

200705222/1.

Datum uitspraak: 16 november 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de staatssecretaris van Justitie,
appellant,

tegen de uitspraak in zaken nrs. 07/3928 en 07/3936 van de rechtbank
's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 17 juli 2007 in de gedingen
tussen:

en

appellant.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 25 januari 2007 heeft de minister van Justitie (hierna: de minister) aanvragen van _____ en _____ (hierna: de vreemdelingen) om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 17 juli 2007, verzonden op dezelfde datum, zoals gewijzigd bij hersteluitspraak van 20 juli 2007, verzonden op dezelfde datum, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle (hierna: de rechtbank), de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen gegrond verklaard, deze besluiten vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) opnieuw beslist op de aanvragen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. De uitspraak en de hersteluitspraak zijn aangehecht.

Tegen de uitspraak van 17 juli 2007 heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 24 juli 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdelingen hebben een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Ambtshalve overweegt de Afdeling als volgt.

2.1.1. Uit de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 20 april 2007 in zaak nr. 200700590/1; JV 2007/263) vloeit voort dat, indien na een eerdere afwijzende beslissing een materieel vergelijkbare beslissing wordt genomen, voorshands moet worden aangenomen dat het in die uitspraak uiteengezette beoordelingskader in de weg staat aan een rechterlijke toetsing van dat besluit, als ware het een eerste afwijzing. Slechts indien en voor zover door de vreemdeling in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn aangevoerd, dan wel uit het aldus door hem aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een voor hem relevante wijziging van het recht voordoet, kunnen dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen door de bestuursrechter worden getoetst. Dit is slechts anders, indien zich bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende, feiten en omstandigheden als bedoeld in overweging 45 van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 19 februari 1998 in zaak nr. 145/1996/764/965, _____ tegen Nederland (JV 1998/45) voordoet.

2.1.2. De vreemdelingen hebben aan hun herhaalde aanvragen, voor zover thans van belang, ten grondslag gelegd dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn 2004/83/EG inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven en de inhoud van de

verleende bescherming (hierna: de richtlijn) van de Raad van de Europese Unie een voor hen relevante wijziging van het recht is.

2.1.3. De rechtbank heeft overwogen dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn een voor de vreemdelingen relevante wijziging van het recht is, aangezien deze bepaling rechtstreekse werking heeft en een vorm van bescherming biedt die daarvoor naar Nederlands recht niet bestond. Naar het oordeel van de rechtbank zijn de aanvragen van de vreemdelingen dan ook ten onrechte met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht afgewezen.

2.1.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 juli 2007 in zaak nr. 200608939/1; AB 2007, 271), is artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, indien en voor zover deze bepaling een wijziging van het recht behelst, voor de desbetreffende vreemdelingen slechts relevant, indien zij vallen onder de reikwijdte van deze bepaling, derhalve indien zij hebben aangetoond dat in hun land van herkomst ten tijde van het nemen van de desbetreffende besluiten sprake was van een gewapend conflict, als bedoeld in die bepaling. Alvorens artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn aan te kunnen merken als een voor de vreemdelingen relevante wijziging van het recht en de besluiten op de aanvragen te kunnen toetsen, had de rechtbank dan ook dienen te beoordelen of de vreemdelingen hebben aangetoond dat in Azerbeidzjan ten tijde van deze besluiten, anders dan de minister in deze besluiten heeft aangegeven, sprake was van een gewapend conflict, als vorenbedoeld. Deze beoordeling heeft zij evenwel niet verricht. Evenmin heeft de rechtbank beoordeeld of de vreemdelingen voor het overige in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden hebben aangevoerd dan wel dat uit het aldus door hen aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een voor hen relevante wijziging van het recht voordoet.

2.2. Reeds hierom is het hoger beroep kennelijk gegrond en dient de aangevallen uitspraak te worden vernietigd. De grieven behoeven geen bespreking. De Afdeling zal de zaken met toepassing van artikel 44, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet op de Raad van State naar de rechtbank terugwijzen om te worden behandeld en beslist met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen.

