

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 nrs. 08/25497 en 08/25498 van de  
voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats  
Groningen, van 5 augustus 2008 in het geding tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 15 juli 2008 heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) een aanvraag van (hierna: de vreemdeling) om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 5 augustus 2008, verzonden op 6 augustus 2008, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen, voor zover thans van belang, het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 13 augustus 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

## 2. Overwegingen

2.1. Hetgeen in het hoger-beroepschrift is aangevoerd en voldoet aan het bepaalde in artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000, kan niet 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.

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

2.3. 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, lid van de enkelvoudige kamer,  
in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink  
lid van de enkelvoudige kamer

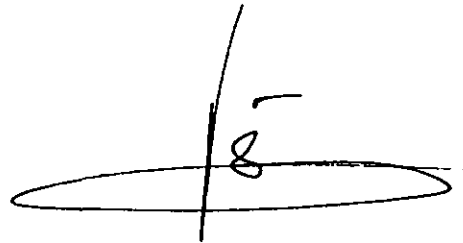
w.g. Van Loo  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 oktober 2008

284-563.

Verzonden: 15 oktober 2008

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left, a horizontal line across the middle, and a large, stylized 'V' or 'S' shape on the right.

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

AFSCHRIJF II

# uitspraak

## RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE

Nevenzittingsplaats Groningen  
Sector Bestuursrecht  
Vreemdelingenkamer  
Voorzieningenrechter



Zaaknummers: Awb 08/25498 (voorlopige voorziening)  
Awb 08/25497 (beroep)

Uitspraak in het geschil tussen

geboren op  
van Iraakse nationaliteit,  
V-nummer:  
verzoeker,  
gemachtigde: mr. D. de Vries, advocaat te Leeuwarden,

en

### DE STAATSECRETARIS VAN JUSTITIE

(Immigratie- en Naturalisatiedienst),  
te 's-Gravenhage,  
verweerder,  
vertegenwoordigd door mr. M.B.Y. Vet, ambtenaar ten departemente.

#### 1. Ontstaan en loop van het geschil

1.1. Op 9 juli 2008 heeft verzoeker een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) ingediend. Verweerder heeft bij besluit van 15 juli 2008 afwijzend op de aanvraag beslist.

1.2. Op 15 juli 2008 heeft verzoeker hier tegen beroep ingesteld.

1.3. Bij verzoekschrift van 15 juli 2008 heeft verzoeker de voorzieningenrechter verzocht de voorlopige voorziening te treffen dat uitzetting achterwege dient te worden gelaten tot op het beroep is beslist. Op 29 juli 2008 zijn de gronden van het beroep en het verzoek ingediend.

1.4. Het verzoek is behandeld ter openbare zitting van 1 augustus 2008. Verzoeker is aldaar in persoon verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen. De voorzieningenrechter heeft het onderzoek ter zitting gesloten.

Zaaknummers: Awb 08/25497, Awb 08/25498

blad 2

## 2. Rechtsoverwegingen

2.1. Ingevolge artikel 8:81, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist. De voorzieningenrechter kan, indien hij van oordeel is dat na de zitting bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, Awb, nader onderzoek redelijkerwijs niet bij kan dragen aan de beoordeling van de zaak, op grond van artikel 8:86, eerste lid, Awb, onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak. Partijen zijn bij de uitnodiging voor de zitting op deze bevoegdheid gewezen.

### Feiten en standpunten van partijen

2.2. Verzoeker heeft eerder, te weten op 4 december 1998, een aanvraag ingediend om toelating als vluchteling. Bij besluit van 23 maart 2000 is deze aanvraag afgewezen. De voorzieningenrechter van deze rechtbank, nevenzittingsplaats Roermond, heeft bij uitspraak van 30 januari 2002, Awb 00/61839, het tegen het besluit van 23 maart 2000 gerichte bezwaar ongegrond verklaard en het in bezwaar ingediende verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening afgewezen. Daarmee is de beslissing op de aanvraag van 4 december 1998 in rechte onaanastbaar. Verzoeker heeft op 29 oktober 2002 een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend. Deze aanvraag is bij besluit van 1 november 2002 afgewezen. Deze rechtbank, nevenzittingsplaats Haarlem, heeft bij uitspraak van 14 november 2002, Awb 02/83211, het hiertegen gerichte beroep van 2 november 2002 ongegrond verklaard. Daarmee is de beslissing op de aanvraag van 29 oktober 2002 in rechte onaanastbaar. Vervolgens heeft verzoeker op 18 april 2003 opnieuw een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend. Bij besluit van 15 september 2005 is die aanvraag afgewezen. Deze rechtbank, nevenzittingsplaats Haarlem, heeft bij uitspraak van 3 januari 2007, Awb 05/46142, het hiertegen gerichte beroep van 13 oktober 2005 ongegrond verklaard. Deze uitspraak is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) bij uitspraak van 4 juli 2007 bevestigd. Daarmee is de beslissing op de aanvraag van 18 april 2003 in rechte onaanastbaar.

2.3. Verzoeker, behorende tot de Koerdische bevolkingsgroep en afkomstig uit Noord-Irak, heeft zich bij zijn, thans aan de orde zijnde, herhaalde aanvraag van 9 juli 2008 beroepen op de eerder door hem ingebrachte problemen en op de verslechterde situatie in Irak. Verzoeker heeft zich in het verleden uitgesproken tegen de Islamitische beweging in Irak. Nu deze beweging op dit moment in Irak alle ruimte heeft om te opereren is verzoeker een gemakkelijk doelwit voor deze beweging. Voorts is verzoeker van mening dat hem bescherming toekomt op grond van het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder c, juncto artikel 18 van Richtlijn 2004/83/EG inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (verder: Richtlijn). Nu er in Noord-Irak sprake is van een intern gewapend conflict in de zin van artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn dient artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn te worden aangemerkt als een voor verzoeker relevante wijziging van recht en had de aanvraag van verzoeker niet onder toepassing van artikel 4:6 Awb kunnen worden afgedaan.

