROFIEL 1-20, *De nood aan internationale bescherming van Somalische vrouwen slachtoffer van vrouwelijke genitale verminking type III*, <https://nansen-refugee.be/wp-content/uploads/2020/03/NANSEN-Profiel-1-20-Nood-aan-internationale-bescherming-van-Somalische-vrouwen-slachtoffer-van-VGV-type-III-update.pdf>

gewerkt). Het CGVS vond dat een ernstige tegenindicatie voor haar nood aan internationale bescherming.<sup>8</sup>

- Een jonge homoseksuele man werd aangehouden in de luchthaven en aan de grens vastgehouden. Twee dagen na zijn aankomst diende hij een verzoek tot internationale bescherming in.<sup>9</sup> De RvV trad de argumenten van het CGVS over de laattijdigheid bij.<sup>10</sup>
- Een jonge Somalische vrouw, die haar vrees voor een nieuwe besnijdenis voor het eerst bekendmaakte bij haar beroep bij de RvV, nadat het CGVS haar eerste verzoek om internationale bescherming had verworpen. Die vrees werd als ongeloofwaardig beschouwd omdat ze de vrees niet bij haar procedure bij het CGVS vermeld had. De RvV beklemtoonde bovendien dat de verzoekster de plicht heeft om mee te werken aan de vaststelling van de feiten die de basis van haar verzoek tot internationale bescherming vormen.<sup>11</sup> De Raad nam het argument van de betrokkene dat ze beschaamd was om over haar vrees te spreken, niet in overweging; ze had namelijk andere intieme feiten wel vermeld.
- Een jonge vrouw die slachtoffer was van seksueel geweld in haar land van oorsprong, die op de luchthaven werd aangehouden en die verweten werd haar verzoek om internationale bescherming laattijdig te hebben ingediend, zes dagen na haar aankomst, nadat ze op de hoogte was gesteld van haar repatriëring.<sup>12</sup>
- Een homoseksuele man die via de luchthaven was aangekomen en aan de grens werd vastgehouden, werd door het CGVS verweten dat hij tijdens de grenscontrole geen verzoek om internationale bescherming had ingediend bij de politie, maar slechts twee dagen later, en dat hij de werkelijke redenen voor zijn komst naar België had verborgen.<sup>13</sup>

NANSEN stelt vast dat als personen die op de luchthaven worden tegengehouden en vervolgens aan de grens worden vastgehouden, een verzoek om internationale bescherming slechts enkele dagen na aankomst indienen vanuit het gesloten centrum, dat verzoek soms als laattijdig wordt beschouwd. Van personen die op het grondgebied worden tegengehouden en in een gesloten centrum geplaatst, worden zowel de verzoeken die na enkele weken worden ingediend als degene die na enkele maanden worden ingediend, als laattijdig beschouwd.

Uit de bewoordingen van de geanalyseerde beslissingen blijkt namelijk dat de asielinstanties het volgende verwachten van de verzoekers om internationale bescherming:

---

<sup>8</sup> "Dat u pas zo laat na aankomst in Europa een verzoek aan internationale bescherming indient is een ernstige tegenindicatie voor uw nood aan internationale bescherming". (...) Immers zou men verwachten dat, mocht u daadwerkelijk nood hebben aan internationale bescherming, u deze zoekt en vraagt zodra dit mogelijk is en niet eerst meerdere maanden wacht alvorens deze aan te vragen".

<sup>9</sup> "Dat u niet naar Europa kwam met de intentie om bescherming te zoeken (...) en u bovendien nog eens twee dagen wachtte alvorens uw nood te uitten wijst allerminst op een gegronde vrees van vervolging of reëel risico op ernstige schade in geval van terugkeer (...). Bovenstaande vaststellingen schaden zeer sterk het geloof aan uw asielmotieven."