2.3. De Afdeling zal de proceskosten in hoger beroep vaststellen. De rechtbank dient omtrent de vergoeding van die kosten te beslissen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 17 juli 2007 in zaken nrs. 07/3928 en 07/3936;
- III. wijst deze zaken naar de rechtbank terug;
- IV. stelt de door de vreemdelingen in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte kosten vast op een bedrag van € 322,00 (zegge: driehonderdtweeëntwintig euro), en bepaalt dat de rechtbank beslist omtrent de vergoeding van deze kosten.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, Voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. T.M.A. Claessens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
Voorzitter.

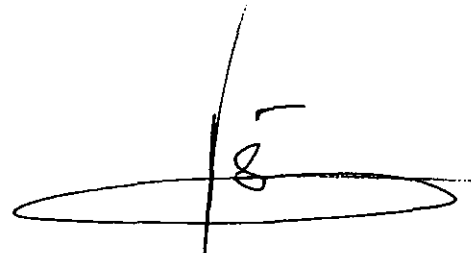
w.g. Van Loo
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 november 2007

418.

Verzonden: 16 november 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 across the middle.

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

24. JUL. 2007 15:39

GCPV_ZWOLLE

NR. 0393 P. 11



RECHTBANK 's-GRAVENHAGE
zittingsplaats Zwolle
sector bestuursrecht

Awb 07/3928 en 07/3936

UITSpraak

inzake:

geboren op
eiser,

geboren op
eiseres,

IND dossiernummer 0107.04.8138,

mede namens hun minderjarige kinderen,

allen van Azerbeidzjaanse nationaliteit,

gemachtigde: mr. R.J. Hamerslag, advocaat te Amsterdam,

eisers;

UAD ontvang	
Braint	
IND ontvangst datum:	18 JUL 2007
registratie in	naam midw: <i>JP</i>
INDIS	dr. int: <i>50</i>
invoer- controle	naam:

tegen:

DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

(Immigratie- en Naturalisatiedienst),

te 's-Gravenhage,

vertegenwoordigd door G. Georgescu, ambtenaar ten departemente,

verweerder.

1 Procesverloop

- 1.1 Op 4 juli 2001 hebben eisers aanvragen om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend. Op die aanvragen is bij besluiten van 20 november 2001 beslist. De daartegen gerichte beroepen zijn door de rechtbank te 's-Gravenhage, zittingsplaats Breda, bij uitspraak van 24 maart 2004 (Awb 01/69206 en 02/2547) ongegrond verklaard. Deze uitspraak is onherroepelijk geworden door de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 juni 2004 (nr. 200403488/1).
- 1.2 Op 19 januari 2007 hebben eisers opnieuw aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend. Bij beschikkingen van 25 januari 2007 heeft verweerder de aanvragen afgewezen. Bij brief van 25 januari 2007 is daartegen beroep ingesteld. Het beroep van eiser is bij de rechtbank geregistreerd onder Awb 07/3928, het beroep van eiseres onder Awb 07/3936.
- 1.3 De beroepen zijn ter zitting van 15 mei 2007 behandeld. Eisers zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

2 Overwegingen

- 2.1 Eisers stellen zich, blijkens het gehoor inzake nieuwe feiten en omstandigheden van 19 januari 2007 en het aanvullende gehoor van 23 januari 2007, op het standpunt dat zij niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst, nu de Azerbeidzjaanse autoriteiten bij de Nederlandse autoriteiten hebben verzocht om de uitlevering van eiser. De Azerbeidzjaanse autoriteiten zijn naar aanleiding van een valse aanklacht een strafrechtelijk onderzoek gestart naar eiser. Eiser beroept zich in dit verband op artikel 4.1 tot en met 4.4 en artikel 15 van richtlijn 2004/83/EG inzake minimum normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als

regnr:

Awb 07/3828 en 07/3936

-2-

vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft (Definitierichtlijn) van 29 april 2004. Voorts heeft eiser gewezen op de medische omstandigheden van hem en van zijn gezin.