Zaaknummers: Awb 08/25497, Awb 08/25498

blad 3

2.4. Verweerder heeft de aanvraag met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, Awb, afgewezen. Verweerder heeft daartoe allereerst overwogen dat naar zijn mening artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn niet kan worden aangemerkt als een voor verzoeker relevante wijziging van recht, aangezien de bescherming die artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn biedt tevens wordt geboden door artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Dat de ABRS bij uitspraak van 12 oktober 2007 prejudiciële vragen heeft gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (HvJEG) over de uitleg van artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn noopt verweerder vooralsnog niet tot aanpassing van voormeld standpunt. Verweerder heeft voorts overwogen dat hem niet is gebleken van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden in de zin van artikel 4:6, eerste lid, Awb. Verzoeker heeft ook nu geen documenten overgelegd waaruit zijn identiteit en nationaliteit blijkt. Dit klemt temeer daar hij in Groot-Brittannië, waar hij ook asiel heeft aangevraagd, en in Duitsland, waar hij aan de grens met Zwitserland is staande gehouden, andere personalia heeft opgegeven. Waar het de door verzoeker aangevoerde verslechterde veiligheidssituatie in Irak betreft heeft verweerder aangegeven dat hij slechts aanleiding heeft gezien om een categoriaal beschermingsbeleid te voeren voor Centraal-Irak en niet voor Noord-Irak. Aangezien verzoeker stelt afkomstig te zijn uit Noord-Irak komt hij dan ook niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning op grond van dit categoriale beschermingsbeleid.

2.5. Verzoeker stelt zich allereerst op het standpunt dat hij niet op 9 juli 2008, maar op 16 mei 2008 een aanvraag heeft ingediend. Dit betekent dat verweerder zijn aanvraag niet binnen de vereiste 48 procedures heeft afgedaan en de aanvraag dan ook ten onrechte in AC is afgedaan. Verzoeker is verder van mening dat hem op grond van artikel 15, aanhef en onder c, juncto artikel 18 Richtlijn bescherming toekomt. Er is materieel gezien sprake van een wijziging in de toelatingsgronden. Artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn komt niet exact overeen met een van de in artikel 29, eerste lid, Vw 2000 genoemde toelatingsgronden. Dat het relaas van verzoeker als ongeloofwaardig is bestempeld is voor de toetsing aan de Richtlijn niet van belang. Nu er in Noord-Irak sprake is van een intern gewapend conflict in de zin van artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn dient artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn te worden aangemerkt als een voor verzoeker relevante wijziging van recht en had de aanvraag van verzoeker niet onder toepassing van artikel 4:6 Awb kunnen worden afgedaan. Ook is verzoeker van mening dat verweerder ten aanzien van Noord-Irak een categoriaal beschermingsbeleid zou moeten voeren.

2.6. Namens verweerder is ter zitting nog aangevoerd, waar het betreft het beroep van verzoeker op bescherming grond van artikel 15, aanhef en onder c, juncto artikel 18 Richtlijn, dat verweerder zich subsidiair op het standpunt stelt dat er in Noord-Irak geen sprake is van een binnenlands gewapend conflict in de zin van artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn. In haar uitspraken van 20 juli 2007 (gepubliceerd in JV 2007, 442) en 3 april 2008 (JV 2008, 209) heeft de ABRS de term "binnenlands gewapend conflict" uitgelegd. Uit de ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken betreffende Irak blijkt vervolgens niet dat er in Noord-Irak sprake is van een situatie welke overeenkomt met deze uitleg van de ABRS.

#### **Beoordeling van het verzoek**

2.7. Door verzoeker is aangevoerd dat hij reeds op 16 mei 2008 een asielaanvraag heeft ingediend en dat verweerder dientengevolge door het laten verstrijken van de 48-uurs termijn zijn aanvraag ten onrechte in de AC-procedure heeft afgehandeld.

Zaaknummers: Awb 08/25497, Awb 08/25498

blad 4

Blijkens paragraaf C10/1.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 vangt de 48-uurstermijn aan op het moment dat de vreemdelingenpolitie/Kmar in het AC begint met het onderzoek naar de identiteit, nationaliteit en reisroute van de asielzoeker. In het dossier zijn geen stukken aangetroffen waaruit blijkt dat een dergelijk onderzoek met verzoeker op 16 mei 2008 in het AC heeft plaatsgevonden. Door verzoeker zijn ook geen stukken overgelegd waaruit dit zou kunnen blijken. De rechtbank is daarom van oordeel dat deze grond, bij gebreke aan een feitelijke grondslag, geen doel kan treffen.

2.8. Met de uitspraak van 30 januari 2002 van de rechtbank, nevenzittingsplaats Roermond, is in rechte komen vast te staan dat verweerder op goede gronden heeft besloten dat verzoeker niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, Vw 2000. De aanvraag van 9 juli 2008, die thans ter beoordeling voorligt, wordt aangemerkt als een herhaalde aanvraag. Uit de rechtspraak van de ABRS – onder meer de uitspraak van 8 oktober 2007, AB 2007, 378 – volgt dat, indien na een eerdere afwijzende beslissing een materieel vergelijkbare beslissing wordt genomen, voorshands moet worden aangenomen dat het door de ABRS gehanteerde 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 als bedoeld in artikel 4:6, eerste lid, Awb 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.

2.9. Gegeven de door verzoeker aangevoerde feiten en omstandigheden bezien in samenhang met de zinsnede "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" in artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn, betreft deze bepaling, in verbinding met artikel 2, aanhef en onder e, Richtlijn, naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet een voor verzoeker relevante wijziging van recht. Verzoeker heeft niet aannemelijk gemaakt dat er in Noord-Irak ten tijde van het besluit van 15 juli 2008 sprake was van een binnenlands gewapend conflict als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, Richtlijn. Voorts heeft verzoeker nog steeds zijn gestelde afkomst niet aannemelijk gemaakt. In dat verband verwijst de voorzieningenrechter naar de uitspraak van de ABRS van 23 mei 2008, 20080530/1, waaruit blijkt van het belang van een geloofwaardige afkomst van de vreemdeling, wil hij onder de reikwijdte van artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, Richtlijn vallen.