<sup>10</sup> "Redelijkerwijze kan worden aangenomen dat een verzoeker om internationale bescherming, die beweert zijn land te zijn ontvlucht vanwege een gegronde vrees tot vervolging en een dringende nood te hebben aan internationale bescherming, onmiddellijk bij aankomst in Europa of kort daarna, van wanneer hij daartoe de kans heeft, een verzoek om internationale bescherming zou indienen. Dat verzoeker naliet dit te doen getuigt niet van een ernstige en oprechte vrees voor vervolging in zijn hoofde en vormt overeenkomstig het gestelde in artikel 48/6, §4, d) van de Vreemdelingenwet een negatieve indicatie voor verzoekers algehele geloofwaardigheid."

<sup>11</sup> "Van verzoekster mag immers redelijkerwijze verwacht worden dat zij de instanties van het onthaalland, bevoegd om kennis te nemen van en te oordelen over haar verzoek om internationale bescherming, van meet af aan in vertrouwen neemt door een waarheidsgetrouw relaas uiteen te zetten."

<sup>12</sup> "Bovendien, hoewel u op 24 december 2019 het Belgische grondgebied betreedt, u in hechtenis wordt genomen en op de hoogte wordt gebracht van uw repatriëring, wacht u tot 30 december 2019, zes dagen later, om een verzoek om internationale bescherming in te dienen. Uw gebrek aan haast in dit verband is niet verenigbaar met het bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in uw hoofde."

<sup>13</sup> "Verder ondermijnt uw gedrag bij aankomst in België eveneens uw vrees."

- dat ze hun verzoek op de luchthaven, bij de politie of onmiddellijk na aankomst op het grondgebied doen. Als ze dat niet doen en geen bevredigende verklaring kunnen geven, wordt de geloofwaardigheid van hun relaas ondermijnd.
- Dat ze al bij hun eerste verzoek, zelfs bij hun eerste onderhoud bij de Dienst Vreemdelingenzaken of het CGVS, alle redenen aangeven voor hun verzoek.

Daarnaast heeft NANSEN vastgesteld dat de redenen die verzoekers van internationale bescherming inroepen om te verklaren waarom ze niet eerder een verzoek hebben ingediend, streng worden beoordeeld en zelden als overtuigend worden beschouwd, ongeacht of ze met de context van hun aankomst in België of met hun persoonlijke geschiedenis verband houden.

Aangaande de context wordt er onder meer met de volgende elementen geen rekening gehouden:

- Met het feit dat de personen in kwestie in de luchthaven worden tegengehouden door de politie, die nochtans de auteur van vervolging kan zijn in het land van herkomst of die ze niet beschouwen als de autoriteit waarbij ze bescherming zoeken,<sup>14</sup>
- met de kwaliteit van de ontvangen informatie,
- met de afwezigheid van een tolk<sup>15</sup>,
- met de toestand waarin de personen in kwestie zich bevinden na een lange reis, nadat ze hun land van herkomst -misschien definitief- hebben verlaten,
- met de informatie volgens dewelke een verzoeker in de seksindustrie heeft gewerkt, wat nochtans kan wijzen op mensenhandel.

Van de persoonlijke elementen die door de verzoekers om internationale bescherming worden ingeroepen, worden de volgende niet in aanmerking genomen:

- Moeilijkheden om met de politie te communiceren of ze te begrijpen (onder meer voor een verzoeker met gehoor- en spraakstoornissen, en cognitieve problemen),
- de wens om een advocaat te raadplegen alvorens het verzoek in te dienen,
- de noodzaak van een voorafgaand gesprek met de Sociale dienst van het centrum,
- het gebrek aan kennis over de procedure.

Het feit dat verzoekers pas een verzoek om internationale bescherming indienen nadat ze een beslissing tot refoulement of een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen, en het feit dat ze verklaren dat ze tijdens een eerste periode in België waren om andere redenen (toerisme, studies), gekoppeld aan een vertraging bij de indiening, wordt door de asielinstanties ook beschouwd als een aantasting van de geloofwaardigheid van het relaas.

