

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Justitie,
appellant,

tegen de uitspraak in zaak nr. 06/61549 van de rechtbank 's-Gravenhage,
nevenzittingsplaats Assen, van 21 juni 2007 in het geding tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2006 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) een aanvraag van (hierna: de vreemdeling) om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 21 juni 2007, verzonden op 27 juni 2007, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Assen (hierna: de rechtbank), het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) een nieuw besluit op de aanvraag neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 25 juli 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

De staatssecretaris heeft, bij brief van 3 augustus 2007, een nader stuk ingediend.

De vreemdeling heeft, bij brief van 6 augustus 2007, een nader stuk ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de vreemdeling, bij brief van 1 juli 2008, nadere stukken ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de staatssecretaris, bij brief van 1 juli 2008, een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juli 2008, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. A. van Blankenstein, advocaat te 's-Gravenhage, en de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. R.C. van den Berg, advocaat te Waalwijk, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. De staatssecretaris heeft het hoger beroep niet binnen de bij artikel 69, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) daartoe gestelde termijn van één week ingesteld. Nu het hoger beroep wel is ingesteld binnen de termijn die is vermeld in de aan de uitspraak van 21 juni 2007 toegevoegde rechtsmiddelenvoorlichting, kan - zoals volgt uit de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 10 september 2003 in zaak nr. 200304946/1, JV 2003/483) - anders dan de vreemdeling heeft betoogd, redelijkerwijs niet worden geoordeeld dat de staatssecretaris daarmee in verzuim is geweest.

2.2. Ambtshalve overweegt de Afdeling als volgt.

2.2.1. Uit de jurisprudentie van de Afdeling (zie onder meer de uitspraak van 6 maart 2008 in zaak nr. 200706839/1, www.raadvanstate.nl) vloeit voort dat, indien na een eerder afwijzend besluit een besluit van gelijke strekking wordt genomen, door het instellen van beroep tegen het laatste besluit niet kan worden bereikt dat de bestuursrechter dat besluit toetst, als ware het een eerste afwijzing. Dit uitgangspunt geldt niet alleen voor besluiten genomen naar aanleiding van een nieuwe aanvraag, maar ook voor besluiten op een verzoek om terug te komen van een al dan niet op aanvraag genomen besluit (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2005 in zaak nr. 200406320/1, www.raadvanstate.nl).

Slechts indien en voor zover in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn aangevoerd, dan wel uit het aldus aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een relevante wijziging van het recht heeft voorgedaan, kunnen dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen door de bestuursrechter worden getoetst.

2.2.2. Onder nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden moeten worden begrepen feiten of omstandigheden die na het eerdere besluit zijn voorgevallen of die niet vóór dat besluit konden en derhalve behoorden te worden aangevoerd, alsmede bewijsstukken van reeds eerder gestelde feiten of omstandigheden, die niet vóór het nemen van het eerdere besluit konden en derhalve behoorden te worden overgelegd. Is hieraan voldaan, dan is niettemin geen sprake van feiten of omstandigheden die een hernieuwde rechterlijke toetsing rechtvaardigen, indien op voorhand is uitgesloten dat hetgeen alsnog is aangevoerd of overgelegd aan het eerdere besluit kan afdoen.

2.2.3. De vreemdeling heeft eerder, op 16 maart 2003, een aanvraag ingediend om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen. Bij besluit van 19 september 2005 heeft de minister, voor zover thans van belang, deze aanvraag afgewezen. Het besluit van 18 december 2006 is van gelijke strekking als dat van 19 september 2005, zodat op het tegen dat besluit ingestelde beroep voormeld beoordelingskader van toepassing is.

2.2.4. Door te overwegen dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn 2004/83/EG van 29 april 2004 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 wijziging van het recht is en daarin reeds aanleiding te zien het besluit van 18 december 2006 te toetsen en te vernietigen, heeft de rechtbank niet onderkend dat zij, gezien het hiervoor onder 2.2.1. vermelde beoordelingskader, eerst diende te bezien of deze bepaling voor de vreemdeling relevant is.

2.3. Reeds hierom is het hoger beroep gegrond en dient de aangevallen uitspraak te worden vernietigd. De grieven behoeven geen bespreking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, overweegt de Afdeling als volgt.