2.10. De voorzieningenrechter merkt nog op dat in de ambtsberichten van 14 februari 2008 en 27 juni 2008 weliswaar melding wordt gemaakt van een verslechterde veiligheidssituatie in het grensgebied van Noord-Irak en Turkije, maar dat daarmee naar de oordeel van de voorzieningenrechter niet is aangetoond dat sprake is van een internationaal gewapend conflict. De voorzieningenrechter is voorts uit het ambtsbericht van 14 februari 2008, noch uit het ambtsbericht van 27 juni 2008, gebleken van een binnenlands gewapend conflict. Niet is gebleken dat er in Noord-Irak sprake is van een situatie waarin een georganiseerde gewapende groep met een verantwoordelijk bevel in staat is op het grondgebied van een land of een gedeelte daarvan militaire operaties uit te voeren jegens de strijdkrachten van de autoriteiten van dat land. Opgemerkt kan worden dat in beide ambtsberichten wordt gesproken van een stabiele veiligheidssituatie in het grootste gedeelte van het KRG-gebied.

- 2.11. De voorzieningenrechter is van oordeel dat door verzoeker ter ondersteuning van zijn herhaalde asielaanvraag geen feiten of omstandigheden zijn aangedragen die het oordeel rechtvaardigen dat er voor verzoeker sprake zou kunnen zijn van een relevante wijziging van recht.
- 2.12. De voorzieningenrechter overweegt nog dat – voor zover verzoeker met het gestelde in de gronden van zijn beroep meent dat verweerder een categoriaal beschermingsbeleid als bedoeld in artikel 29, aanhef en onder d, Vw 2000 moet (gaan) voeren – verweerder in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat daartoe niet behoefde of behoeft te worden overgegaan. In dat verband wijst de voorzieningenrechter op een vaste lijn in de jurisprudentie van de ABRS, zie onder meer de uitspraak van 8 november 2001, nr. 200104464/1, JV 2002/12, welke luidt dat de vraag of een asielzoeker op de voet van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 voor toelating in aanmerking komt moet worden beantwoord aan de hand van een beoordeling van de algehele situatie in het land van herkomst. Ter zake daarvan komt verweerder een ruime beoordelingsmarge toe, waarvan de aanwending toetsing in rechte slechts dan niet kan doorstaan, indien geoordeeld moet worden dat het besluit niet voldoet aan de wettelijke voorschriften, dan wel verweerder bij afweging van alle daarvoor in aanmerking komende belangen en gegeven de feitelijke grondslag ervan, niet in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen.
- 2.13. Nu nader onderzoek naar het oordeel van de voorzieningenrechter redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, wordt het beroep met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, Awb ongegrond verklaard.
- 2.14. Gegeven de beslissing in de hoofdzaak is er geen aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 Awb.
- 2.15. 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 geen aanleiding.

Zaaknummers: Awb 08/25497, Awb 08/25498

blad 6

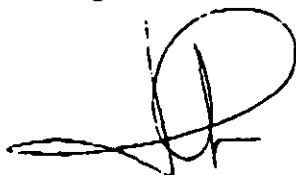
**3. Bestissing**

De voorzieningenrechter:

- verklaart het beroep, geregistreerd onder nummer Awb 08/25497, ongegrond;
- wijst het verzoek om voorlopige voorziening, geregistreerd onder nummer Awb 08/25498 af.

Aldus gegeven door mr. R.L. Vuicsán, voorzieningenrechter, en in het openbaar uitgesproken in tegenwoordigheid van H. Siebers als griffier op 5 augustus 2008.

de griffier



de voorzieningenrechter



Tegen de uitspraak inzake het verzoek om een voorlopige voorziening staat geen rechtsmiddel open.

Tegen de uitspraak in de bodemzaak kunnen partijen binnen een 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 te 's-Gravenhage. Ingevolge artikel 85 Vw 2000 dient het beroepschrift, in aanvulling op de vereisten gesteld in artikel 6:5 Algemene wet bestuursrecht, één of meer grieven tegen de uitspraak te bevatten. Artikel 6:6 Awb is niet van toepassing.

Afschrift verzonden op: - 6 AUG 2008

VOOR AFSCRIFT CONFORM DE GRIFFIER  
VAN DE RECHTBANK  
TE 'S-GRAVENHAGE



**Rechtbank 's-Gravenhage****nevenzittingsplaats Groningen  
Vreemdelingenkamer**

Postadres: Postadres postbus 150, 9700 AD Groningen

**AANTEKENEN****De heer mr. D. de Vries  
Westersingel 28  
8913 CL Leeuwarden**

Bezoekadres

Guyotplein 1 Groningen

Telefoon (050) 588 67 77

Fax algemeen (050) 588 67 10

Fax bewaring (050) 588 67 20

Onderdeel  
Contactpersoon  
Doorkiesnummer(s)  
Faxnummer afdeling  
Datum  
Ons kenmerk

**AC-zaken  
Griffie  
(050) 588 67 12  
(050) 588 67 10  
6 augustus 2008  
procedurenummer 08 / 25498 BEPTDN VUCS AC STIEB  
casusnummer**

Bij beantwoording de datum en  
ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.

Uw kenmerk  
Bijlage(n)  
Onderwerp  
Justitienummer  
CRV-nummer

**de procedure van****Geachte heer.****Hierbij zend ik u een kopie van de uitspraak in bovenvermelde procedure.****Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.****Hoogachtend,****griffier**

**Rechtbank 's-Gravenhage****nevenzittingsplaats Groningen  
Vreemdelingenkamer**

Postadres: Postadres postbus 150, 9700 AD Groningen

**[ ] AANTEKENEN  
[ ] PER FAX ((058) 299 13 00)**Bezoekadres  
Glyptoplein 1 Groningen  
Telefoon (050) 588 67 77  
Fax algemeen (050) 588 67 10  
Fax bewaaring (050) 588 67 20De heer mr. D. de Vries  
Westersingel 28  
8913 CL LeeuwardenOnderdeel  
Contactpersoon  
Doorkiesnummer(s)  
Faxnummer afdeling  
Datum  
Ons kenmerk  
Uw kenmerk  
Bijlage(n)  
OnderwerpAC-zaken  
Griffie  
(050) 588 67 12  
(050) 588 67 10  
6 augustus 2008  
procedurenummer 08 / 25497 BEPTDN VUCS AC SIEB  
casusnummerBij beantwoording de datum en  
ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.het beroep / verzoek van  
justitienummer:  
V-nummer:

Geachte heer,

Hierbij zend ik u een kopie van de uitspraak in bovenvermelde procedure.