Het feit dat verzoekers hun verzoek "laattijdig" indienen of "laattijdig" bekendmaken wat de reden van hun verzoek is, wordt in de geanalyseerde beslissingen nooit als enig argument aangevoerd om de afwijzing van het verzoek te rechtvaardigen. De structuur van de beslissingen van het CGVS (waar die reden dikwijls aan het begin van de beslissing staat, of zelfs als eerste argument<sup>16</sup>) en van

---

<sup>14</sup> "As a result of their experiences, **applicants for international protection may lack trust in state authorities, interpreters from their country of origin or habitual residence or other individuals. Some applicants may hold a genuine belief that their persecutors in the country of origin or place of habitual residence have wide networks in other countries, including the putative country of asylum. Moreover, the applicant may not wish to disclose certain relevant facts for fear of endangering the lives of relatives, friends, or associates left in the country of origin or place of habitual residence.**

UNHCR has stated: "**A person who, because of his experiences, was in fear of the authorities in his own country may still feel apprehensive vis-à-vis any authority. He may therefore be afraid to speak freely and give a full and accurate account of his case.**" *Fear or lack of trust in state authorities may explain a lack of disclosure in a preliminary and/or personal interview. This has been acknowledged in international jurisprudence 86 and judicial guidance.* <sup>14</sup> (UN High Commissioner for Refugees, *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, mei 2013, p. 65, <https://www.refworld.org/docid/519b1fb54.html>).

<sup>15</sup> Aangaande de modaliteiten om een verzoek in te dienen aan de grens bij de federale politie, zie MYRIA, Myriadoc 9, "Een nieuw paradigma voor het Europees asiemodel?", Brussel, juli 2019, pp. 89-94. MYRIA maakt er onder andere melding van het feit dat er in de meeste gevallen geen tolk wordt gebruikt en dat de persoon die aan de grens toekomt weinig informatie ontvangt.

<sup>16</sup> Dat element komt soms ook aan het einde van de beslissing voor, om een geloofwaardigheid die reeds als gebrekkig werd beschouwd, definitief te ontcrachten.

de arresten van de RvV, samen met de gebruikte woordenschat<sup>17</sup>, doen vermoeden dat in veel gevallen dat element meer is dan een "negatieve indicatie", en dat er een overheersend, zelfs doorslaggevend belang aan wordt gehecht. Om die reden lijkt de geloofwaardigheid van het relaas dus ernstig, zo niet onherstelbaar, te zijn aangetast, nog voordat de feiten die aanleiding geven tot de vrees worden besproken.

NANSEN stelde ook vast dat de beoordeling door de asielinstanties van een element dat "te laat" aan hen is meegedeeld, niet ter discussie lijkt te worden gesteld als objectieve elementen worden ingediend die de realiteit van de vrees kunnen aantonen, zoals een medisch attest.

Selon le CGRA, la façon dont la problématique de la tardiveté est présentée par NANSEN n'est pas représentative. NANSEN renvoie à cet égard au chapitre premier de son rapport, qui décrit la méthodologie. Il y est notamment précisé que le travail présenté n'est pas exhaustif, mais qu'il reflète, selon NANSEN, les difficultés rencontrées en détention par les personnes ayant besoin de protection internationale. S'agissant des demandes de protection introduites par des personnes LGBTI, le CGRA indique être conscient du fait que les motifs de la demande peuvent ne pas être révélés dès le début de la procédure d'asile, et que cela ne porte pas préjudice au demandeur<sup>18</sup>.

## V.2. Analyse

Artikel 50, §1 van de wet van 15 december 1980 bepaalt dat het verzoek om internationale bescherming moet worden ingediend op het ogenblik van de betreding van het grondgebied of uiterlijk binnen acht werkdagen. Aan de grens moet het verzoek zo spoedig mogelijk ingediend worden bij de overheden die voor de controles instaan.