- 2.2 De rechtbank overweegt als volgt.
- 2.3 In het bestreden besluit heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat de Definitierichtlijn niet kan worden aangemerkt als een relevante wijziging van het recht. Voorts betoogt verweerder dat op van grond van artikel 15c van de Definitierichtlijn sprake moet zijn van een ernstige en individuele bedreiging en daarvan in het onderhavige geval niet is gebleken.
- 2.4 De rechtbank volgt verweerder niet in zijn standpunt. Voor zover eisers een beroep hebben gedaan op artikel 4 en artikel 15 van de Definitierichtlijn is er naar het oordeel van de rechtbank sprake van een wijziging van het recht. Beide voornoemde bepalingen zijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig. De rechtbank stelt voorts vast dat de Definitierichtlijn op 10 oktober 2006 – de einddatum van de implementatietermijn – niet geïmplementeerd was in de Nederlandse wetgeving. De rechtbank is derhalve van oordeel dat voornoemde bepalingen thans rechtstreekse werking hebben en eisers zich hier derhalve in deze procedure rechtstreeks op kunnen beroepen.
- 2.5 Voorts wordt overwogen dat de letterlijke formulering van de in artikel 15, aanhef en onder c, Definitierichtlijn beschreven ernstige schade niet overeenkomt met het bepaalde in artikel 29, eerste lid en onder b, Vw 2000. Daarnaast is in artikel 15 een onderscheid gemaakt tussen ernstige schade die bestaat uit foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst, zoals wordt genoemd in sub b en ernstige schade die bestaat uit ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, zoals wordt genoemd in sub c.
- 2.6 Nu er, gezien de rechtstreekse werking van artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn, waarmee een bescherming kan worden geboden die voor 10 oktober 2006 naar Nederlands recht niet bestond, sprake is van een relevante wijziging van het recht en eisers bij het indienen van de onderhavige aanvraag een beroep hebben gedaan op de Definitierichtlijn, heeft verweerder dan ook ten onrechte artikel 4:6 Algemene wet bestuursrecht toegepast bij de behandeling van de aanvraag.
- 2.7 Reeds om die reden dient het bestreden besluit te worden vernietigd. Verweerder dient opnieuw op de aanvraag van eisers te beslissen met inachtneming van deze uitspraak.
- 2.8 Er bestaat aanleiding verweerder te veroordelen in de kosten die eisers in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs hebben moeten maken.

24. JUL. 2007 15:39

GCPV_ZWOLLE

NR. 0393 P. 13

regnr:

Awb 07/3828 en 07/3936

-3-

3 BESLISSING

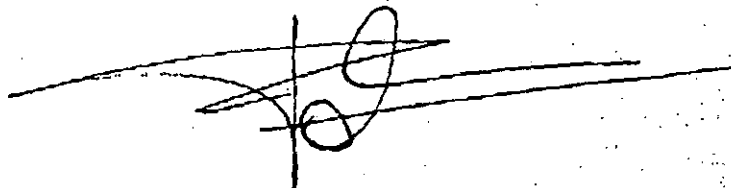
De rechtbank

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt het besluit van 26 maart 2007;
- bepaalt dat verweerder opnieuw besluit met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten ad € 644,- onder aanwijzing van de Staat der Nederlanden als rechtspersoon die deze kosten aan eisers dient te voldoen.

Deze uitspraak is gedaan door mr. F. van der Maden en in het openbaar uitgesproken in tegenwoordigheid van mr. G.A. Genee als griffier op

17 JULI 2007

De griffier is buiten staat deze uitspraak te ondertekenen.



Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen één week na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "Hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage. Artikel 85 Vw 2000 bepaalt in dat verband dat het beroepsschrift een of meer grieven tegen de uitspraak bevat. Artikel 6:6 Awb (herstel verzuim) is niet van toepassing.