Voor het instellen van een rechtsmiddel verwijs ik u naar de uitspraak.

Hoogachtend,

  
griffier

**LEXX** Leeuwarden  
Attorneys at law / Advocaten & procureurs

Fax: 070 – 365 13 80  
Aan de Voorzitter van de Afdeling  
Rechtspraak Raad van State  
Postbus 16113  
2500 BC Den Haag

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
13 AUG 2008	
ZAAKNR.	2008062591102
AAN:	1/2
BEHANDELD DOOR:	PAR:

Westersingel 28  
8913 CL Leeuwarden  
Tel: (+31) 058-2998181  
Fax: (+31) 058-2991300  
www.lexxadvocaten.nl

*Advocaten:*

mr. drs. M. R. van der Pol  
M (+31) 06-50637223  
E vdrpol@lexxadvocaten.nl

mr. D. de Vries  
M (+31) 06-50682303  
E devries@lexxadvocaten.nl

mr. F.H. Gart  
M (+31) 06-4660074  
E gart@lexxadvocaten.nl

mr. G. J. van Karamen  
M (+31) 06-51748770  
E vankaramen@lexxadvocaten.nl

## Hoger beroepschrift

**Betreffende:** geboren op  
**Dossier** : 081240  
**Uw kenmerk** :  
**Onderwerp** : De staatsecretaris van Justitie/  
**Nationaliteit** : Iraakse  
**Leeuwarden** : woensdag 13 augustus 2008

Geeft eerbiedig te kennen:

geboren op van Iraakse nationaliteit, thans verblijvende te hierna te noemen appellanten, te dezer zake *domicilie kiezende te Leeuwarden*, aan de Westersingel 28 (8913 CL), ten kantore van advocaat en procureur mr. D. de Vries, Advocaat mr. D. de Vries die hierbij verklaart door appellanten bepaaldelijk te zijn gevolmachtigd om dit hoger beroepschrift in te dienen.

Op 9 juli 2008 heeft appellant een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 Vw ingediend. Verweerder heeft bij besluit van 15 juli 2008 afwijzen op de aanvraag beslist.

Op 15 juli 2008 heeft appellant hiertegen beroep ingesteld. Bij verzoekschrift van 15 juli 2008 heeft appellant de voorzieningenrechter verzocht de voorlopige voorziening te treffen dat uitzetting achterwege dient te worden gelaten tot op het beroep is beslist. Op 29 juli 2008 zijn de gronden van het beroep en het verzoek ingediend.

Het verzoek is behandeld ter openbare zitting van 1 augustus 2008. Appellant is aldaar in persoon verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

Bij uitspraak van 5 augustus 2008, verzonden 6 augustus 2008 heeft de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Groningen, het beroep ongegrond verklaard en het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen. Appellant kan zich met deze uitspraak niet verenigen en heeft een aantal grieven ingediend.

#### Grief 1:

Deze grief richt zich tegen de overweging van de rechtbank op pagina 4, 1<sup>e</sup> alinea waarin de rechtbank overweegt:

*" In het dossier zijn geen stukken aangetroffen waaruit blijkt dat een dergelijk onderzoek met verzoeker op 16 mei 2008 in het AC heeft plaatsgevonden. Door verzoeker zijn geen stukken overgelegd waaruit dit zou kunnen blijken. "*

#### Motivering Grief 1:

Appellant heeft wel degelijk documenten overgelegd waaruit blijkt dat hij een aanvraag heeft ingediend op 16 mei 2008. Dit blijkt uit de verklaringen van verweerder. (zie bijlagen zienswijze) De 48 uur termijn is derhalve ruim overschreden.

#### Grief 2:

Deze grief richt zich tegen de overweging van de rechtbank op pagina 4, 3<sup>e</sup> alinea, onder 2.9 waarin de rechtbank overweegt:

*" Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat er sprake is van een binnenlands gewapend conflict als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, richtlijn. "*

#### Motivering grief 2:

De rechtbank geeft hier een onjuiste weergave van het geschil. Verweerder heeft in voornoemde procedure geen enkel standpunt ingenomen met betrekking tot een binnenlands danwel een internationaal gewapend conflict in Noord-Irak. Verweerder heeft aangegeven dat er geen officieel standpunt is omdat ook de minister van Buitenlandse zaken nog geen standpunt heeft ingenomen met betrekking tot de vraag of er sprake is van een binnenlands danwel een internationaal gewapend conflict in Noord-Irak.

Hetgeen de rechtbank aan voert wordt niet in de bestreden beschikking alsook in het voornemen beschreven. Verweerder heeft niet gesproken over de vraag of er sprake is van een binnenlands danwel een internationaal gewapend conflict in Noord-Irak. niet in geschil is dat sprake is van een intern gewapend conflict in Noord-Irak. De rechtbank treed buiten de grenzen van het geschil. De rechtbank had derhalve uit dienen te gaan van hetgeen in schil is namelijk komt toetsing aan artikel 15c Definitierichtlijn overeen met toetsing aan artikel 29 sub b Vw.

Nu niet in geschil is dat sprake is van een intern en gewapend conflict in Noord-Irak en niet in geschil is dat appellanten afkomstig zijn uit Noord-Irak en de Koerdische etniciteit bezit, kan niet op voorhand worden gezegd dat appellanten niet onder art. 15c DRi valt.