2.4. De vreemdeling heeft aan zijn aanvraag van 12 december 2006, ten grondslag gelegd dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn een voor hem relevante wijziging van het recht is. Zijn stelling, dat in de provincie Dohuk ten tijde van de totstandkoming van voormeld besluit sprake was van een binnenlands gewapend conflict, heeft de vreemdeling nader toegelicht door te verwijzen naar:

- het algemeen ambtsbericht inzake Irak van de minister van Buitenlandse Zaken van december 2006,
- het rapport "Human Rights Report 1 January - 31 March 2007" van de United Nations Assistance Mission for Iraq (hierna: UNAMI),
- het artikel "Irak Update" van de Schweizerische Flüchtlingshilfe van 22 mei 2007,
- het rapport "Governorate assessment report Dahuk governorate" van de United Nations High Commissioner for Refugees (hierna: UNHCR) van september 2007,
- een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem van 11 april 2008 in zaak nrs. 08/6416, en 08/6417, en
- een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 24 april 2008 in zaak nr. 08/11563.

Ter onderbouwing van zijn beroep op artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn heeft de vreemdeling voorts verwezen naar:

- een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Haarlem, van 28 november 2006 in zaak nr. 06/55252,
- een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo, van 30 november 2006 in zaak nrs. 06/54962 en 06/54963, en
- een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem, van 7 december 2006 in zaak nrs. 06/56728 en 06/56730.

2.4.1. Ook indien - zoals de vreemdeling onder verwijzing naar een uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Amsterdam, van 25 januari 2007 in zaak nr. 06/51459, heeft betoogd - artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn een wijziging van het recht zou inhouden, hetgeen overigens in het midden moet blijven, volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 3 april 2008 in zaak nr. 200701108/1, www.raadvanstate.nl, dat een vreemdeling, ten aanzien van wie na een eerder afwijzend besluit een besluit van gelijke strekking wordt genomen en die afkomstig is uit een land waar zich, naar door hem gesteld, een binnenlands gewapend conflict voordoet, eerst onder de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn valt en deze bepaling derhalve voor hem relevant is, indien hij heeft aangetoond dat ten tijde van de totstandkoming van het besluit sprake was van een binnenlands gewapend conflict in het deel van het land, van waaruit hij afkomstig is, dan wel dat op dat moment in dat deel sprake was van gevolgen voor hem van een elders in dat land bestaand gewapend conflict.

2.4.2. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2007 in zaak nr. 200608939/1, www.raadvanstate.nl, is in ieder geval sprake van een binnenlands gewapend conflict, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, indien een gewapend conflict plaatsvindt op het grondgebied van een land tussen de strijdkrachten van de autoriteiten van dat land en een andere georganiseerde gewapende groep met een verantwoordelijk bevel die het grondgebied van dat land gedeeltelijk beheerst op een zodanige wijze dat zij in staat is aanhoudende en samenhangende militaire operaties uit te voeren jegens de strijdkrachten van de autoriteiten van dat land. Uit voormelde uitspraak van 3 april 2008 volgt dat ook sprake is van een binnenlands gewapend conflict, indien een gewapend conflict plaatsvindt op het grondgebied van een land tussen georganiseerde gewapende groepen, als hiervoor bedoeld, zonder dat de strijdkrachten van de autoriteiten daarbij zijn betrokken.

2.4.3. De vreemdeling heeft in het kader van zijn eerdere procedure verklaard dat hij vanaf zijn geboorte tot aan zijn vertrek uit Irak op 26 februari 2003 heeft gewoond in de provincie _____ dat onder het bestuur van de Koerdistan Regional Government (hierna: KRG) valt, en derhalve afkomstig is uit Noord-Irak. Deze verklaring is in die procedure onbestreden gebleven. Nu de vreemdeling in de onderhavige procedure terzake geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden heeft aangevoerd, moet deze verklaring thans - voor de beantwoording van de vraag of artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn een voor hem relevante wijziging van het recht is - als in rechte vaststaand worden aangenomen.

2.4.4. Artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn is voor de vreemdeling slechts relevant, indien hij heeft aangetoond dat ten tijde van de totstandkoming van het besluit in de provincie _____ van waaruit hij afkomstig is, sprake was van een binnenlands gewapend conflict dan wel dat daar op dat moment sprake was van gevolgen voor hem van een elders in Irak bestaand conflict.