Afschrift verzonden:

17 JULI 2007

VOOR AFSCHRIFT CONFORM
DE GRIFFIER VAN DE
RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Justitie



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Vreemdelingenzaken
Postbus 20019
2500 EA 's-GRAVENHAGE

RAAD VAN STATE

INGEKOMEN

24 JUL 2007

ZAAKNR.

AAN:

BEHANDELD DO:

PAR:

Hoger beroepschrift vreemdelingenzaken

Van:
de Staatssecretaris van Justitie
te 's-Gravenhage
appellant
gemachtigde: mr. D.W. Stevens
ambtenaar ten departemente

Tegen:
de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Zwolle
van 17 juli 2007
met kenmerk 07/3928 en 07/3936

Inzake:
alsmede hun minderjarige kinderen
met IND-kenmerk 0107.04.8138
aan te duiden als verweerders
gemachtigde: mr. R.J. Hamerslag
advocaat te Amsterdam

Procesvertegenwoordiging
Zwolle
Zuiderzeelaan 43-51
8017 JV Zwolle

Postbus 40052
8004 DB Zwolle

Mr. D.W. Stevens
036 8886784

1 Inleiding

De Staatssecretaris komt in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 17 juli 2007, verzonden op dezelfde datum, met kenmerken Awb 07/3928 en 07/3936 (*productie 1*), in welke zaak de rechtbank de beroepen tegen de beschikkingen van 25 januari 2007 gegrond heeft verklaard, deze beschikkingen heeft vernietigd (in de uitspraak wordt kennelijk abusievelijk "het besluit van 26 maart 2007" genoemd in plaats van "de besluiten van 25 januari 2007"), de Staatssecretaris heeft opgedragen om met inachtneming van de uitspraak nieuwe besluiten te nemen op de aanvragen en de Staatssecretaris in de proceskosten heeft veroordeeld.

2 Achtergronden

- 2.1 Op 19 januari 2007 hebben verweerders aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, Vw ingediend.
- 2.2 Bij besluiten van 25 januari 2007 heeft de Staatssecretaris deze aanvragen in het Aanmeldcentrum afgewezen.
- 2.3 Bij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank de daartegen door verweerders ingestelde beroepen gegrond verklaard.

3 Grieven

Grief 1

- 3.1 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.4 op pagina 2 van de bestreden uitspraak:

"[...] Voor zover eisers een beroep hebben gedaan op artikel 4 en 15 van de Definitierichtlijn is er naar het oordeel van de rechtbank sprake van een wijziging van het recht. Beide voornoemde bepalingen zijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig. (...) De rechtbank is derhalve van oordeel dat voornoemde bepalingen thans rechtstreekse werking hebben en eisers zich hier derhalve in deze procedure rechtstreeks op kunnen beroepen."

Grief 2

- 3.2 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.5 op pagina 2 van de bestreden uitspraak:

"Voorts wordt overwogen dat de letterlijke formulering van de in artikel 15, aanhef en onder c, Definitierichtlijn beschreven ernstige schade niet overeenkomt met het bepaalde in artikel 29, eerste lid en onder b, Vw 2000. Daarnaast is in artikel 15 een onderscheid gemaakt tussen ernstige schade die bestaat uit foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst, zoals wordt genoemd in sub b en ernstige schade die bestaat uit ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, zoals genoemd in sub c."

Grief 3

- 3.3 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.6 op pagina 2 van de bestreden uitspraak:

"Nu er, gezien de rechtstreekse werking van artikel 15, aanhef en onder c, Definitierichtlijn, waarmee een bescherming kan worden geboden die voor

10 oktober 2006 naar Nederlands recht niet bestond, sprake is van een relevante wijziging van het recht en anderszins bij het indienen van de onderhavige aanvraag een beroep hebben gedaan op de Definitierichtlijn, heeft verweerder dan ook ten onrechte artikel 4:6 Algemene wet bestuursrecht toegepast bij de behandeling van de aanvraag."