Er is sprake van sprake van een herhaalde asielaanvraag en in de eerste asielprocedure in rechte is vastgesteld dat appellanten ongeloofwaardig zijn. De afkomst uit Noord-Irak en de Koerdische etniciteit waren/zijn niet in geschil. Hetgeen de rechtbank heeft gedaan komt er op neer dat zij een invulling en duiding geeft van het criterium van de "ernstige individuele bedreiging" uit art. 15c DRi en dat daarmee vooruit gelopen wordt op de beantwoording van de prejudiciële vragen. Dit is niet wenselijk daarbij in aanmerking nemend dat uit de preambule van de DRi blijkt dat één van de doelstellingen van de DRi is om harmonisatie te bewerkstelligen. Als eerstelijns rechters in verschillende EU-landen hun eigen interpretaties en invullingen geven aan (deel)elementen ontstaat het risico dat er van de Richtlijn geen harmoniserende maar een divergerende werking zal uitgaan.

In dit kader is het ook niet van belang of het relaas van appellant in de eerste asielprocedure ongeloofwaardig is bevonden omdat dit niet leidt tot het oordeel dat zij daardoor buiten de reikwijdte

valt van de gestelde vragen. Van belang is hierbij de ruime formulering van de prejudiciële vragen en het feit dat ook in de zaak waarin vragen zijn gesteld, sprake was van een ongelooftwaardig asielrelaas.

Het onderhavige geschil heeft zich voornamelijk toegespitst op de vraag of artikel 15c van de Definitierichtlijn een ander toetsingskader schept dan toetsing aan artikel 29 sub b Vw 2000.

In de visie van de staatsecretaris brengt artikel 15c van de Richtlijn 2004/83/EG materieel geen wijziging in de toelatingsgronden voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zoals die thans in de Vw 2000 is neergelegd. Verweerder stelt dat er materieel wel degelijk sprake is van een wijziging van de toelatingsgronden.

Het meest opmerkelijke van de Definitierichtlijn (hierna ook: DR) is dat deze in art. 13 dwingend voorschrijft dat een vluchtelingenstatus wordt verleend aan onderdanen van derde landen, als deze volgens de regels van Hoofdstuk II en III (het materiële EUvluchtelingenrecht) als vluchteling wordt erkend. Aan deze vluchtelingenstatus zijn rechten verbonden, die wederom vaak dwingend worden voorgeschreven. In art. 18 wordt dwingend voorgeschreven dat een subsidiaire beschermingsstatus wordt verleend aan onderdanen van een derde land die volgens de hoofdstukken II en V van de Richtlijn in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. Ook aan de subsidiaire beschermingsstatus zijn rechten verbonden, hoewel deze wel op een veel lager niveau dan die van de vluchtelingenstatus zijn geformuleerd. Het gaat hierbij om minimumnormen. Dit betekent dat een staat in beginsel meer rechten kan verlenen of gunstiger voorwaarden kan stellen, maar nooit minder. Dit beginsel staat in art. 3 van de Definitierichtlijn.

Per 10 oktober 2006 moet de Definitierichtlijn van de Europese Unie zijn omgezet in de Nederlandse regelgeving. Vanaf die datum kunnen asielzoekers bij de rechter een beroep doen op de bepalingen van de richtlijn, die rechtstreekse werking hebben, ook als Nederland deze bepalingen (nog) niet heeft geïmplementeerd.

Artikel 15 betreffende subsidiaire bescherming. Ingevolge de richtlijn wordt subsidiaire bescherming geboden indien sprake is van ernstige schade. De richtlijn onderscheidt daarbij drie soorten ernstige schade. In 15(a) bestaat de ernstige schade uit de doodstraf en executie, in artikel 15(b) uit foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing en in artikel 15(c) wordt onder ernstige schade verstaan de 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 conflict.

Artikel 15(b) is opgenomen in hoofdstuk 5 van de kwalificatierichtlijn betreffende de voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming. De voorwaarde is dat er sprake is van ernstige schade. In de zin van artikel 15(b) dient ernstige schade te bestaan uit: foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst.

Het oorspronkelijke voorstel van de kwalificatierichtlijn van september 2001 vermeldt dat deze bepaling is geïnspireerd door artikel 3 EVRM. In tegenstelling tot de definitieve tekst van de richtlijn luidde de oorspronkelijke versie als volgt: foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. De passage 'in zijn land van herkomst' is er pas in een latere versie aan toegevoegd. In het commentaar van de Commissie op de oorspronkelijke tekst adviseert zij dat wanneer de lidstaten onderzoeken of een verzoeker op grond van dit criterium aanspraak kan maken op subsidiaire bescherming zij geen strengere maatstaven aanleggen dan door het EVRM wordt voorgeschreven. Met de toevoeging van 'in zijn land van herkomst' heeft de Raad van de Europese Unie echter wel een strengere maatstaf aangelegd dan voorgeschreven door het EHRM. Ingevolge de EHRM-rechtspraak is uitzetting van zieke personen in strijd met het refoulementverbod indien de zieke vergeschied is en een medisch en sociaal vangnet in het land van herkomst ontbreken. (Deze criteria zijn door het EHRM voor het eerst vastgesteld in de zaak: *D. (St. Kins) v. Verenigd Koninkrijk*, nr. 30240/96, 2 mei 1997.) Mochten deze factoren van toepassing zijn dan zou de staat waar de asielzoeker op dat moment verblijft zich schuldig maken aan een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM in geval van uitzetting. Deze zaken dreigen nu buiten de reikwijdte van artikel 15(b) te vallen.

Artikel 15(b) heeft rechtstreekse werking aangezien de bepaling voldoende duidelijk geformuleerd is en duidelijke verplichtingen legt op de lidstaten.

Artikel 29 lid 1(b) Vw 2000 biedt bescherming aan de vreemdeling die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen. Deze verleningsgrond is gebaseerd op artikel 3 EVRM, artikel 3 AFV en artikel 7 IVBPR. De uitleg die Nederland aan artikel 3 EVRM geeft, is gelijk aan die van het EHRM. Dat betekent dat ook asielzoekers met ernstige medische klachten een geslaagd beroep op artikel 3 EVRM kunnen doen.