Uit voormeld ambtsbericht van december 2006 noch uit het rapport van UNAMI kan worden afgeleid dat ten tijde van de totstandkoming van het besluit in de provincie Dohuk sprake was van een gewapend conflict, als hiervoor onder 2.4.2. bedoeld. In deze stukken wordt, voor zover thans van belang, juist vermeld dat de veiligheidssituatie in de KRG-gebieden relatief stabiel is. De informatie, vervat in voormeld rapport van de Schweizerische Flüchtlingshilfe en het UNHCR-rapport van september 2007, dat de veiligheidssituatie in de provincie Dohuk onvoorspelbaar is, leidt niet tot een ander oordeel, reeds omdat daaruit niet is af te leiden dat ten tijde van de totstandkoming van voormeld besluit een georganiseerde gewapende groep het grondgebied van Irak gedeeltelijk beheerste op een zodanige wijze dat zij in staat was in deze provincie militaire operaties in vorenbedoelde zin uit te voeren. Voormelde uitspraken van 11 en 24 april 2008 bevatten geen informatie waaruit het bestaan van een binnenlands gewapend conflict in die provincie kan worden afgeleid. Voormelde uitspraken van 28 en 30 november 2006 bevatten geen informatie over de situatie in de provincie Dohuk ten tijde van de totstandkoming van het besluit van

18 december 2006. Dit geldt evenzeer voor de uitspraak van 7 december 2006; deze ziet bovendien op een Afghaanse vreemdeling. Aldus heeft de vreemdeling niet aangetoond dat ten tijde van de totstandkoming van voormeld besluit in de provincie Dohuk sprake was van een binnenlands gewapend conflict, als vorenbedoeld. Dat de gevolgen van een gewapend conflict, in de zin van voormelde bepaling, elders in Irak zich op dat moment in de provincie Dohuk deden gevoelen, is door de vreemdeling evenmin aangetoond.

Voor zover de vreemdeling in zijn brief van 1 juli 2008, alsmede ter zitting op 7 juli 2008 - onder verwijzing naar, onder meer, voormeld UNHCR-rapport van september 2007 en voormelde uitspraak van 11 april 2008 - heeft aangevoerd dat ná de totstandkoming van het besluit van 18 december 2006 in de provincie Dohuk een gewapend conflict is ontstaan, aangezien het Turkse leger daar, in het bijzonder in februari 2008, militaire operaties heeft uitgevoerd tegen leden van de Partiya Karkerên Kurdistan, wordt als volgt overwogen. Voor zover in de provincie Dohuk met de militaire operaties in februari 2008 sprake zou zijn geweest van een gewapend conflict, heeft de vreemdeling op geen enkele wijze aangetoond dat zich in die provincie thans nog steeds zodanig conflict voordoet. Evenmin heeft hij aangetoond dat daar thans sprake is van gevolgen voor hem van een elders bestaand gewapend conflict. Het aldus aangevoerde kan daarom niet als relevant in de zin van artikel 83, tweede lid, van de Vw 2000 worden aangemerkt, zodat de Afdeling het niet bij haar beoordeling kan betrekken.

Gezien het vorenoverwogene, valt de vreemdeling niet onder de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn. Derhalve is deze bepaling voor hem geen relevante wijziging van het recht.

2.5. Voorts heeft de vreemdeling aan zijn aanvraag van 12 december 2006, ten grondslag gelegd dat hij bij terugkeer naar Irak een reëel risico loopt op een behandeling in strijd met artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omdat hij blijkens een faxbericht van een vriend heeft te vrezen voor eerwraak van de zijde van de vader van zijn toenmalige vriendin.

2.5.1. Het door de vreemdeling overgelegde faxbericht is niet afkomstig van een objectieve bron van informatie. Bovendien bestaat geen grond voor het oordeel dat de vreemdeling zijn vrees voor eerwraak niet eerder naar voren had kunnen en derhalve had moeten brengen, aangezien hij, blijkens pagina 4 van het rapport van het gehoor inzake nieuwe feiten en omstandigheden van 12 december 2006, heeft verklaard dat hij reeds toen hij Irak verliet, wist dat hij problemen zou kunnen krijgen met de vader van zijn toenmalige vriendin. Het aldus aangevoerde kan derhalve niet worden aangemerkt als nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden.

