

200702192/1.

Datum uitspraak: 20 augustus 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet
bestuursrecht op het hoger beroep van:

appellant,

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 06/48811 van de rechtbank
's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem, van 23 februari 2007 in het
geding tussen:

appellant

en

het Centraal Orgaan opvang asielzoekers.

1. Procesverloop

Bij besluit van 25 september 2006 heeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: het COA) een aanvraag van appellant om verlening van verstrekkingen op de voet van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (hierna: de Rva 2005) afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 23 februari 2007, verzonden op 28 februari 2007, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem, (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 28 maart 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 12 april 2007 heeft het COA een reactie ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 3a, eerste lid, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers zijn, in afwijking van artikel 72, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), de afdelingen 1, 3, en 4 van hoofdstuk 7 van die wet van toepassing op besluiten in het kader van het onthouden dan wel de beëindiging van verstrekkingen bij of krachtens deze wet.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, is het COA onder meer belast met de materiële en immateriële opvang van asielzoekers.

Ingevolge het tweede lid kan de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) het COA taken, als bedoeld in het eerste lid, opdragen met betrekking tot andere categorieën vreemdelingen.

In artikel 12 is bepaald dat de minister regels kan stellen met betrekking tot verstrekkingen aan asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen als bedoeld in artikel 3, tweede lid.

Krachtens die bepaling heeft de minister de Rva 2005 vastgesteld.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van de Rva 2005 wordt voor de toepassing van deze regeling onder 'asielaanvraag' verstaan: een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vw 2000.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder d, wordt voor de toepassing van deze regeling onder 'asielzoeker' verstaan: een vreemdeling wiens vrijheid niet rechtens is ontnomen, door wie of ten behoeve van wie een asielaanvraag is ingediend die niet binnen 48 procedures, bedoeld in artikel 1.1, onder f, van het Vreemdelingenbesluit 2000, is afgewezen.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder j, wordt voor de toepassing van deze regeling onder '14-1 brief' verstaan: een uiterlijk op 17 maart 2005 door of namens een vreemdeling verzonden brief met een verzoek om een

verblijfsvergunning naar aanleiding van de uitnodiging daartoe van de minister op 14 januari 2003.

Ingevolge artikel 2, zesde lid, voor zover thans van belang, ontstaat geen recht op opvang indien de asielaanvraag is ingediend door middel van een 14-1 brief.

In artikel 3 is bepaald, aan welke categorieën asielzoekers of daarmee gelijk te stellen categorieën vreemdelingen door het COA opvang wordt geboden.

In artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, is als een zodanige categorie asielzoekers aangewezen de asielzoeker als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder d, van deze regeling.

2.2. In de grieven 1 en 2, in onderling verband gelezen, klaagt appellant dat, samengevat weergegeven, de rechtbank hem ten onrechte niet is gevolgd in zijn stelling dat artikel 2, zesde lid, van de Rva 2005 in strijd is met Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (hierna: de Richtlijn). Appellant voert daartoe aan dat de rechtbank aldus heeft miskend dat met de vaststelling van de Rva 2005 de Richtlijn gedeeltelijk onjuist, althans onvolledig is geïmplementeerd, omdat de Richtlijn geen ruimte biedt voor het maken van onderscheid tussen asielzoekers wier tweede of volgende asielaanvraag, na toetsing in het aanmeldcentrum, niet binnen 48 procedures is afgewezen en vreemdelingen die een tweede of volgende asielaanvraag hebben ingediend door middel van een 14-1 brief.

2.2.1. Ingevolge artikel 16, eerste lid, aanhef en onder a, van de Richtlijn, voor zover thans van belang, kunnen de lidstaten de opvangvoorzieningen beperken of intrekken indien een asielzoeker reeds een asielverzoek heeft ingediend in dezelfde lidstaat.

2.2.2. Bij besluit van 7 september 2006 strekkende tot wijziging van de Rva 2005 (Stcrt. 2006, nr. 177, hierna: het wijzigingsbesluit Rva 2005), heeft de minister de definitie van asielzoeker als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder d, gewijzigd en aan artikel 2 een zesde lid toegevoegd, op grond waarvan asielverzoeken die door middel van een 14-1 brief zijn ingediend geen aanspraak op opvang genereren. Gelet op artikel 16 van de Richtlijn stond het de minister vrij in de nationale regelgeving indien van een tweede of volgende asielaanvraag van opvang uit te sluiten. Derhalve bestaat geen grond voor het oordeel dat de Richtlijn geen ruimte biedt om onderscheid te maken tussen asielzoekers wier tweede of volgende asielaanvraag, na toetsing in het aanmeldcentrum, niet binnen 48 procedures is afgewezen en vreemdelingen die een tweede of volgende asielaanvraag hebben ingediend door middel van een 14-1 brief. De rechtbank is appellant dan ook terecht niet gevolgd in zijn stelling dat artikel 2, zesde lid, van de Rva 2005 in strijd is met de Richtlijn.

De grieven falen.

2.3. In grief 3 klaagt appellant dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat, samengevat weergegeven, het wijzigingsbesluit Rva 2005 geen schending van het non-discriminatiebeginsel, neergelegd in artikel 1 van

de Grondwet dan wel artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten oplevert, omdat een voldoende objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat voor het gemaakte onderscheid tussen asielzoekers wier tweede of volgende asielaanvraag, na toetsing in het aanmeldcentrum, niet binnen 48 procedures is afgewezen en vreemdelingen die een tweede of volgende asielaanvraag hebben ingediend door middel van een 14-1 brief.