### **ARTIKEL 15(C) SUBSIDIAIRE BESCHERMING: INDIVIDUELE BEDREIGING ALS GEVOLG VAN WILLEKEURIG GEWELD:**

Artikel 15(c) is opgenomen in hoofdstuk 5 van de kwalificatierichtlijn betreffende de voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming. In de zin van artikel 15(c) dient ernstige schade te bestaan 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.

#### **De beoordeling van artikel 15(c) volgens de richtlijn**

De wijze waarop artikel 15(c) volgens de richtlijn beoordeeld moet worden is op de volgende drie punten niet duidelijk:

1. de aard van de bedreiging
2. de focus van de bedreiging
3. de oorzaak en gevolg van de bedreiging

#### ***ad 1. de aard van de bedreiging***

Artikel 15(c) stelt dat de bedreiging individueel en ernstig moet zijn. Het feit dat de bedreiging individueel zou moeten zijn is problematisch aangezien de bedreiging het gevolg is van willekeurig, indiscriminair geweld. Willekeurig geweld is niet gericht op een specifiek individu. Zou dat wel het geval zijn, dan is het doelgericht en zou het slachtoffer een beroep kunnen doen op artikel 15(a) of 15(b). Derhalve kan verondersteld worden dat in 'individueel' geen 'singled out vereiste' gelezen moet worden.

Daarmee lijkt het probleem echter nog niet opgelost te zijn gelet op de tekst van paragraaf 26 van de preambule van de richtlijn:

*26) Gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld, vormen normaliter op zich geen individuele bedreiging die als ernstige schade kan worden aangemerkt.*

Onduidelijk is of deze passage uit de preambule direct in verband gebracht moet worden met artikel 15(c). Artikel 15(c) gaat immers om een specifiek soort geweld: namelijk het geweld als gevolg van een intern dan wel internationaal conflict, terwijl het begrip 'geweld' in paragraaf 26 niet nader is gedefinieerd. Dat kan ook de reden zijn waarom in deze paragraaf het woord 'normaliter' is opgenomen dat de interpretatie openhoudt dat er wel sprake is van ernstige schade voor de bevolking van een land of een deel van de bevolking indien er sprake is van een intern of internationaal conflict. Bovendien spijst artikel 15(c) zich specifiek toe op burgers en niet op de hele bevolking of een deel van de bevolking, waardoor de risicogroep al nader is gespecificeerd.

Naast paragraaf 26 van de preambule is artikel 2(e) problematisch voor een ruime interpretatie van 'individueel'. In artikel 2(e) is de definitie van de persoon die voor de subsidiaire beschermingsstatus in aanmerking komt opgenomen. Daarin staat onder meer vermeld '[...] een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15 [...]'. Deze formulering is ontleend aan artikel 3 EVRM: 'een reëel risico loopt'. De formulering is echter niet letterlijk overgenomen. Zo spreekt artikel 3

EVRM van 'loopt' en artikel 2(e) van 'zou lopen'. Of in dit onderscheid ook een minder geïndividualiseerd risico gelezen kan of mag worden is onduidelijk. Echter dit kan wel worden verondersteld.

Een reden die ervoor pleit het woord 'individueel' van artikel 15(c) ruim op te vatten is het feit dat in de oorspronkelijke versie in de uitleg is aangegeven dat deze bepaling is ontleend aan artikel 2(c) van de richtlijn inzake tijdelijke bescherming. (Richtlijn 2001/55/EG betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen, 20 juli 2005. De tekst van artikel 2 lid 1(c) luidt als volgt: In deze richtlijn wordt verstaan onder: c) „ontheemden”: onderdanen van derde landen of staatlozen die hun land of regio van oorsprong hebben moeten verlaten of geëvacueerd zijn, met name ingevolge een verzoek van internationale organisaties, en wier terugkeer onder veilige en duurzame omstandigheden onmogelijk is gezien de situatie in dat land en die eventueel kunnen vallen onder de toepassing van artikel 1A van het Verdrag van Genève of andere internationale of nationale instrumenten van internationale bescherming, in het bijzonder: i) personen die uit door een gewapend conflict of inheems geweld getroffen gebieden hebben moeten vluchten; ii) personen die ernstig gevaar lopen op dan wel slachtoffer zijn geweest van systematische of algemene schending van de mensenrechten;)

De Commissie achtte het in haar commentaar logisch en passend dat ook met personen rekening gehouden wordt die niet in het kader van 'massale toestroom' aankomen en niet voldoen aan de voorwaarden om als vluchteling te worden erkend. In het commentaar stelt de Commissie wel dat de verzoekers individueel moeten aantonen dat zij individueel gegronde vrees voor hun leven hebben, hetgeen echter niet betekent dat de gronden voor de vrees ook specifiek voor het individu moeten zijn. Dit is ook het standpunt van het International Centre for Migration Policy Development van januari 2006 in de Comparative Study on Categorized Protection: *It can be inferred that article 15c represents the reflection of EU member states practice when dealing with the massive influx of refugees following the break-up and ensuing war in former Yugoslavia. In essence it also covers situations where the persecution threat may not be individualised, but where protection against refoulement is necessary, even though the beneficiaries may not qualify under the 1951 Geneva Convention* (International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Comparative study on categorized protection*, januari 2006, p. 18.) De oorspronkelijke tekst van artikel 15(c) luidde als volgt: *een bedreiging van het leven, de veiligheid of de vrijheid van de betrokkenen als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict of als gevolg van stelselmatige of algemene schendingen van hun mensenrechten*. Opvallend aan deze tekst is dat 'bedreiging' in deze oorspronkelijke tekst niet nader is gekwalificeerd, noch als individueel noch als ernstig. Onduidelijk is wat de richtlijn precies verstaat onder ernstige bedreiging. Refereert 'ernstig' aan een bedreiging die geloofwaardig en echt is, een onmiddellijke bedreiging vormt of aan de ernst van de bedreiging. Gelet op de tekst van paragraaf 26 in vergelijking met die van artikel 15(c), kan gesteld worden dat de bedreiging in elk geval ernstig is indien de verzoeker om bescherming afkomstig is uit een land of een deel van een land dat geteisterd wordt door een intern dan wel internationaal conflict.