2.6. Nu in hetgeen is aangevoerd geen nieuw gebleken feiten of omstandigheden zijn gelegen en zich evenmin een relevante wijziging van het recht voordoet en voorts niet is aangetoond dat sprake is van bijzondere feiten en omstandigheden, als bedoeld in rechtsoverweging 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, Bahaddar tegen Nederland, JV 1998/45, is

voor rechterlijke toetsing van het besluit van 18 december 2006 geen plaats. Het beroep dient reeds hierom ongegrond te worden verklaard.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Assen, van 21 juni 2007 in zaak nr. 06/61549;
- III. verklaart het door de vreemdeling in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

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

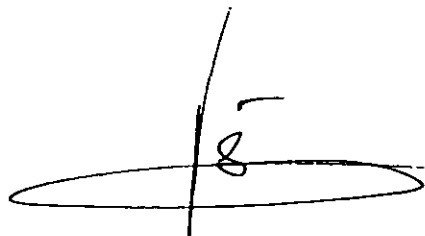
w.g. Van Loo
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 september 2008

418.

Verzonden: 19 september 2008

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 underneath.

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



uitspraak

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Zitting houdende te Assen

Sector Bestuursrecht

Kenmerk: Awb 06/61549

uitspraak: 21 juni 2007

inzake:

geboren op
van Iraakse nationaliteit,
IND dossiernummer: 0303.16.0013,
V-nummer:
eiser,
gemachtigde: mr. R.C. van den Berg, advocaat te Waalwijk,

tegen:

DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

(Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)),
te 's-Gravenhage,
verweerder,
gemachtigde: mr. P.A.L.A. van Ittersum, werkzaam bij de IND.

Procesverloop

Op 12 december 2006 heeft eiser een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend als bedoeld in artikel 28 Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Bij beschikking van 18 december 2006, bekend gemaakt op 18 december 2006, heeft verweerder de aanvraag niet ingewilligd.

Bij beroepschrift van 18 december 2006 heeft eiser beroep ingesteld bij de rechtbank tegen deze beschikking. Eiser is aanvankelijk meegedeeld dat hij de behandeling van het beroepschrift niet in Nederland mag afwachten.

Bij verzoekschrift van 18 december 2007 heeft eiser de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen totdat op het beroep wordt beslist.

Bij schrijven van 19 december 2007 heeft verweerder kenbaar gemaakt dat verzoeker op grond van artikel 64 Vw 2000 tot 19 maart 2007 niet met uitzetting wordt bedreigd. Eiser heeft hierop voornoemd verzoek om een voorlopige voorziening op 2 januari 2007 ingetrokken.

De griffier heeft de van verweerder ontvangen stukken aan eiser gezonden en hem in de gelegenheid gesteld nadere gegevens te verstrekken. Verweerder heeft op 27 februari 2007 een

IND lokatie:		Zwaaije
Dossiernr.:		
ULAD ontvangstdatum:		
Erefnr.:		
IND ontvangstdatum:	28 JUN 2007	
Registratie in:	naam m.d.w.:	te Horst
INDIS	datum:	29/6-07 Unit: 33V
Invoer:	naam m.d.w.:	
controle	datum:	

verweerschrift ingediend.

Op 5 maart 2007 heeft eiser aanvullende stukken ingediend.

Openbare behandeling van het beroep heeft plaatsgevonden ter zitting van de meervoudige kamer op 22 maart 2007. Eiser is daarbij verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

Motivering

Gelet op het Koninklijk Besluit van 22 februari 2007 (nr. 07.000660, Scrt. 2007, 41), en gelet op de portefeuillevdeling, zoals vastgesteld tijdens de constituerende vergadering van 22 februari 2007 van het op diezelfde dag beëdigde kabinet, is de Staatssecretaris van Justitie verantwoordelijk gesteld voor het beleidsterrein Vreemdelingenzaken. Daar waar in deze uitspraak voor wat betreft de periode van 14 december 2006 tot 22 februari 2007 wordt gesproken van verweerder dient te worden bedacht dat hiermede wordt bedoeld de Minister van Justitie, en voor wat betreft de periode tot 14 december 2006, de (voormalige) Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (Koninklijk Besluit van 14 december 2006 (nr. 06.004621, Scrt. 2006, 247) De handelingen en besluiten van voornoemde Ministers dienen rechtens te worden toegerekend aan de Staatssecretaris van Justitie.

Artikel 4:6 Awb bepaalt dat, indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag is gedaan, de aanvrager is gehouden nieuw gebleken feiten of veranderende omstandigheden te melden. Indien daarvan geen sprake is, kan het bestuursorgaan de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerder afwijzende beschikking.