2.3.1. Uit de tekst van en de toelichting op het wijzigingsbesluit Rva 2005 blijkt dat het recht op opvang slechts wordt verleend aan die vreemdeling van wie is getoetst dat de tweede of volgende asielaanvraag voldoende aanknopingspunten biedt om te mogen veronderstellen dat er, eventueel na nader onderzoek, een verblijfsvergunning asiel zal worden verleend. Die toetsing vindt plaats in het aanmeldcentrum, waar binnen 48 procedures wordt bepaald of een aanvraag deze aanknopingspunten bevat. Voorts blijkt uit de toelichting dat geen opvang wordt verleend aan vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend door middel van een 14-brief, omdat van deze categorie aanvragen niet duidelijk is of deze daadwerkelijk voldoende aanknopingspunten biedt om te veronderstellen dat een verblijfsvergunning asiel zal worden verleend, nu deze niet in de aanmeldcentrumprocedure worden getoetst.

Gelet op de aldus in het wijzigingsbesluit Rva 2005 gelegde relatie tussen het recht op opvang en de toets van de asielaanvraag in de aanmeldcentrumprocedure, berust het bovengenoemde onderscheid op objectieve en redelijke gronden.

De grief faalt.

2.4. Hetgeen voor het overige is aangevoerd en voldoet aan het bepaalde in artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vw 2000, kan evenmin tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aldus aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van deze wet, met dat oordeel volstaan.

2.5. Het hoger beroep is kennelijk ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, Voorzitter, en
mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. M.A.A. Mondt-Schouten, Leden,
in tegenwoordigheid van mr. M.J.C. Beerse, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
Voorzitter

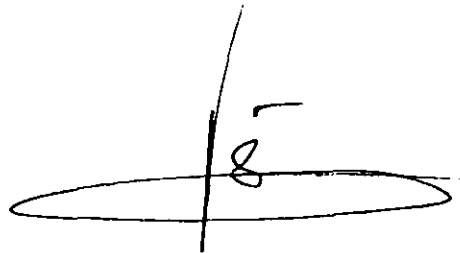
w.g. Beerse
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 augustus 2007

32-487.

Verzonden: 20 augustus 2007

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line crossing through them.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

3

Stichting Rechtsbijstand Asiel
t.a.v. de heer mr T. Arts
Postbus 5418
6802 EK ARNHEM

Centraal Bureau

datum 25 september 2006
ons kenmerk CB/BJZ/RDU/06u.004416
onderwerp Verzoek om opvang van de heer
.....htingen bij R. van Duffelen
..lesnummer 070-3727225
fax 070-3727272
bijlage(n)
uw brief 16 maart 2006

Sir Winston Churchilllaan 366^a
2285 SJ Rijswijk
postbus 3002
2280 ME Rijswijk
telefoon 070 372 70 00

Geachte heer Arts,

Inleiding

Bij schrijven van 16 maart 2006 heeft u namens uw cliënt, de heer
het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) verzocht uw cliënt
toe te laten tot de opvang van het COA en aan hem aldus de verstrekkingen
ingevolge de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën
vreemdelingen 2005 (Rva 2005) toe te kennen. Met excuses voor de late
reactie gaat het COA thans over tot het nemen van een besluit op het verzoek
van 16 maart 2006.

Besluit

Het COA besluit dat het verzoek van uw cliënt wordt afgewezen.

Daartoe dient het volgende.



Motivering van de beschikking

Bij besluit van 7 september 2006 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, hierna: de Minister, de Rva 2005 gewijzigd (Stcrt 12 september 2006, nr 177). De wijziging van de Rva 2005 volgt onder andere uit het schrijven van de Minister van 8 december 2005 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (TK, 2005-2006, 19 637, nr 991), waarin de Minister bekend maakt dat vanaf 1 januari 2006 vervolgaanvragers, wier aanvraag niet binnen de procedure op het Aanmeldcentrum wordt afgewezen, recht hebben op opvang van het COA. Dit geldt evenwel niet voor vreemdelingen die de Minister uiterlijk op 17 maart 2005 een zgn. '14/1-brief' hebben geschreven en welke brief op een later moment als asielaanvraag wordt aangemerkt. Daartoe is het navolgende redengevend.

Artikel 1, aanhef en onder d van de Rva 2005 luidt, na het wijzigingsbesluit van 7 september 2006, als volgt:

"asielzoeker: een vreemdeling wiens vrijheid niet rechte is ontnomen, door wie of ten behoeve van wie een asielaanvraag is ingediend die niet binnen 48 procesuren, bedoeld in artikel 1.1, onder f van het Vreemdelingenbesluit 2000, is afgewezen."

Voorts is met het wijzigingsbesluit artikel 1, aanhef en onder j van de Rva 2005 toegevoegd, luidende:

"14-1 brief: een uiterlijk op 17 maart 2005 door of namens een vreemdeling verzonden brief met een verzoek om een verblijfsvergunning naar aanleiding van de uitnodiging daartoe van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie"

Daarnaast is aan artikel 2 van de Rva 2005 een zesde lid toegevoegd, welke als volgt luidt:

"Er ontstaat geen recht op opvang indien de asielaanvraag is ingediend door middel van een 14-1 brief en een aanvraag ingediend door middel van een 14-1 brief, waarop nog niet is beslist, staat niet in de weg aan de beëindiging van de voorzieningen."

Artikel II, tot slot, van het wijzigingsbesluit bepaalt dat het besluit terugwerkt tot 1 januari 2006.