De focus van de bedreiging is het leven of de persoon van een burger. De tekst 'het leven of de persoon' is gelijk aan de tekst van gemeenschappelijk artikel 3 lid 1(a) van de vier Geneefse Conventies: *violence to life and person*, in particular murder of all kinds, mutilation, cruel treatment and torture. De tekst lijkt derhalve aan te sluiten bij internationaal humanitair recht. Opvallend is echter dat de bescherming zich beperkt tot 'burgers'. Gemeenschappelijk artikel 3 van de Geneefse Conventies heeft betrekking op zowel burgers als leden van gewapende groeperingen die hun wapens hebben neergelegd. De tekst van artikel 15(c) lijkt derhalve restrictiever te zijn dan het internationaal humanitair recht door expliciet alleen aan burgers te refereren.

De oorzaak en gevolg van de bedreiging dient een intern dan wel internationaal conflict te zijn. Onduidelijk is of dit eveneens ontleend is aan de Geneefse Conventies. Het probleem daarbij zou zijn dat er onenigheid kan ontstaan over de aard van het conflict, vooral als het een intern conflict betreft.

Ingevolge internationaal humanitair recht is er sprake van een intern conflict bij langdurig geweld en een zekere mate van organisatie. Dat het daarbij niet hoeft te gaan om goed georganiseerde gewapende partijen blijkt bijvoorbeeld uit een standpunt van het Internationaal Comité van het Rode Kruis uit januari 1998: *Given the humanitarian purpose of Common Article 3, its scope of application must be as wide as possible and should not be limited by unduly formal requirements. It is revealing in this respect that various recent UN Security Council resolutions have called upon 'all parties to the conflict' to respect international humanitarian law, and this also in the context of such 'anarchic conflicts' as those in Somalia and Liberia (International Committee of the Red Cross (ICRC), Armed conflicts linked to the disintegration of State structures, 23 januari 1998, p. 5.)*

Gemeenschappelijk artikel 3 stelt in tegenstelling tot Aanvullend Protocol II bij de Geneefse Conventies ook niet de voorwaarde dat de strijdende partijen een deel van het grondgebied onder controle moeten hebben.

Terwijl de definitieve versie van artikel 15(c) zich beperkt tot interne en internationale conflicten bood de oorspronkelijke tekst ook bescherming in geval van stelselmatige of algemene mensenrechtenschendingen, gelijk aan de tekst van artikel 2 lid 1(c) van de richtlijn inzake tijdelijke bescherming. Dit heeft tot gevolg dat personen afkomstig uit een land waar de mensenrechten op flagrante wijze worden geschonden zoals bijvoorbeeld ten tijde van Irak onder het regime van Saddam Hussein of Iran ten tijde van Ayatollah Khomeini en zijn directe opvolger niet in aanmerking komen voor bescherming tenzij zij kunnen aantonen individueel in de negatieve belangstelling te staan van het betreffende regime.

Verhouding artikel 15(c) en artikel 8 lid 2 (binnenlandse bescherming):

Voor een goed begrip van artikel 15(c) is het van belang deze bepaling te bestuderen in samenhang met artikel 8 lid 2 van de richtlijn. In artikel 8 lid 2 is het volgende bepaald: *Bij de beoordeling of een deel van het land van herkomst aan de in lid 1 genoemde voorwaarden voldoet, houden de lidstaten bij hun beslissing over het verzoek rekening met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen.* Uit deze bepaling volgt dat een vlucht-, vestigings- en verblijfsalternatief uitsluitend kan worden tegengeworpen indien zowel de algemene als ook de individuele, persoonlijke omstandigheden dit redelijkerwijs toelaten. Voor de Nederlandse asielpraktijk zou dit tot gevolg kunnen hebben dat asielzoekers afkomstig uit bijvoorbeeld Tsjetsjenië, Sri Lanka of Somalië die niet in aanmerking komen voor een vbt-asiel op grond van artikel 29 lid 1(a), (b) of (c) niet zonder meer een verblijfsvergunning kan worden geweigerd op grond van de algemene situatie omdat er op grond van de algemene omstandigheden een verblijfsalternatief voorhanden zou zijn. Artikel 15(c) juncto artikel 8 lid 2 verplicht staten in elke zaak individueel te beoordelen of redelijkerwijs een verblijfsalternatief kan worden tegengeworpen. Dat kan tot gevolg hebben dat een aantal personen die in het kader van de Vw 2000 geen vbt-asiel krijgt omdat er geen categoriaal beschermingsbeleid wordt gevoerd, na de inwerkingtreding van de richtlijn wel een vergunning moet krijgen op grond van hetgeen in artikel 15(c) juncto artikel 8 lid 2 is bepaald.

Artikel 15(c) heeft rechtstreekse werking. Artikel 15(c) legt verplichtingen op aan staten en de rechter moet toetsen of de nationale wetgeving daaraan voldoet. Het feit dat de bepaling op enkele punten voor verschillende interpretaties openstaat, doet aan de verplichtingen die het de staten oplegt niets af.