Daarnaast geeft artikel 48/6, §1 van de wet van 15 december 1980 aan dat de verzoeker van internationale bescherming zo snel mogelijk alle elementen moet voorleggen om zijn verzoek te ondersteunen, met inbegrip van de redenen daartoe. Het andere geval "vormt een negatieve indicatie met betrekking tot de algehele geloofwaardigheid van verzoekers relaas, tenzij de verzoeker een bevredigende verklaring heeft gegeven voor het ontbreken ervan."

In overeenstemming met artikel 48/6, §4, geniet de verzoeker die zijn verzoek zo snel mogelijk heeft ingediend (tenzij hij "goede redenen [heeft] kunnen aanvoeren waarom hij nagelaten heeft dit te doen") het voordeel van de twijfel, indien aan alle andere voorwaarden van die bepaling is voldaan<sup>19</sup>.

Artikel 10 van de procedurerichtlijn, waarnaar de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 november 2017<sup>20</sup> verwijst, geeft aan dat een verzoek niet kan worden verworpen enkel en alleen omdat het niet binnen de kortste termijn is ingediend. Het verzoek kan echter wel het onderwerp uitmaken van een versnelde behandeling.<sup>21</sup>

Over de "laattijdige" indiening van een verzoek om internationale bescherming en de gevolgen die de asielinstanties daaruit trekken, zegt UNHCR het volgende:

*"The underlying assumption appears to be that a delay in applying for international protection may be indicative of a lack of fear of persecution or risk of serious harm, and therefore will undermine the credibility of the asserted material facts.*

(...)

***This approach relies on an underlying assumption that people will always behave rationally. The rationality of the state, which expects people who fear persecution or serious***

<sup>17</sup> "In belangrijke mate"; "een belangrijke aanwijzing"; "in grote mate"; "ernstige tegenindicatie"; "schaden zeer sterk het geloof";

<sup>18</sup> Courrier du CGRA à NANSEN, 14 septembre 2020.

<sup>19</sup> BEAMA, *Analyse juridique. Evaluation des éléments de preuve et de la crédibilité dans le contexte du régime d'asile européen commun*, 2018, p. 83, <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Evidence-and-Credibility-Assessment-JA-FR.pdf>.

<sup>20</sup> Wet van 21 november 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, en van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, B.S., 12.3.2018, die bedoeld was om een aantal bepalingen van de procedure- en opvangrichtlijnen in Belgisch recht om te zetten. De artikelen 48/6 en 50 van de wet van 15 december zijn onder meer gewijzigd door deze wet. Zie de memorie van toelichting, *Doc. Kamer.*, 2016-2017, nr. 2548/001, pp. 31 en 62.

<sup>21</sup> De versnelde procedure wordt in een apart hoofdstuk behandeld.



harm would immediately engage with the proper legal procedures, may not apply in such a straightforward way in individual circumstances. For example, **the notion that people might find it difficult to trust those in authority**, potentially based on experiences in their countries of origin or habitual residence, clearly implies a motivation not to engage with a system that will require some level of trust. For some people **the need to avoid disclosure of past experiences**, whether for personal or cultural reasons, will be an overriding motivation. **This may apply regardless of their level of understanding of what they ought to be doing in terms of state procedures**, assuming these are known to them. **If other avenues are available, the emotional decision may be to delay or avoid engaging with the state authorities**, even if they are aware that this may not afford them security or refuge in the longer term<sup>22</sup>.

(...)

UNHCR wishes to stress that the facts asserted by an applicant for international protection may be credible, even though the application was not made at the earliest possible opportunity. **There are many legitimate reasons why an applicant may not apply for international protection at the earliest opportunity.**

**It should not be assumed that the applicant knew of the opportunity to request international protection.** An applicant may have remained, for some time, on the territory before becoming aware of the opportunity to request and obtain international protection.