Uw cliënt heeft de Minister op 6 februari 2004 een zgn. '14/1-brief' gestuurd, op welke brief de Minister bij schrijven van 22 juni 2004 heeft gereageerd. Tegen de reactie van de Minister is uw cliënt in bezwaar gekomen. Door de ontwikkelingen in de jurisprudentie (de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 19 november 2004, JV 2005/26) heeft de Minister bij schrijven van 4 november 2005 uw cliënt te kennen gegeven dat de reactie c.q. het besluit van 22 juni 2004 wordt ingetrokken en dat alsnog inhoudelijk op het verzoek van uw cliënt zal worden beslist, waarbij het verzoek van uw cliënt zal worden aangemerkt als asielaanvraag. Eén en ander conform de brief van de Minister aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 18 maart 2005 (TK, 2004-2005, 19 637, nr 910) en de brief van 12 juli 2005 (TK, 2004-2005, 19 637, nr 960).

Uit het voorgaande volgt dat uw cliënt thans een asielaanvraag heeft lopen naar aanleiding van zijn zgn. '14/1-brief'. Een dergelijk aanvraag geeft evenwel, zo blijkt uit de hiervoor geciteerde artikelen uit de Rva 2005, geen recht op opvang. Daartoe is redengevend dat deze aanvraag niet is getoetst in de 48-uursprocedure op het Aanmeldcentrum en aldus niet duidelijk is of er aanknopingspunten zijn om te veronderstellen dat de verlening van een verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd kansrijk is.

- Vgl. de toelichting bij de wijziging van de Rva 2005

Nu de Rva 2005 voorts een algemeen verbindend voorschrift is, waarvan het COA aldus niet af kan en mag wijken, is er geen grond uw cliënt thans toe te laten tot de opvang van het COA.



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Rechtsmiddelen

Tegen deze beschikking kan beroep worden ingesteld bij de voorzitter van de Vreemdelingenkamer van de rechtbank te 's-Gravenhage. Het beroep moet binnen 4 weken na de dag van verzending van dit besluit worden ingesteld.

Het beroepschrift dient u te richten aan:
Centraal Inschrijfbureau Vreemdelingenzaken
Postbus 1601
2003 BR Haarlem
(faxnummer: 023 – 512 67 36)

Een ingediend beroepschrift heeft geen schorsende werking. Ter verkrijging van schorsende werking dient u connex aan het beroepschrift een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen. Pas wanneer de voorzieningenrechter het verzoek om een voorlopige voorziening heeft toegewezen kan een recht op verstrekkingen ontstaan.

Hoogachtend,

**Het Bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers
namens deze,
de Algemeen Directeur,
namens deze,**

mr R. van Duffelen
senior bedrijfsjurist
directie Beleid en Juridische Zaken

Uitspraak

RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE

Vreemdelingenkamer

Nevenzittingsplaats Arnhem

Registratienummer: AWB 06/48811

Datum uitspraak: 23 februari 2007

Uitspraak

Ingevolge artikel 8:70 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in samenhang met artikel 71 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000)

inzake

geboren op
v-nummer
van Liberiaanse nationaliteit,
eiser,
gemachtigde mr. T. Arts,

tegen

het Centraal Orgaan opvang asielzoekers,
verweerder.

Het procesverloop

Op 16 maart 2006 heeft eiser verweerder (hierna ook te noemen: het COA) verzocht om hem toe te laten tot de opvang.

Bij besluit van 25 september 2006 heeft het COA het verzoek afgewezen.

Op 6 oktober 2006 heeft eiser beroep ingesteld tegen dit besluit.

Het COA heeft de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd en een verweerschrift ingediend.

De openbare behandeling van het beroep heeft plaatsgevonden ter zitting van 13 februari 2007. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Het COA heeft zich doen vertegenwoordigen door mr. M. van Wensveen.

De beoordeling

1. Ingevolge artikel 8:1, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 8:69 van de Awb, dient de rechtbank het bestreden besluit — de motivering waarop dit besluit berust daaronder begrepen — te toetsen aan de hand van de tegen dat besluit aangevoerde beroepsgronden.

2. Het COA heeft het verzoek om opvang afgewezen en heeft daaraan het volgende, kort samengevat, ten grondslag gelegd. Eiser heeft een procedure doorlopen om voor een verblijfsvergunning asiel in aanmerking te komen. Deze procedure is na de rechtbankuitspraak van 18 december 1997 afgerond. Vervolgens heeft eiser een zogenoemde 14-1-brief ingediend. Deze brief heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, thans de Minister van Justitie, (hierna: de Minister) aangemerkt als een herhaalde asielaanvraag. In de Regeling verstrekkingen asielzoeker en andere categorieën asielzoekers 2005 (hierna: de RVA) is weliswaar thans bepaald dat asielzoekers bij herhaalde asielaanvragen recht kunnen hebben op opvang, echter in de RVA is een uitzondering gemaakt voor asielaanvragen welke zijn ingediend middels een 14-1-brief. Derhalve is het COA niet bevoegd om eiser op te nemen in de opvang.

3. Hiermee kan eiser zich niet verenigen en daartoe wordt het volgende, kort samengevat, aangevoerd. Eiser is een asielzoeker in de zin van de RVA. Hij kan niet zelf in zijn onderhoud voorzien en heeft geen werk of uitkering. Derhalve moet hij in aanmerking komen voor opvang. Het COA maakt ongeoorloofd onderscheid tussen eisers herhaalde asielaanvraag en de herhaalde asielaanvragen van andere asielzoekers die wel recht hebben op opvang, voor zover hun asielaanvragen niet binnen het aanmeldcentrum zijn afgedaan. Voorts is het gemaakte onderscheid in strijd met de Richtlijn 2003/9/EG ter vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (hierna: de Richtlijn).

4. De rechtbank overweegt als volgt.

5. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet Centraal orgaan opvang asielzoekers (hierna: wet COA) is het COA belast met het plaatsen van asielzoekers in opvangcentra. Ingevolge artikel 12 van de Wet COA is de Minister bevoegd regels te stellen met betrekking tot verstrekkingen aan asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen. Van die bevoegdheid is gebruik gemaakt door de vaststelling van de RVA. Bij besluit van 7 september 2006 (Staatscourant 12 september 2006, nr 177) (hierna: het Wijzigingsbesluit) heeft de Minister de RVA gewijzigd.