De rechtbank stelt vast dat met de uitspraak van 27 juli 2006 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in rechte is vast komen te staan dat eiser niet kan worden aangemerkt als vluchteling, dat hij bij uitzetting naar Irak geen reëel risico loopt op een behandeling als bedoeld in artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en dat evenmin sprake is van klemmende redenen van humanitaire aard die tot verblijfsaanvaarding nopen. De aanvraag van 12 december 2006, die aan de bestreden beschikking ten grondslag ligt, moet daarom worden aangemerkt als een nieuwe aanvraag in de zin van artikel 4:6, eerste lid, Awb.

Gelet op vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, moet de rechter, ter bepaling van de omvang van de door hem te verrichten beoordeling in dit geval, direct treden in de vraag of aan de aanvraag nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag zijn gelegd.

Artikel 4:6 Awb ziet niet op de situatie dat het voor de aanvraag relevante recht is gewijzigd.

De Rechtbank ziet zich voor de vraag gesteld of voornoemde artikel 15c van de Richtlijn 2004/83/EG (verder: Definitierichtlijn of DRi) nieuw recht is.

Verweerder stelt zich in dit verband, samengevat, op het standpunt dat geen sprake is van nieuw recht, omdat artikel 15c DRi overeen komt met de toetsing die door verweerder is

verricht in het kader van artikel 3 EVRM (en artikel 29, eerste lid onder b, Vw 2000). Eiser bestrijdt dit standpunt van verweerder en verwijst onder meer naar een uitspraak van deze rechtbank, zitting houdende te Amsterdam van 25 januari 2007, Awb 06/51459.

Artikel 15 van de Definitierichtlijn bepaalt (in hoofdstuk V "voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming") dat ernstige schade bestaat uit:

- a. doodstraf of executie; of:
- b. foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of:
- c. 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.

Aan de Definitierichtlijn komt, nu deze niet op 10 oktober 2006 is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving, rechtstreekse werking toe.

De rechtbank is van oordeel dat de bescherming die artikel 15c DRi biedt niet gelijk valt te stellen met de bescherming van artikel 3 EVRM. De rechtbank overweegt hiertoe dat in de tekst van artikel 15c DRi weliswaar is opgenomen dat er sprake moet zijn van een "individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger", doch dat vervolgens wordt gesproken over "als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict"; waaruit blijkt dat het geweld juist niet gericht is op een specifiek persoon. Hieruit volgt dat de strekking van artikel 15c DRi ruimer is dan die van artikel 3 EVRM (en artikel 29, lid 1, aanhef en onder b Vw 2000).

Uit overweging 26 van de preambule en artikel 4, derde lid, DRi volgt dat een zekere individualisering noodzakelijk is voor de toepassing van de DRi. Het komt de rechtbank voor dat uit deze bepalingen kan worden afgeleid dat niet elke vreemdeling uit een land waarin de bevolking in het algemeen aan gevaar is blootgesteld aanspraak kan maken op de bescherming van artikel 15c DRi. Anderzijds kan uit deze bepalingen naar het oordeel van de rechtbank - anders dan verweerder stelt - niet geconcludeerd worden dat geen betekenis meer toekomt aan het willekeurige karakter van het geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, zoals genoemd in artikel 15c DRi. Een andere lezing zou artikel 15c DRi naast de artikelen 15a en 15b DRi immers zinledig maken.

Dit betekent naar het oordeel van de rechtbank dat sprake van nieuw recht, zodat verweerder de aanvraag van eiser niet met toepassing van artikel 4:6 Awb heeft kunnen afwijzen. Het bestreden besluit dient daarom te worden vernietigd.

Gelet op dit oordeel, behoeven de andere gronden van beroep thans geen beoordeling door de rechtbank.

Het beroep is derhalve gegrond.

Voor veroordeling van een partij in de kosten die de andere partij in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, bestaat aanleiding.