- 3.4 Op de hiervoor genoemde en bestreden overwegingen van de rechtbank berusten de rechtsoverwegingen 2.7 en 2.8 op pagina 3 van de bestreden uitspraak. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven rust ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.
- 4 Toelichting op de grieven
- 4.1 De rechtbank is ten onrechte tot het oordeel gekomen dat artikel 4 en artikel 15(c) van de Richtlijn 2004/83/EG (hierna: (de) Richtlijn) een voor verweerders relevante wijziging van recht bevatten. Dit is nog afgezien van de vraag of met hiervoor genoemd artikel 4 al sprake is van een rechtstreeks toepasbare norm.
- 4.2 De implementatietermijn van de Richtlijn verstreek op 10 oktober 2006. De Richtlijn is in Nederland nog niet geïmplementeerd. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet ter implementatie van de Richtlijn is bij Koninklijke boodschap van 3 januari 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Bij brief van 16 februari 2007 heeft de Minister van Justitie met het oog op de behandeling van dit wetsvoorstel het ontwerpbesluit tot - onder meer - wijziging van het Vreemdelingenbesluit ter implementatie van de Richtlijn aan de Voorzitter van de Tweede Kamer gezonden.
- 4.3 Dat de Richtlijn nog niet is geïmplementeerd neemt niet weg dat ook de huidige wet- en regelgeving voldoet aan de minimumnormen die de Richtlijn voor internationale bescherming van individuen formuleert.
- 4.4 Met betrekking tot artikel 4 en artikel 15 van de Richtlijn verwijst de Staatssecretaris in de eerste plaats naar hetgeen is neergelegd in de Nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/2007, 30 925, nr. 7, blz. 4 t/m 6 en blz. 8 t/m 11.
- 4.5 Voor zover de rechtbank haar oordeel als bedoeld met betrekking tot artikel 15c van de Richtlijn nader motiveert heeft het volgende te gelden.
- 4.6 Anders dan de rechtbank heeft overwogen, valt artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn onder de reikwijdte van het huidige artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw.
- 4.7 De preambule van de Richtlijn verwijst onder meer naar de conclusies van Tampere. In deze conclusies heeft de Europese Raad de noodzaak van een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid benadrukt. Doel was, aldus deze conclusies, een open en veiliger Europese Unie, die volledig voldoet aan de verplichtingen van het Vluchtelingenverdrag van Genève en andere relevante instrumenten betreffende de mensenrechten, en die in staat is op basis van solidariteit humanitaire noden te lenigen (onderdeel 4). Het gemeenschappelijk Europees asielstelsel diende onder meer te voorzien in op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel moest daarnaast worden aangevuld met maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming die eenieder die een dergelijke bescherming behoeft, een passende status verlenen (onderdeel 14). De Europese Raad drong er voorts op aan te streven naar

overeenstemming over tijdelijke bescherming van ontheemden op basis van solidariteit tussen lidstaten. Overwogen werd om enige vorm van reservemiddelen ter beschikking te stellen voor tijdelijke bescherming bij massale instroom van vluchtelingen (onderdeel 16). De strekking van de conclusies was dat de bestaande refoulement-verboden moesten worden *gehandhaafd*.

- 4.8 Met de Richtlijn is vorm gegeven aan als eerste genoemde doelstelling van de conclusies van Tampere. Met Richtlijn 2001/55/EG van 20 juli 2001, waarin – kort weergegeven – minimumnormen zijn neergelegd voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden, was eerder al voldaan aan de tweede doelstelling op het gebied van het asiel- en immigratiebeleid.
- 4.9 Naar Nederlands recht is de verblijfsvergunning voor een verdragsvluchteling geregeld in artikel 29, eerste lid, onder a, Vw en de subsidiaire bescherming als bedoeld in de Richtlijn geregeld in het eerste lid van deze bepaling onder b. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is uit een oogpunt van rechtszekerheid in het ontwerp-Vreemdelingenbesluit een bepaling opgenomen over het toepassingsbereik van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000 in relatie tot artikel 15 van de Richtlijn.