6. Ingevolge artikel 1 van de Grondwet worden allen die zich in Nederland bevinden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie bijvoorbeeld 31 augustus 1998, LJN-nummer: AP6402) levert niet elk onderscheid discriminatie in de zin van artikel 1 van de Grondwet op. Het in een regeling maken van onderscheid is geoorloofd, indien daarvoor redelijke en objectieve gronden bestaan. Er kan alleen sprake van discriminatie zijn indien in het licht van de doelen van de van toepassing zijnde regeling voor het gemaakte onderscheid een objectieve en redelijke rechtvaardiging ontbreekt.

7. De rechtbank overweegt dat uit het Wijzigingsbesluit volgt dat asielzoekers die een herhaalde aanvraag binnen het aanmeldcentrum hebben ingediend recht op opvang hebben voor zover hun aanvraag niet binnen de 48-uursprocedure in het aanmeldcentrum kan worden afgedaan. Voor asielzoekers die middels het indienen van een 14-1-brief een

herhaalde asielaanvraag hebben ingediend, bestaat geen recht op opvang. De rechtbank ziet zich voor de vraag gesteld of het gemaakte onderscheid geoorloofd is.

8. De rechtbank overweegt dat voormeld onderscheid blijkens het Wijzigingsbesluit wordt gemaakt aangezien herhaalde asielaanvragen die door asielzoekers middels het indienen van een 14-1-brief zijn ingediend niet binnen de 48-uursprocedure in het Aanmeldcentrum kunnen worden beoordeeld. Naar het oordeel van de rechtbank is dit een voldoende objectieve en redelijke rechtvaardiging voor het gemaakte onderscheid. Immers, in zaken die niet binnen de 48-uursprocedure binnen het Aanmeldcentrum kunnen worden afgedaan, moet ervan worden uitgegaan dat er sprake is van nova of een serieus vermoeden van nova welke tot een inhoudelijke heroverweging van een eerder ingediende asielaanvraag kunnen nopen. Dit is een andere situatie dan gevallen waarin vreemdelingen geen formele herhaalde asielaanvraag hebben ingediend op de wijze zoals die in het Vreemdelingenbesluit 2000 is voorgeschreven, maar zich door middel van een 14-1-brief op hun schrijvende situatie hebben beroepen met al of niet asielgerelateerde gronden. De Minister heeft zich gesteld gezien voor een groot aantal 14-1-brieven. Dat de Minister, gesteund door de Tweede Kamer, een aantal van die brieven als asielaanvragen heeft aangemerkt, brengt niet mee dat deze zaken op een gelijke wijze als aanvragen die middels de in het Vreemdelingenbesluit 2000 voorgeschreven manier zijn ingediend, behandeld moesten worden.

Naar het oordeel van de rechtbank volgt uit het vorenstaande dat het Wijzigingsbesluit geen schending van artikel 1 van de Grondwet dan wel artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten oplevert.

9. Naar aanleiding van het beroep op de Richtlijn overweegt de rechtbank als volgt. De rechtbank stelt vast dat de Richtlijn in de RVA geïmplementeerd is.

Ingevolge artikel 4 van de Richtlijn kunnen de lidstaten gunstiger bepalingen inzake opvangvoorzieningen vaststellen of handhaven, voor asielzoekers en voor andere in dezelfde lidstaat aanwezige nauwe verwanten van de asielzoeker indien deze van hem afhankelijk zijn, of om humanitaire redenen voor zover die bepalingen verenigbaar zijn met de Richtlijn.

Ingevolge artikel 16 van de Richtlijn, voor zover van belang, kunnen de lidstaten opvangvoorzieningen beperken of intrekken indien een asielzoeker reeds een asielverzoek ingediend heeft in dezelfde lidstaat. Volgens het vierde lid van dat artikel worden de bedoelde beslissingen tot intrekking, beperking dan wel wijziging van opvangvoorzieningen individueel, objectief en onpartijdig genomen en met redenen omkleed. De beslissingen worden genomen op grond van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor personen die onder artikel 17 van de Richtlijn vallen, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.

10. De rechtbank volgt eiser niet in zijn stelling dat de RVA in strijd is met de Richtlijn. Op grond van artikel 16 was de Minister bevoegd om in bepaalde gevallen de opvangvoorzieningen van asielzoekers die reeds eerder een asielaanvraag hebben ingediend, te beperken of in te trekken. De Minister was op grond van artikel 4 van de Richtlijn bevoegd om gunstiger af te wijken van het bepaalde in artikel 16 van de Richtlijn. De rechtbank stelt vast dat de Minister met het Wijzigingsbesluit van deze bevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Het standpunt van eiser dat de Richtlijn geen ruimte biedt om onderscheid te maken tussen de ene groep aanvragers en de andere, volgt de rechtbank niet. Artikel 4 van de Richtlijn is immers een 'kan'-bepaling en verleend derhalve de bevoegdheid tot nadere invulling.

Dat de Richtlijn de term individueel gebruikt, brengt niet mee dat de Minister niet op grond van consistente en kenbaar gemaakte algemenere regelingen mag handelen. Dit temeer nu de Richtlijn eveneens vereist dat de beslissingen objectief en onpartijdig

Registratienummer: AWB 06/48811

4

genomen worden. Tevens acht de rechtbank van belang dat in het onderhavige geval geen sprake is van een specifieke situatie zoals bedoeld in artikel 17 van de Richtlijn.