In such considerations, decision-makers need to be cautious to ensure that their expectations are not unreasonable or based on speculative assumptions<sup>23</sup>.

(...)

The decision-maker should consider whether the applicant's failure to apply for international protection at the earliest opportunity was due to a desire to achieve security, albeit temporary and in an irregular manner. **The decision-maker should bear in mind the effects of disorientation, language barriers, anxiety, and/or fear in this regard.** The applicant may have been under the control of the person who facilitated his or her journey and entry to the EU, or may be under the control of others who have cautioned against or prevented an application being lodged. Alternatively, an applicant may have delayed making an asylum claim through fear or mistrust of the authorities, or doubts about the procedure rendering a just outcome<sup>24</sup>.

Eenzijds moeten de asielinstanties rekening houden met de redenen die de asielzoeker aanvoert om uit te leggen waarom hij zijn verzoek niet eerder heeft ingediend, en moeten die instanties die redenen flexibel en in het kader van alle verklaringen van de asielzoeker beoordelen. De RvV gaat in een arrest van 25 juli 2019 trouwens in dezelfde richting<sup>25</sup> :

**« Tot slot hebben verzoekers niet onmiddellijk bij aankomst op het Schengengrondgebied een verzoek om internationale bescherming ingediend. Uit de gehoorverslagen blijkt dat ze dit pas na een maand hebben gedaan. Voorts blijkt ook dat verzoeker gedurende deze periode opnieuw verlof aan zijn werkgever gevraagd heeft (gehoorverslag 22 februari 2017, p. 6). Gelet op het geheel van de stukken, verklaringen, persoonlijke omstandigheden van verzoekers en de landeninformatie doet dit in casu geen afbreuk aan de voorgehouden vrees van verzoekers».**

Anderzijds zullen sommige personen, naast de factoren die elke verzoeker om internationale bescherming beïnvloeden, andere, specifieke moeilijkheden ondervinden om snel een verzoek om internationale bescherming in te dienen, of om alle redenen daarvoor bekend te maken. Zo moeten de asielinstanties rekening houden met de gevolgen van traumatische ervaringen (ontwijking,

---

<sup>22</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, opiate., p. 200.

<sup>23</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, op. cit., p. 201.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> RvV 9 juli 2019, nr. 224 147.



schaamte enzovoorts), die het vermogen van een persoon kunnen beïnvloeden om een verzoek om bescherming in te dienen en om alle redenen daarvoor bekend te maken.<sup>26</sup>.

Dat de verzoeker in een kwetsbare situatie verkeert, is ook een factor waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van eventuele laattijdigheid<sup>27</sup>; daarom is het voor de autoriteiten des te belangrijker om eventuele bijzondere procedurele noden in een vroeg stadium op te sporen.<sup>28</sup>

Onder de kwetsbare personen, dienen sommige profielen tot een bijzondere voorzichtigheid aan te zetten: slachtoffers van seksueel of 'gendergerelateerd' geweld, LGBTIQ-mensen en slachtoffers van mensenhandel.<sup>29</sup>

Over de verzoeken tot internationale bescherming die vrouwen indienen, zegt de UNHCR het volgende:

*"De mate van gedetailleerdheid van de bijzonderheden die tijdens het asielgesprek worden verstrekt, zal sterk afhangen van het geslacht, de opleidingsgraad en de sociale achtergrond van de asielzoeker. Tot slot vinden de vertragingen bij de bekendmaking van de belangrijkste feiten van de asielverzoek, die dikwijls in dit soort asielaanvragen worden vastgesteld, dikwijls hun oorzaak bij stigmatisering, schaamte of angst die wordt overgedragen door een gebrek aan overeenstemming met de sociale 'gendernormen' van de samenleving van herkomst."<sup>30</sup>*

En:

*"Research shows that stigma, a sense of shame and/or a fear of rejection by one's family and community, can **inhibit disclosure of relevant information**. In particular, applicants applying for international protection based on **gender, sexual and gender-based violence**, or their **sexual orientation and/or their gender identity** may feel ashamed and/or fearful of rejection by family and community. Applicants submitting gender-related applications where relevant facts concern, for example, forced **prostitution and trafficking**, genital mutilation, or forced abortion may feel unable or reluctant to disclose information for many reasons"<sup>31</sup>.*

Een studie in het Verenigd Koninkrijk over de gevolgen van seksueel geweld op de capaciteit om de asielfronden aan de autoriteiten bekend te maken, wijst er verder op:

*"Many participants reported difficulties with disclosing personal details in their Home Office interview, and reasons frequently cited for this were negative emotions such as feeling too traumatised by past experiences or feelings of shame. **Shame was especially***

---

<sup>26</sup> *Ibid*. In dezelfde zin, BEAMA, *Analyse juridique. Évaluation des éléments de preuve et de la crédibilité dans le contexte du régime d'asile européen commun*, 2018, *op.cit.*, p. 191.

<sup>27</sup> BEAMA, *Analyse juridique. Évaluation des éléments de preuve et de la crédibilité dans le contexte du régime d'asile européen commun*, *op.cit.*, p. 167. Zie ook RvV nr. 95 851, waarin de Raad rekening heeft gehouden met de kwetsbaarheid van verzoekster, haar gebrek aan scholing en de omstandigheden van haar aankomst in België, en uiteindelijk concludeerde dat ze twee weken na haar aankomst geen haast had gemaakt met het indienen van haar aanvraag.

<sup>28</sup> In overeenstemming met overweging 29 van de procedurerichtlijn kunnen bijzondere procedurele waarborgen nodig zijn, onder meer voor bepaalde verzoekers vanwege hun geslacht, seksuele geaardheid of genderidentiteit, of vanwege de gevolgen van verkrachting of andere ernstige vormen van seksueel geweld. Speciale procedurele noden worden in een apart hoofdstuk behandeld..

<sup>29</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>30</sup> HCR, Regionale Vertegenwoordiging voor West-Europa, *Note du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés relative à l'évaluation des demandes d'asile introduites par des femmes*, 14 december 2012, p. 2, <https://www.refworld.org/pdfid/50dc23802.pdf>

<sup>31</sup> UN High Commissioner for Refugees, UN High Commissioner for Refugees, *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, *op. cit.*, p. 72. Zie ook, UN High Commissioner for Refugees, *Principes directeurs sur la protection internationale n° 1 : La persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) de la Convention de Genève de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au Statut des réfugiés*, 8 juli 2008, HCR/GIP/02/01 Rev.1, §35, <https://www.refworld.org/docid/3e4141744.html> ; Un High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Guidelines on International Protection : The application of article 1A(2) of 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked*, 2006, §46, <https://www.refworld.org/docid/443679fa4.html>

**salient for people with a history of sexual violence. Many of those reported that in their culture sexual issues are not discussed with others, and that this prevented them from disclosing sexual issues during their Home Office interview.**

(...)

**Participants also reported experiencing psychological symptoms during Home Office interviews, such as dissociative experiences, flashbacks and avoidance behaviours (e.g. avoiding thoughts or feelings associated with the trauma and not being able to remember details), which had an impact on their ability to disclose. This suggests that people's psychological states should be routinely evaluated when assessing their ability to give a coherent personal history in an interview with officials.**

En:

*"Most asylum seekers in our study experienced the immigration process – including the Home Office interviews – as stressful and anxiety-provoking, because many feared deportation. Disclosure is a difficult issue in this group; many need time to process past traumatic events and to establish a sufficient level of trust and confidence to reveal the potentially painful and shaming details of their experiences. This needs to be taken into account by an immigration system that requires asylum seekers to make a claim shortly after arrival"*<sup>32</sup>.