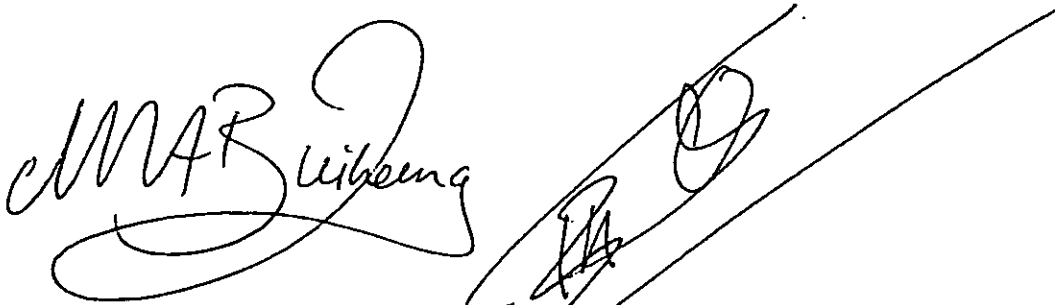
Beslissing

De rechtbank;

- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten ad EUR 644,00 onder aanwijzing van de Staat der Nederlanden als rechtspersoon die deze kosten aan eiser moet voldoen.

Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken 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 te 's-Gravenhage. In gevolge artikel 85 Vw 2000 dient het beroepschrift één of meer grieven tegen de uitspraak te bevatten. Artikel 6:6 Awb is niet van toepassing.

Deze uitspraak is gedaan door mr. O.J. Bosker, voorzitter, en mrs. B.I. Klaasens en E. Läkamp, rechters, en in het openbaar uitgesproken op 21 juni 2007 in tegenwoordigheid van mr. M.A. Buikema als griffier.

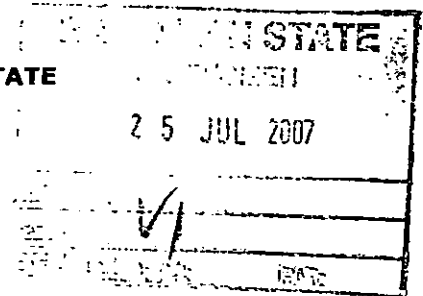
The image shows three handwritten signatures in black ink. The signature on the left is 'M.A. Buikema', the signature in the middle is 'E. Läkamp', and the signature on the right is 'B.I. Klaasens'. A diagonal line is drawn across the signatures from the bottom left to the top right.

Afschrift verzonden: 27 JUN 2007

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

A handwritten signature in black ink is written over the stamp text.

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE



HOGERBEROEPSCHRIFT

inzake

DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

(Schedeldoekshaven 100, 2511 EX

Den Haag)

a p p e l l a n t

gemachtigde: mr. M.M. van Asperen

advocaat te Den Haag

(postbus 11756, 2502 AT Den Haag)

tegen

v e r w e e r d e r

in eerste instantie woonplaats gekozen

hebbende ten kantore van de

gemachtigde: mr. R.C. van den Berg

advocaat te Waalwijk

1 Inleiding

- 1.1 Appellant (hierna te noemen: de Staatssecretaris) komt hierbij in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zitting houdende te Assen, van 21 juni 2007 (Awb 06/61549).

Een kopie van deze uitspraak wordt overgelegd als **productie**.

In deze uitspraak heeft de rechtbank het beroep in een (tweede) asielprocedure gegrond verklaard, het bij haar bestreden besluit vernietigd en de Staatssecretaris opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. Voorts is ten laste van de Staat der Nederlanden een proceskostenveroordeling uitgesproken. De vernietiging houdt – kort weergegeven – verband met het oordeel van de rechtbank dat artikel 15, aanhef en onder c, van de Richtlijn 2004/83/EG (hierna ook: de richtlijn) nieuw recht is, zodat de aanvraag van – thans – verweerder niet met toepassing van artikel 4:6 Awb had kunnen worden afgewezen.

- 1.2 De Staatssecretaris kan zich met deze uitspraak niet verenigen en heeft de volgende grieven.

2 Grieven

- 2.1 Ten onrechte oordeelt de rechtbank in de vierde alinea op bladzijde 3 van de bestreden uitspraak – zakelijk weergegeven – dat de bescherming die artikel 15 onder c van de richtlijn biedt niet gelijk valt te stellen met de bescherming van artikel 3 EVRM. Hierbij wijst de rechtbank erop dat weliswaar sprake moet zijn van een individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger, doch dat in de bepaling vervolgens wordt gesproken over “als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict”. De rechtbank leidt hieruit, ten onrechte, af dat de strekking van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn ruimer is dan die van artikel 3 EVRM en van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000.