De tekst van het hiertoe voorgestelde artikel 3.105d luidt:

"Onder foltering, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, van de Wet, wordt mede verstaan:

a. doodstraf of executie;

b. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict."

De regering ziet dit als *verduidelijking* van een bestaande toelatingsgrond en niet als een wijziging daarvan. Dat standpunt is gebaseerd op de betekenis van artikel 29, aanhef en onder b, Vw en de Richtlijn zelf.

- 4.10 In de Memorie van Toelichting bij het huidige artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw is opgemerkt dat deze bepaling een omschrijving bevat wanneer tot verlening van een verblijfsvergunning wordt overgegaan indien de terugkeer van de vreemdeling in strijd zou komen met verplichtingen uit internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens waaronder artikel 3 van het EVRM, artikel 3 van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing en artikel 7 van het IVBPR.

De Richtlijn geeft een invulling van het verbod van refoulement zoals dat in diverse internationale verdragen als bindend voor de lidstaten is neergelegd.

In deze zin ook artikel 21 lid 1 van de Richtlijn: "De lidstaten eerbiedigen het beginsel van non-refoulement met inachtneming van hun internationale verplichtingen." Vergelijk ook de strekking van de conclusies van Tampere, zie hiervoor, onder 4.5.

In deze zin ook de onderdelen 24 en 25 van de preambule, waarin is overwogen dat de regels ter zake de subsidiaire bescherming die in het Verdrag van Genève vastgelegde regeling ter bescherming van vluchtelingen aanvullen en de criteria hiervoor in overeenstemming dienen te zijn met internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten en met de bestaande praktijken in de lidstaten. Onder "bestaande praktijken" begrijpt de Staatssecretaris bestaande praktijken ten aanzien van deze instrumenten.

Deze invulling sluit aan bij de bescherming die in het Nederlandse recht via artikel 29, eerste lid, aanhef en onder (a en) b, Vw wordt geboden.

- 4.11 Artikel 15, aanhef en onder onder c, Richtlijn (in verbinding met artikel 2 onder e) beoogt niet meer (en niet minder) te zijn dan een invulling van artikel 3 EVRM zoals deze volgt uit de rechtspraak van het EHRM. Dit blijkt ook uit de voorbereidende stukken voor deze Richtlijn. In een "Presidency Note" van 20 september 2002 wordt over (de tekst op dat moment van) onderdeel c van artikel 15 van de Richtlijn onder meer opgemerkt:

"Sub-paragraph (c) describes a situation where a civilian faces a serious threat to his life or physical integrity in a country involved in an armed conflict, be it international or internal.

Sub-paragraphs (a) and (b) would in all cases appear to cover applicants facing a serious threat to life or physical integrity. However, threats arising in situations of indiscriminate violence, would not be covered since such situations can not be described as treatment or punishment or suffering the death penalty.

Hence a separate subparagraph has been drafted in order to include this situation. This would simultaneously be in line with the jurisprudence of the ECtHR relating to Article 3 of ECHR, namely as was indicated in *V versus UK*

versus UK 13164/87 of 30 October 1991. In this case the Court stated that it would not exclude the possibility of applying the principle of non-refoulement in a situation where a country would seek to expel an individual to a country where a high level of insecurity prevailed.),

that an expulsion as such to a situation with a high level of danger and insecurity/indiscriminate violence could be considered an inhuman or degrading treatment."

Uit deze passage blijkt duidelijk dat is beoogd de bestaande rechtspraak van het EHRM ten aanzien van artikel 3 EVRM te codificeren.