11. Derhalve is het beroep ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

De beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.W.M. van Hoof en in het openbaar uitgesproken op 23 februari 2007 in tegenwoordigheid van mr. C. Aalders als griffier.

de griffier

de rechter

VERZONDEN OP**28 FEB 2007**

Voor fotokopie conform
De griffier van de
Rechtbank te 's-Gravenhage
Nevenzittingsplaats Arnhem

Rechtsmiddel:

Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de verzending van een afschrift hoger beroep instellen bij de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, Hoger beroep vreemdelingenzaken, Postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage. Het beroepschrift dient een of meer grieven tegen de uitspraak te bevatten. Artikel 6:6 van de Awb is niet van toepassing. Een afschrift van de uitspraak dient overgelegd te worden. Meer informatie treft u aan op de website van de Raad van State (www.raadvanstate.nl).



Stichting Rechtsbijstand Asiel
LEGAL AID

Eusebiusbuitensingel 5
6802 HT ARNHEM
Postbus 5418
6802 EK ARNHEM
tel. 026 - 353 18 60
fax 026 - 353 18 65
www.rechtsbijstandasiel.nl

Raad van State,
Afdeling Bestuursrechtspraak,
Hoger Beroep vreemdelingenzaken
Postbus 16113
2500 BC 'S-GRAVENHAGE

Fax: 070-3651360

mr. H.L. Boel
jurist

mr. J.J.T. van Loo
advocaat

mw. mr. M.J.A. Rinkes
advocaat

mw. mr. M.H.R. de Boer
jurist

mr. T. Arts
jurist

mw. mr. Y.G.F.M. Coenders
advocaat

mr. E.C. Sluiter
jurist

mw. mr. J. Nourhussen
advocaat

mw. mr. M. Stoetzer - van Esch
advocaat

mr. W.J.C. Robben
jurist

mr. K.C. Victorian
jurist

hoger beroep

Arnhem, 28 maart 2007

Betreft :
Geboren :
Nationaliteit : Liberiaanse
IND-nummer : 9604.17.8030
Ons kenmerk : TA / TA / 0504425

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
1806-C 28 MRT 2007	
ZAAKNR.	21921
AAN:	VI
BEHANDELD DO:	PAR:

Geacht college,

Hierbij wordt namens de heer hoger beroep ingesteld, gericht tegen de uitspraak van de rechtbank in Arnhem van 23 februari 2007 (Awb 06/48811, bijlage). Ik verzoek u om het benodigde griffiegeld af te schrijven van de rekening courant van de Stichting Rechtsbijstand Asiel.

Procedureverloop, voor zover relevant

Op 16 januari 2006 heeft de heer hierna te noemen appellant, aan de IND gevraagd om het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) te adviseren om aan appellant opvang te bieden. Bij brief van 16 februari 2006 heeft de IND appellant er op gewezen dat de aanvraag op opvang bij het COA zou moeten worden ingediend. Op 18 maart 2006 heeft appellant het COA om opvang verzocht. Na diverse malen te hebben gerappelleerd en na het indienen van een klacht bij de Nationale Ombudsman heeft het COA bij beschikking van 25 september 2006 het verzoek om opvang afgewezen. Op 8 oktober 2006 is namens appellant tegen voormelde beschikking een beroepschrift, alsmede een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Bij uitspraak van 23 februari 2007 heeft de rechtbank te 's-Gravenhage, nevensittingsplaats Arnhem, het beroep ongegrond verklaard en het verzoek afgewezen. Beide uitspraken werden op 28 februari 2007 aan gemachtigde verzonden.

Appellant kan zich niet verenigen met de uitspraak van de rechtbank in beroep en tekent daartegen hoger beroep aan.

Appellant kiest bij de indiening van het hoger beroepschrift woonplaats bij het kantoor van mr. T. Arts aan de Eusebiusbuitensingel 5 te Arnhem (postadres Postbus 5418, 6802 EK Arnhem), die verklaart uitdrukkelijk te zijn gemachtigd als bepaaldelijk gevolmachtigde tot het instellen van het hoger beroep en als zodanig zal optreden met het recht van vervanging (bijlage).

Het hoger beroepschrift berust op de volgende grieven:

Eerste grief:

Ten onrechte oordeelt de rechtbank dat Richtlijn 2003/9/EG is geïmplementeerd in de RVA; althans de rechtbank oordeelt impliciet dat de implementatie op een juiste wijze is geschied. (punt 9 uitspraak)

SNS Bank Arnhem
90.28.34.487

Stichting Dergengelden
Rechtsbijstand Asiel
SNS Bank Arnhem
rek: 98.29.93.328



Stichting Rechtsbijstand Asiel
LEGAL AID

Motivering en toelichting bij deze grief.

Appellant verwijst voor de volledige inhoud van punt 9 kortheidshalve naar de uitspraak.

Sinds 6 februari 2005 is de Richtlijn 2003/9/EG, inzake minimumnormen voor de opvang van asielzoekers van toepassing.

Deze Richtlijn heeft sindsdien rechtstreekse werking, voor zover deze niet volledig, of onjuist, is geïmplementeerd. Appellant meent dat de Richtlijn, hoewel deze zich primair richt tot de lidstaten, op grond van aard en inhoud, zich leent voor rechtstreekse werking.

Appellant verwijst naar het Securitel arrest (EHRM 30 april 1996, C-194/94, Jur. 1996, I-2201), en meent dat sprake is van rechtstreekse werking van de Richtlijn:

- a. de uitvoeringstermijn betreffende de verwerking van de Richtlijn in het nationale recht is verstreken;
- b. de desbetreffende bepaling uit de Richtlijn is niet, niet tijdig of niet juist in het nationale recht opgenomen;
- c. de Richtlijn is onvoorwaardelijk en voldoende bepaald, of legt rechten vast, die een burger (lees: een natuurlijk persoon of een privaatrechtelijk rechtspersoon) tegen de Staat kan inroepen

Appellant stelt zich op het standpunt dat de Richtlijn gedeeltelijk onjuist, althans onvolledig is geïmplementeerd.