Ten onrechte overweegt de rechtbank in de vijfde alinea op bladzijde 3 – zakelijk weergegeven – dat uit overweging 26 van de preambule en artikel 4, derde lid, van de richtlijn, niet geconcludeerd kan worden dat geen betekenis meer toekomt aan het willekeurige karakter van het geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, zoals genoemd in artikel 15 onder c van de richtlijn. De rechtbank oordeelt in het verlengde hiervan ten onrechte dat een andere lezing artikel 15 onder c naast onderdeel a en artikel b van artikel 15, zinledig zou maken.

Ten onrechte oordeelt de rechtbank in de zesde alinea op bladzijde 3 dat sprake is van nieuw recht zodat de Staatssecretaris de aanvraag niet met toepassing van artikel 4:6

Awb heeft kunnen afwijzen en het bestreden besluit daarom dient te worden vernietigd.

- 2.2 Op de hiervoor bestreden overwegingen berusten de laatste drie alinea's op bladzijde 3 van de bestreden uitspraak. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven vitieert ook deze rechtsoverwegingen.

3 Aanvulling en toelichting op de grieven

- 3.1 Allereerst zij voor de goede orde opgemerkt dat de rechtbank in de derde alinea op bladzijde 3 ten onrechte zeer algemeen overweegt dat aan de richtlijn reeds rechtstreekse werking toekomt nu deze richtlijn niet op 10 oktober 2006 is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Dit algemene oordeel is voor de beoordeling van de zaak verder van weinig of geen betekenis, nu artikel 15 onder c van de richtlijn een bepaling is waarop een burger zich naar het oordeel van de Staatssecretaris in voorkomend geval rechtstreeks kan beroepen.
- 3.2 Bij Uw Afdeling zijn inmiddels diverse zaken aanhangig waarin de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, centraal staat. Ook in deze zaak is het standpunt van de Staatssecretaris dat de rechtbank heeft miskend dat deze bepaling niet een voor verweerder relevante wijziging van het recht behelst, zodat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de Staatssecretaris verweerders tweede asielaanvraag niet met toepassing van artikel 4:6 van de Awb heeft kunnen afdoen. Artikel 15c van deze richtlijn brengt materieel geen wijziging in de toelatingsgronden voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zoals die thans in de Vw 2000 zijn neergelegd. Dat wordt hierna toegelicht.
- 3.3 De implementatietermijn van de richtlijn verstreek op 10 oktober 2006. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie van de richtlijn is bij koninklijke boodschap van 3 januari 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.¹ 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 2000 ter implementatie van de richtlijn aan de Voorzitter van de Tweede Kamer gezonden.²

1 Tweede Kamer 2006-2007, 30 925, nr. 1. Zie nr. 2 voor het wetsvoorstel, nr. 3 voor de toelichting en nr. 4 voor het Advies van de Raad van State en het Nader rapport.

2 Tweede Kamer 2006-2007, 30 925, nr. 5.

- 3.4 De preambule van de richtlijn verwijst onder meer naar de conclusies van Tampere³. 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*.

Met de Richtlijn 2004/83/EG is vorm gegeven aan de als eerste genoemde doelstelling van de conclusies van Tampere. Met de Richtlijn 2001/55/EG van 20 juli 2001⁴, 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.

- 3.5 Naar Nederlands recht is de verblijfsvergunning voor een verdragsvluchteling geregeld in artikel 29, eerste lid, onder a, Vw 2000 en de subsidiaire bescherming als bedoeld in de richtlijn geregeld in het eerste lid van deze bepaling onder b.⁵ 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:

³ De conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, te vinden via www.europa.eu.int/council/off/concl.

⁴ Pb EG L 212/12 van 7 augustus 2001.

⁵ Vergelijk de memorie van toelichting, blz. 4, de eerste alinea van par. 3.1.

“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.⁶ Dat standpunt is gebaseerd op de betekenis van artikel 29 onder b van de wet en de richtlijn zelf.

- 3.6 In de memorie van toelichting bij het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000, 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.⁷
- 3.7 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 3.4.

In deze zin ook de onderdelen 24 en 25 van de preambule, waarin is overwogen dat de regels ter zake de subsidiaire bescherming de 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.

⁶ Zie hierover de memorie van toelichting, blz. 4, de laatste alinea en blz. 5, de eerste alinea. Zie voorts de Nota van toelichting bij het ontwerp-Vreemdelingenbesluit, onder 2.2, en de toelichting op het voorgestelde art. 3.105d. Zie verder de Nota naar aanleiding van het Verslag, Tweede Kamer 2006-2007, 30 925, nr. 7, onderdeel 2.2.4 over artikel 15 van de richtlijn.