Dat onderdeel c niet meer beoogt te behelzen dan een codificatie van de rechtspraak van het EHRM in het kader van artikel 3 EVRM blijkt ook uit de toelichting op het oorspronkelijke onderdeel d van artikel 15, welk onderdeel de eindstreep niet heeft gehaald. Dat onderdeel behelsde andere mensenrechtenschendingen dan die vielen onder de reikwijdte van artikel 3 EVRM (en art. 1 van het zesde protocol bij het EVRM):

"The intention of sub-paragraph (d) is to create a definition of subsidiary protection, which will be able to take into account other violations of human

rights than the ones deriving from Article 3 of the ECHR and Article 1 of the 6th Protocol to the ECHR. (...)".

- 4.12 Ter illustratie kan in dit verband verder nog worden gewezen op het commentaar van verschillende landen op concepten voor de Richtlijn. Bij een van die concepten verzochten diverse lidstaten bij de formulering van een definitie van de persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt de terminologie van het EHRM te gebruiken. Elders merkten enkele lidstaten op dat het er bij de definitie om ging te vermijden dat verschillende hoven of instanties, zoals het EHRM of het Comité tegen foltering, in vergelijkbare gevallen uiteenlopende uitspraken doen.
- 4.13 Deze opvatting over artikel 15, aanhef en onder c, van de Richtlijn lijkt overigens ook te worden voorgestaan door de Immigratiedienst van het Verenigd Koninkrijk. In een tweetal stukken over "Humanitarian Protection" is achtereenvolgens te lezen:

"The main effect of this provision is to clarify the scope of existing European caselaw on article 3 of the ECHR. Although a situation of international or internal armed conflict does not, in itself, give rise to a claim for protection, it can provide the basis for such a claim where applicants can show that they are individually at risk."

en:

"Applicants cannot rely on the assertion that this ground is met simply because in the country of return there is an international or internal armed conflict where there is indiscriminate violence.

The examination of the threatened return (enforced or voluntary) must focus on its foreseeable consequences, taking into account the personal circumstances of the applicant (v United Kingdom (1991) 14 EHRR) and the risk posed must be specific to the individual. A general situation of violence in the receiving state is not sufficient (HLR v France (1997) 26 E.H.R.R. 29). (...)

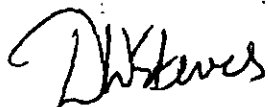
This is a narrow category. Humanitarian Protection is only likely to be granted on this basis in exceptional circumstances."

- 4.14 Anders dan de rechtbank (impliciet) heeft overwogen, heeft artikel 15, aanhef en onder c, van de Richtlijn derhalve geen zelfstandige betekenis, buiten artikel 3 EVRM om. Daarmee wordt artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn bestreken door het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000. Op zichzelf is implementatie van dit onderdeel van de Richtlijn om uitsluitend inhoudelijke redenen daarom in feite niet nodig.
- 4.15 Gelet op het vorenstaande kwalificeert de rechtbank de aanvragen van verweerders van 19 januari 2007 ten onrechte niet als herhaalde aanvragen in de zin van artikel 1, aanhef en onder f, Vw. Het toetsingskader zoals onder meer uiteengezet in de uitspraken van uw Afdeling van 4 april 2003, nr. 200206862/1, AB 2003, 315, van 16 mei 2003, nr. 200300191/1, JV 2003, 292 en van 31 mei 2006, nr. 200509623/1, geldt onverkort.

5 Conclusie

De Staatssecretaris concludeert tot gegrondverklaring van het hoger beroep, vernietiging van de bestreden uitspraak en ongegrondverklaring van het door verweerders tegen de besluiten van 25 januari 2007 van ingestelde beroepen.

Zwolle, 24 juli 2007



Gemachtigde

Mr. D.W. Stevens, senior procesvertegenwoordiger

Ministerie van Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Proces Procesvertegenwoordiging
Vestiging Zwolle
Postbus 40052
8004 DB Zwolle
telefoon 038 888 6784
telefax 038 460 9152