Bij de beoordeling van de verzoeken om internationale bescherming die met seksuele geaardheid te maken hebben, moeten de volgende factoren in acht genomen worden:

**"Stigmatisering en een gevoel van schaamte kunnen beletten dat de asielzoeker informatie in een asielprocedure kenbaar maakt. Er zijn veel gevallen waarin de verzoeker alleen in een volgend verzoek verklaart dat hij lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transseksueel of interseksueel is. Die kwesties zijn ook van belang bij verzoekers die in een later stadium van hun verzoek aangifte doen van vervolging op grond van geslacht. Omdat schaamte en trauma's het zowel voor vrouwen als mannen moeilijk maken om dergelijke aantastingen te onthullen, wijst de late bekendmaking er niet noodzakelijkerwijs op dat het verhaal niet geloofwaardig is."**<sup>33</sup>

Het voorgaande is bevestigd door het HvJ in de arresten A, B en C<sup>34</sup>. In haar conclusies over die zaak gaf de advocaat-generaal over de laattijdige bekendmaking van de asielgronden bovendien het volgende aan:

*"In dezen verdeelt de UNHCR de methoden voor de beoordeling van de geloofwaardigheid in twee categorieën. Sommige zijn in alle omstandigheden in strijd met het Handvest; de UNHCR omschrijft ze als "zwarte lijst". (...) De tweede categorie die de UNHCR onderscheidt, wordt omschreven als "grijze lijst"; het zijn praktijken die, indien ze niet op passende of gevoelige wijze worden toegepast, in strijd kunnen zijn met het Handvest. De grijze lijst*

<sup>32</sup> BOGNER, D., HERLIHY, J., et BREWIN C.R., *Impact of sexual violence on disclosure during Home Office interviews*, British Journal of Psychiatry (2007), 191, pp. 79-80, [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/E52D8B008FF7D52ED6CC790704A334C4/S0007125000172885a.pdf/impact\\_of\\_sexual\\_violence\\_on\\_disclosure\\_during\\_home\\_office\\_interviews.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/E52D8B008FF7D52ED6CC790704A334C4/S0007125000172885a.pdf/impact_of_sexual_violence_on_disclosure_during_home_office_interviews.pdf)

<sup>33</sup> BEAMA, *Analyse juridique. Évaluation des éléments de preuve et de la crédibilité dans le contexte du régime d'asile européen commun*, p. 167 ; UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, p. 71 ; UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Principes directeurs sur la protection internationale n° 9 : Demandes de statut de réfugié fondées sur l'orientation sexuelle et/ou l'identité de genre dans le contexte de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut de réfugiés*, §59, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d8facd4>

<sup>34</sup> EHvJ, Arrest A., B. et C., van 2 december 2014, Gevoegde zaken C-148/13 à C-150/13, §71. In België heeft de RvV al aanvaard dat een verzoeker zijn seksuele geaardheid niet aan het CGVS had onthuld, vanwege een gevoel van schaamte en het taboe dat in zijn land van herkomst over de kwestie heerst (RvV, nr. 159 447 van 4.1.2016). In een arrest van 25.3.2016 (nr. 164 794) heeft de Raad daarentegen de aanvullende nota waarin verzoeker voor het eerst een vrees oproept die aan zijn seksuele geaardheid is verbonden, uit de procedure verworpen. Zie ook, JANSEN, S., SPIJKERBOER, T., *Fleeing homophobia. Asylum claims related to sexual orientation and gender identity in Europe*, september 2011, p. 67, <https://www.refworld.org/docid/4ebba7852.html>

bevat praktijken zoals **concluderen tot een gebrek aan geloofwaardigheid omdat seksuele geaardheid niet bij de eerste gelegenheid als grond werd aangevoerd (...).**<sup>35</sup>

In een arrest van 30 juli 2019 heeft de RvV die principes correct toegepast:

***“In het kader van huidige beroepsprocedure legt verzoeker bijkomende verklaringen af en stelt hij meer bepaald homoseksueel te zijn. Hij verklaart dat hij zijn homoseksuele geaardheid heeft verzwegen omdat hij afkomstig is uit een erg conservatief gezin. (...) Gelet op het feit dat verzoeker afkomstig is uit een cultuur waar homoseksualiteit taboe is en de door hem geschetste familiale situatie, reden waarom hij ook verzoekt om zijn zaak op een andere dag dan deze van zijn broer en achter gesloten deuren te behandelen, kan de Raad begrip opbrengen voor verzoekers stilzwijgen in de loop van de administratieve procedure en wordt dit hem niet ten kwade geduid***<sup>36</sup>.