Appellant meent dat de RVA 2005, waarin in de oorspronkelijke vorm herhaalde aanvragers volledig werden uitgesloten van opvang, een onjuiste implementatie van de Richtlijn betrof. De Richtlijn gaat immers uit van recht op opvang in geval van rechtmatig verblijf op grond van een asielverzoek, en geeft vervolgens de mogelijkheid deze opvang te beperken. Het Nederlandse systeem was voor herhaalde aanvragers "andersom" en daarom onjuist.

Appellant wijst op nr. 12 van de overwegingen voorafgaand aan de Richtlijn, waarin is gesteld dat "misbruik van het opvangstelsel moet worden tegengegaan door te bepalen in welke gevallen opvangvoorzieningen voor asielzoekers kunnen worden beperkt of ingetrokken". Deze overwegingen sluiten woordelijk aan bij de beperkingen als genoemd in artikel 16 eerste lid onder a, van de Richtlijn. Appellant meent dat de mogelijke beperkingen van opvangmogelijkheden dan ook moeten worden beoordeeld vanuit het doel om misbruik van de opvangregeling te voorkomen.

Appellant meent dat uit niets blijkt dat hij misbruik van de opvangregeling heeft willen maken. Hij heeft er zelfs niet zelf voor gekozen een herhaald asielverzoek te doen, maar heeft slechts aandacht voor zijn schrijnende situatie gevraagd. Het is de Minister die meende het verzoek van appellant te moeten aanmerken en behandelen als herhaalde asielaanvraag.

Appellant meent dat nu de Minister asielgerelateerde argumenten in zijn verzoek heeft herkend, hij niet in redelijkheid van misbruik van de verlangde opvang kan worden beschuldigd.

Bij de wijziging van de RVA 2005 volgens het besluit van september 2006, werd alsnog opvang toegekend aan herhaalde aanvragers, onder dezelfde voorwaarden als de opvang voor eerste aanvragers.

Appellant meent dat de RVA 2005 hiermee in overeenstemming werd gebracht met de Richtlijn, de "andersom" bepaling is immers geschrapt. Recht op opvang is nu voor herhaalde aanvragers op dezelfde wijze geregeld als voor eerste aanvragers.

In datzelfde wijzigingsbesluit, werden evenwel herhaalde asielverzoeken, ingediend middels een 14-1 verzoek, uitgesloten (artikel 2, zesde lid RVA). Hierdoor is een onderscheid gemaakt tussen technisch verschillende, maar materieel en juridische gelijke, aanvragen.

Appellant meent dat artikel 2, zesde lid van de RVA strijdig is met de Richtlijn. Vanwege de strijdigheid met de Richtlijn, had (destijds) de Minister, niet de bevoegdheid de RVA op die manier in te vullen.



Stichting Rechtsbijstand Asiel
LEGAL AID

Appellant meent dat de Minister ten onrechte een zuiver formalistisch onderscheid heeft gemaakt tussen de 14-1 asielaanvragen en "gewone" herhaalde aanvragen. Appellant wijst op de voorafgaande overweging nr. 16 bij de Richtlijn:

In deze geest worden de lidstaten opgeroepen de bepalingen van deze Richtlijn ook toe te passen in procedures inzake verzoeken om andere vormen van bescherming dan die welke uit het Verdrag van Genève voortvloeien ten gunste van onderdanen van derde landen en staatlozen.

Appellant meent dat voor zover er op technische gronden een onderscheid gemaakt zou mogen worden tussen 14-1 asielverzoeken en "gewone" asielverzoeken, uit genoemde overweging blijkt dat ook bij "verzoeken om andere vormen van bescherming" toepassing van de Richtlijn is aangewezen.

Appellant wijst voorts op de definitie van "asielverzoek" in artikel 2 onder b van de Richtlijn:

„asielverzoek”: een door een onderdaan van een derde land of een staatloze ingediend verzoek dat kan worden opgevat als een verzoek om internationale bescherming door een lidstaat uit hoofde van het Verdrag van Genève. Elk verzoek om internationale bescherming wordt als een asielverzoek beschouwd, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk om een andere vorm van bescherming vraagt waarom afzonderlijk kan worden verzocht;

Appellant meent dat deze definitie van "asielverzoek" de Minister geen ruimte bood om onderscheid te maken tussen 'gewone herhaalde asielverzoeken' en herhaalde asielverzoeken die zijn ingediend middels een "14-1" brief.

Tweede grief:

Ten onrechte komt de rechtbank tot de conclusie dat artikel 2 lid 6 van de RVA niet in strijd is met Richtlijn 2003/9/EG (punt 10 uitspraak).

Motivering en toelichting bij deze grief:

Appellant verwijst voor de volledige inhoud van punt 10 kortheidshalve naar de uitspraak.

Mede in aansluiting op de motivering bij de eerste grief merkt appellant het volgende op:

In de bestreden uitspraak stelt de rechtbank zich feitelijk op het standpunt dat de opvang aan herhaalde aanvragers een "ruimere" invulling is dan de minimumnorm, en dat daardoor voor verweerder de bevoegdheid bestond om bepaalde categorieën uit te sluiten.

Appellant meent dat dit niet het geval is. De RVA 2005, zoals daarbij oorspronkelijk herhaalde aanvragers werden uitgesloten, was strijdig met de Richtlijn. Door aanpassing van de RVA is deze op dat punt, grotendeels, in overeenstemming gebracht met de Richtlijn.