⁷ Tweede Kamer 1998-1999, 26 732, nr. 3, blz. 37 onderaan, doorlopend op blz. 38.

Deze invulling sluit aan bij de bescherming die in het Nederlandse recht via artikel 29, eerste lid, onder (a en) b, Vw 2000, wordt geboden.

- 3.8 Artikel 15 onder c van de 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 25 september 2002⁸ 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

[Vilvarajah 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.

In deze nota memoreert het voorzitterschap overigens ook de consensus die kort tevoren tijdens een informele ministersvergadering bestond over het feit dat de

⁸ Een van de Raadsdocumenten die niet in het Nederlands is opgenomen, documentnr. 12148/02 (Interinstitutional File 2001/0207(CNS)). De documenten van de Raad zijn te vinden via www.consilium.europa.eu.

gemeenschappelijke definitie van subsidiaire bescherming "should be based on already existing obligations of Member States, in particular Article 3 of the European Convention on Human Rights (..) and Article 1 of the 6th Protocol (..) regarding the abolition of the death penalty."

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. (..)"

3.9 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 gebruiken⁹. 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 doen¹⁰.

3.10 Deze opvatting over artikel 15c 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."¹¹

en:

9 Zie: Resultaat besprekingen van 9 juli 2002, documentnr. 10596/02, blz. 7, noot 2.

10 Zie: Resultaat besprekingen van 25 september 2002, documentnr. 12199/02, blz. 3, noot 3.

11 "Considering human rights claims (Humanitarian protection and Discretionary leave)", 4th edition, published 20 november 2006, te vinden op www.ind.homeoffice.gov.uk.

"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 (*Vilvarajah 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.¹².

- 3.11 Anders dan de rechtbank heeft overwogen is de strekking van artikel 15 onder c van de richtlijn derhalve niet ruimer dan die van artikel 3 EVRM en artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Zoals uit het voorgaande blijkt maakt de lezing van de bepaling die de Staatssecretaris voorstaat artikel 15 onder c ook niet zinledig. De communautaire wetgever heeft deze bepaling gezien en bedoeld als een codificatie van de rechtspraak van het EHRM.

Voor zover de rechtbank met haar overweging dat uit overweging 26 van de preambule en artikel 4, derde lid, van de richtlijn volgt dat een zekere individualisering noodzakelijk is voor de toepassing van de richtlijn heeft bedoeld dat het individualiseringsvereiste in geval van artikel 15 onder c minder sterk geldt dan in geval van toetsing aan artikel 3 EVRM, is dit oordeel om dezelfde reden evenzeer onjuist.

- 3.12 De diverse overwegingen van de preambule, de tekst van de richtlijn, in het bijzonder van artikel 2 onder e van de richtlijn en het feit dat duidelijk is dat de lidstaten met artikel 15c binnen de reikwijdte van artikel 3 EVRM hebben willen blijven, betekent dat aan de woorden "willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict" een beperkte betekenis zal toekomen.
- 3.13 Dit alles betekent dat artikel 15c van de richtlijn wordt bestreken door het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000. Op zich is implementatie van dit onderdeel van de richtlijn om uitsluitend inhoudelijke redenen daarom in feite niet nodig.

¹² Humanitarian Protection; API/October 2006; dezelfde website als genoemd in de vorige noot.

- 3.14 Nu artikel 15c valt onder de bescherming die artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000, biedt, is met eerstgenoemde bepaling reeds hierom geen sprake van een voor verweerder relevante wijziging van het recht, zodat de Staatssecretaris zijn aanvraag terecht met toepassing van artikel 4:6 van de Awb heeft kunnen afwijzen.
- 3.15 Gelet op al het voorgaande had de rechtbank het beroep ongegrond moeten verklaren.

4 Conclusie

De Staatssecretaris concludeert tot vernietiging van de bestreden uitspraak en tot ongegrondverklaring van het beroep.

Den Haag, 25 juli 2007

advocaat

behandeld door	M.M. van Asperen
correspondentie	postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	(070) 515 32 01
fax	(070) 515 33 65
e-mail	mm.vanasperen@pelsrijcken.nl
zaaknummer	51009274
referentie	IND-0303.16.0013