Uit de geanalyseerde beslissingen blijkt dat de asielinstanties verwachten dat de asielzoeker, ongeacht de redenen voor zijn vlucht en zijn persoonlijke geschiedenis, zijn verzoek om internationale bescherming indient zodra hij in België aankomt en dat hij bij zijn eerste onderhoud alle redenen voor zijn vrees bekendmaakt.<sup>37</sup> Anders lijkt de geloofwaardigheid van zijn asielrelaas al ernstig te zijn aangetast. Volgens de verwachtingen van de autoriteiten is een dergelijke houding niet die van een persoon met een gegronde vrees om naar zijn land van herkomst terug te keren. Omdat ze gebaseerd zijn op de soms verkeerde verwachtingen van de instanties ten aanzien van een persoon die bang is, duiden de beslissingen op een element van subjectiviteit, dat afwezig zou moeten zijn bij de beoordeling van het verzoek.

Bovendien zijn de asielinstanties verplicht rekening te houden met *"de persoonlijke of algemene situatie waarin het verzoek past, met inbegrip van de kwetsbaarheid van de verzoeker, en het verzoek individueel te beoordelen, rekening houdende met de individuele status en de persoonlijke omstandigheden van elke verzoeker."*<sup>38</sup>

NANSEN is van oordeel dat het standpunt van de asielinstanties, zoals dat uit de geanalyseerde beslissingen naar voren komt, niet in overeenstemming is met de bepalingen van de wet van 15 december 1980, die bepalen dat de vertraging bij de indiening van een verzoek of bij de onthulling van de redenen enkel een *"negatieve indicatie"* voor de geloofwaardigheid van het relaas kan inhouden. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de individuele situatie van de verzoeker, met de verschillende kwetsbaarheidsfactoren die hierboven zijn geïdentificeerd<sup>39</sup> en met de objectieve factoren die zijn aangevoerd. Ten slotte worden verzoekers weliswaar gehoord over de redenen voor de *"laattijdigheid"*, maar de aangevoerde rechtvaardigingen worden te streng beoordeeld.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> Conclusies van de advocaat-generaal, mevrouw Eleanor SHARPSTON voorgesteld op 17 juli 2014, Gevoegde zaken C-148/13 à 150/13, §54.

<sup>36</sup> RvV 30 juli 2019, nr. 224 441.

<sup>37</sup> Zie in dit verband ook, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Internationale bescherming van Holebi's in België. Aanbevelingen en tips voor een beter verloop van de asielprocedure*, januari 2020, pp. 48-54, [https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/report510463\\_0.pdf](https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/report510463_0.pdf)

<sup>38</sup> EHvJ, *Arrest A., B. en C.*, van 2 december 2014, Gevoegde zaken C-148/13 à C-150/13, §70.

<sup>39</sup> Aangaande de rechtvaardigingen, zie RvV nr.36 527 van 22.12.2009, waarin het argument van het CGVS over de laattijdigheid als pertinent wordt beoordeeld, maar waarin de Raad vindt dat de rechtvaardigingen die de verzoeker aanhaalt (en die niet uit het arrest blijken), "plausibel" zijn.

<sup>40</sup> 'A contrario', zie twee recente arresten van de RvV die eerder zijn aangehaald: RvV nr. 224 441 van 30 juli 2019 en 224 147 van 9 juli 2019.