Voor wat betreft 14-1 asielverzoeken is de categorische uitzondering echter gehandhaafd. Appellant meent dat hier sprake is van strijd met de Richtlijn, zoals die voordien voor de gehele groep van herhaalde aanvragers gold.

Indien uw Afdeling constateert dat sprake is van strijd met de Richtlijn, en daarmee van onverbindendheid van artikel 2 zesde lid RVA 2005, dient de RVA te worden toegepast zonder dat lid.

Naar aanleiding van de eerste twee grieven: prejudiciële procedure is mogelijk.

Als nationaal recht conflicteert met gemeenschapsrecht is van dit van rechtswege (uit hoofde van het EG-verdrag) buiten toepassing. De nationale rechter mag dit strijdige recht niet toepassen. Europese regelgeving heeft dus voorrang.

Indien uw Afdeling constateert dat sprake is van strijd met de Richtlijn, is de oplossing eenvoudig. Artikel 2 zesde lid RVA 2005 blijft dan buiten toepassing.



Stichting Rechtsbijstand Asiel
LEGAL AID

Indien uw Afdeling van mening is dat niet buiten twijfel is dat artikel 2 zesde lid RVA 2005 in strijd is met de Richtlijn, bestaat er kennelijk een vraag over de uitleg en toepassing van het gemeenschapsrecht. Artikel 234 van het EG-verdrag verplicht in dat geval tot een prejudiciële procedure. Appellant verzoekt u dan ook om daartoe over te gaan indien naar uw oordeel niet buiten twijfel is dat artikel 2 zesde lid RVA 2005 in strijd is met de Richtlijn.

Derde grief:

Ten onrechte overweegt de rechtbank dat het wijzigingsbesluit van de RVA van 7 september 2006 een voldoende objectieve en redelijke rechtvaardiging geeft voor het gemaakte onderscheid tussen herhaalde asielverzoeken die in het aanmeldcentrum zijn beoordeeld en herhaalde asielverzoeken die middels het indienen van een 14-1 brief zijn ingediend (punt 8 uitspraak)

Motivering en toelichting bij deze grief:

Appellant verwijst voor de volledige inhoud van punt 10 korthedshalve naar de uitspraak.

Made in aansluiting op de motivering bij de eerste twee grieven merkt appellant het volgende op:

Aankankelijk was het recht op opvang uitsluitend gekoppeld aan een eerste asielaanvraag. In de transponeringstabel bij de RVA 2005 wordt artikel 16 eerste lid onder a van de Richtlijn vertaald naar artikel 3, derde lid onder k RVA 2005, dat verwijst naar artikel 4 tweede lid, a tot f RVA 2005.

Bij WBV 2006/1 heeft de Minister, aanvankelijk alleen beleidsmatig, vastgelegd dat vervolgaanvragers toch in aanmerking kunnen komen voor voorzieningen:

De aanspraak op voorzieningen ingevolge de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005) ontstaat pas nadat besloten is dat de asielaanvraag niet binnen de aanmeldcentrumprocedure zal worden afgewezen.

Dit beleid is per september 2006, met terugwerkende kracht overbodig geworden, en heeft aan kracht verloren, nu het een beperktere invulling gaf aan de RVA 2005, dan sinds de wijziging van die regeling.

In het WBV is nog gesteld dat aanvragen die zijn ingediend per brief, althans op andere wijze dan in artikel 3.108 Vb, geen recht op opvang genereren:

De aanspraak op voorzieningen ontstaat niet indien de vreemdeling een verzoek indient op andere wijze dan neergelegd in artikel 3.108 Vreemdelingenbesluit. Derhalve kan een verzoek dat bijvoorbeeld door middel van een brief is ingediend, niet leiden tot aanspraak op voorzieningen. In deze gevallen is immers geen sprake geweest van een aanmeldcentrumprocedure waarbinnen onder andere een beoordeling heeft kunnen plaatsvinden of het verzoek op voorhand geen kans van slagen heeft.

Bij wijziging (d.d. 7 september 2006) van de RVA 2005 zijn artikel 3 derde lid k RVA 2005 en artikel 4 tweede lid geschrapt. Deze wijziging heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2006. Deze officiële wijziging van de RVA is van "hogere orde" dan de



Stichting Rechtsbijstand Asiel LEGAL AID

beleidsaantekeningen in de Vc. Op grond van deze wijziging hebben vervolgaanvragers recht op opvang. (De met de Richtlijn strijdige omzetting van artikel 16 onder a van de Richtlijn is hiermee komen te vervallen.)

In de gewijzigde RVA 2005 is niet opgenomen dat het verzoek moet zijn ingediend op de wijze als in artikel 3.108 Vb is vermeld. Maar zelfs als dat wel zo zou zijn, meent appellant dat zijn verzoek is ingediend conform artikel 3.108 Vb.

Artikel 3.108 geeft immers geen expliciete wijze waarop het (asiel)verzoek moet zijn ingediend, maar verwijst naar Ministeriële regelingen daartoe. Appellant meent dat sinds 30 september 2005, vanwege de wijziging van de Vc (WBV 2005/46) zijn aanvraag is ingediend volgens de ministeriële regeling die artikel 3.108 Vb verlangt. Zie het besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 30 september 2005, nummer 2005/46, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, pag. 7 eerste kolom:

Dat niet aan deze hoofdregels wordt voldaan, wordt niet tegengeworpen aan de vreemdeling:

- die vóór 1 april 2001 een aanvraag tot toelating als vluchteling als bedoeld in artikel 15, eerste lid, Vreemdelingenwet (oud) heeft ingediend; en
- in de periode van 14 januari 2003 tot en met 17 maart 2005 een verzoek in de vorm van een zogenaamde '14-1 brief' heeft gestuurd aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, op welk verzoek nog niet een in rechte onaanlaasbaar geworden beslissing is genomen.

Appellant meent daarom dat zijn verzoek voldoet aan de voorwaarden voor het indienen van een herhaald asielerzoek.

Thans wordt in een beleidsregel neergelegd dat de omstandigheid dat de aanvraag niet met het voorgeschreven formulier en op de aangewezen plaats is ingediend, niet wordt tegengeworpen aan vreemdelingen die de verblijfsaanvraag hebben ingediend door middel van een zogenaamde '14-1 brief'. Omdat deze vreemdelingen niet in de gelegenheid gesteld hoeven te worden, alnog een aanvraagformulier in te vullen, kan de afhandeling van de '14-1 brieven' voortvarend ter hand worden genomen. Uiteraard geldt deze soepeler

Appellant meent dat de Minister ten onrechte een onderscheid heeft aangebracht tussen "gewone" herhaalde asielaanvragen, en "14-1" asielaanvragen. Dit is derhalve ongerechtvaardigd onderscheid.

Appellant wijst daarbij op het feit dat de Minister de bedoeling heeft gehad de 14-1 asielverzoeken op dezelfde wijze te toetsen als "gewone" asielverzoeken, maar dat appellant op geen enkele manier invloed konden aanwenden op "gelijke behandeling", althans beoordeling in een AC-procedure.



Stichting Rechtsbijstand Asiel LEGAL AID

Het zesde lid van artikel 2 RVA 2005 is voorts onverbindend, omdat het ten onrechte onderscheid maakt tussen indieners van vervolgaanvragen. Op grond hiervan is strijd met artikel 1 van de Grondwet, dat ongelijke behandeling van gelijke gevallen verbiedt. Wetten in formele zin mogen niet aan de Grondwet worden getoetst, maar een ministeriële regeling, als de RVA, mag dat wel. Voorts is sprake van schending van het direct werkende artikel 28 BuPo-verdrag.

Niet kan worden gesteld dat sprake is van een "gerechtvaardigd onderscheid" omdat de aanvragen op verschillende manieren, namelijk middels een aanvraag in een AC of middels een 14-1 brief zijn ingediend. Het is de Minister die dit technische onderscheid heeft gecreëerd en daarmee, bedoeld of onbedoeld, een groep aanvragers buiten de opvangregeling heeft gehouden. In beide gevallen is immers sprake van een (volwaardige, volledige) aanvraag ingediend volgens Ministeriële regeling. Uit het eerder gedateerde stukje uit de WBV blijkt dat de Minister juist met voortvarendheid op de aanvragen via een 14-1 brief wilde beslissen. In casu is appellants 14-1 brief op 4 november 2005 door de Minister als asielaanvraag aangemerkt. Eerst op 9 januari 2007 is door de IND een voornemen uitgebracht, waarop op 13 februari 2007 door middel van een zienswijze is gereageerd. Op de aanvraag is nog geen beslissing genomen. Sinds de asielaanvraag zijn thans dus bijna 17 maanden verstreken. Appellant meent dat op grond hiervan kan worden geoordeeld dat geen sprake is van een aanvraag die "op voorhand geen kans van slagen heeft", en dat daardoor geen sprake kan zijn van misbruik van de procedure teneinde opvang te verkrijgen.

Vierde grief

Ten onrechte heeft de rechtbank geen oordeel gegeven over het feit dat appellant niet in de gelegenheid is gesteld om de formele gebreken te herstellen die aan zijn aanvraag zouden kleven.

Motivering en toelichting bij deze grief

Op grond van artikel 4:5 lid 1 Awb dient het bestuursorgaan een aanvrager in de gelegenheid te stellen om de aanvraag aan te vullen, indien het bestuursorgaan van mening is dat de aanvraag niet voldoet aan de procedurele of formele vereisten.

In casu was het bestuursorgaan die mening kennelijk toegedaan, immers de herhaalde aanvraag zou in het aanmeldcentrum moeten zijn ingediend.

Door appellant is in het beroep bij de rechtbank gesteld dat het niet bieden van een herstelverzuim mogelijkheid niet als consequentie mag hebben dat het – door het bestuursorgaan gestelde – verzuim ten nadele van eiser wordt gebruikt door hem toegang tot de opvangvoorzieningen te weigeren.

In jurisprudentie is bepaald dat een afwijzing niet mogelijk is op de enkele grond dat bepaalde gegevens ontbreken, omdat daarvoor nu juist de mogelijkheid tot aanvulling van de aanvraag is geboden (in deze zin ABRS 19 maart 1998, milieu en Recht 1998, 83).

Appellant is van mening dat ook de consequentie van een niet volledige aanvraag onder het bereik van deze jurisprudentie valt, i.c. het onthouden van opvang omdat een aanvraag niet in een aanmeldcentrum is behandeld.

Nu door appellant in beroep expliciet op artikel 4:5 lid 1 van de Awb is gewezen en dit artikel van belang is bij de beoordeling van de volledigheid van de aanvraag, had de rechtbank een expliciet oordeel over deze stelling van appellant moeten geven.

Conclusie:

Appellant is van mening dat de rechtbank in de hier bestreden uitspraak ten onrechte het door appellant ingediende beroepschrift ongegrond heeft verklaard.

Appellant verzoekt u daarom de aangevoerde grieven gegrond te verklaren en aldus doende:

- I De bestreden uitspraak van 23 februari 2007 te vernietigen;
- II De beschikking van het COA van 25 september 2006 te vernietigen;
- III Verweerder te veroordelen tot het vergoeden van de proceskosten.



Stichting Rechtsbijstand Asiel
LEGAL AID

Hoogachtend,

mr. T. Arts

Bijlagen:

1. Afschrift uitspraak rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem van 23 februari 2007
2. Afschrift machtiging