De beoordeling van een situatie als bedoeld in artikel 15(c) volgens de Nederlandse regelgeving  
De tekst van artikel 15(c) kan vergeleken worden met het Nederlandse categoriale beschermingsbeleid ex artikel 29 lid 1(d) Vw 2000. Dit volgt ook uit het eerdergenoemde standpunt van het International Centre for Migration Policy Development uit januari 2006. Aan het categoriale beschermingsbeleid liggen drie indicatoren ten grondslag: de aard van het geweld in het betreffende land, de activiteiten van organisaties ten aanzien van dat land en tot slot het beleid in andere landen van de EU. De laatste jaren heeft zich een verschuiving voorgedaan in het gewicht en belang dat aan de verschillende indicatoren wordt toegekend. Was voorheen de aard van het geweld doorslaggevend voor het al dan niet voeren van een categoriaal beschermingsbeleid, de laatste jaren is het beleid van andere EU-

landen beslissend. Artikel 29 lid 1(d) schept een discretionaire bevoegdheid voor de minister voor V&I om al dan niet een beleid van categoriale bescherming te voeren (Zie hiervoor het ACVZ-advies: *Categoriaal Beschermingsbeleid, een 'Noodzaak'*, 29 juni 2006, p. 27-31.). Het categoriaal beschermingsbeleid is op alle asielzoekers van toepassing afkomstig uit een land, een deel van een land, of behorende tot een specifieke categorie personen waarvoor en voor wie het beleid is ingevoerd, tenzij er sprake is van contra-indicaties.

De eerste indicator 'de aard van het geweld' ziet zowel op situatie waarbij sprake is van ernstige conflicten als ook op situaties waarbij sprake is van stelselmatige of algemene mensenrechtenschendingen. Daarbij kan gedacht worden aan Irak ten tijde van het regime van Saddam Hussein tot november 1998 (daarna binnenlands verblijfsalternatief), Iran ten tijde van het regime van Ayatollah Khomeini en diens opvolgers tot 1995 (nadien werd gesteld dat niet alle Iraniërs het risico lopen slachtoffer te worden van ernstige mensenrechtenschendingen) evenals Noord-Sudan onder het regime van Omar Al-Bashir tot 1998 (nadien werd gesteld dat niet alle Noordsudanezen het risico lopen slachtoffer te worden van ernstige mensenrechtenschendingen).

Naast artikel 29 lid 1(d) vertoont artikel 15(c) ook overeenkomsten met artikel 29 lid 1(c) betreffende klemmende redenen van humanitaire aard. Ingevolge artikel 29 lid 1(c) kan de minister subsidiaire bescherming bieden aan personen die behoren tot een categorie waarvoor de minister heeft vastgesteld dat terugkeer van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar.

***Mogelijke strijdigheden tussen nationale regelgeving met de richtlijn:***

1. Artikel 29 lid 1(d) wordt de laatste jaren alleen toegepast indien andere EU-landen een soortgelijk beleid voeren. Bij de beoordeling of artikel 15(c) van toepassing is, speelt noch het beleid van andere EU-landen noch de positie van internationale organisaties een rol.
2. Terwijl artikel 29 lid 1(d) een discretionaire bevoegdheid schept voor de minister voor V&I om al dan niet een beleid van categoriale bescherming te voeren, verplicht artikel 15(c) om bescherming te verlenen aan degene die aan de voorwaarden voldoet.
3. Ingevolge de Nederlandse Vw 2000 wordt geen vergunning verleend indien een asielzoeker niet in aanmerking komt voor een vbt-asiel op grond van artikel 29 lid 1(a), (b) of (c) en er geen categoriaal beschermingsbeleid wordt gevoerd door de aanwezigheid van een binnenlands verblijfsalternatief. Op grond van artikel 15(c) juncto artikel 8 lid 2 van de richtlijn dient in elk zaak afzonderlijk beoordeeld te worden of een verblijfsalternatief redelijkerwijs kan worden tegengeworpen. Een verblijfsalternatief mag derhalve niet enkel op grond van algemene omstandigheden worden tegengeworpen.

***Belangrijke verschillen tussen de nationale regelgeving met de richtlijn:***

- „X Artikel 15(c) spreekt van individuele bedreiging, artikel 29 lid 1(d) stelt die voorwaarde niet.
- „X De focus van artikel 15(c) is alleen op burgers. Artikel 29 lid 1(d) heeft deze beperking niet.
- „X Artikel 15(c) is alleen van toepassing indien sprake is van een intern danwel internationaal conflict. Artikel 29 lid 1(d) heeft in zekere zin een ruimere toepassing, aangezien een categoriaal beschermingsbeleid ook gevoerd kan worden als er sprake is van een zeer slechte mensenrechtensituatie.

In zaken waar nu geen categoriaal beschermingsbeleid gevoerd wordt wegens de aanwezigheid van een binnenlands beschermingsalternatief kan betoogd te worden dat op grond van artikel 15(c) juncto artikel 8 lid 2 van de richtlijn wel een vergunning verleend moet worden indien de individuele omstandigheden het tegenwerpen van een verblijfsalternatief redelijkerwijs in de weg staan. Dit kan belangrijke consequenties hebben voor personen afkomstig uit bijvoorbeeld Tsjetsjenië, Sri Lanka, Soedan of Somalië.

Betreffende de voorwaarde dat de aard van de bedreiging individueel moet zijn, zij gewezen op de uitleg die de Commissie in het voorstel van september 2001 heeft gegeven, het feit dat artikel 15(c) is afgeleid van artikel 2 lid 1(c) van de richtlijn tijdelijke bescherming, het standpunt van het International Centre for Migration Policy Development van januari 2006, het feit dat individuele

bedreiging tegenstrijdig is met willekeurig en indiscriminatoir geweld evenals het feit dat een 'singled out vereiste' bij artikel 15(c) deze bepaling overbodig zou maken gelet op de bepalingen in artikel 15(a) en 15(b). Betoogd moet worden dat iedereen die afkomstig is uit een oorlogsgebied onder deze bepaling valt, tenzij de staat tegenbewijs heeft waaruit zou blijken dat de betreffende asielzoeker niets te vrezen heeft.

Ten aanzien van de voorwaarde dat het om een ernstige bedreiging moet gaan, kan gesteld worden dat daar in elk geval sprake van is indien er een intern dan wel internationaal conflict is.

Wat betreft het feit dat de bescherming van artikel 15(c) zich beperkt tot burgers kan betoogd worden dat dit ruim geïnterpreteerd moet worden zodat ook voormalige leden van gewapende groeperingen die zichzelf niet schuldig hebben gemaakt aan mensenrechtenschendingen onder de bescherming van artikel 15(c) vallen. Het komt niet zelden voor dat zowel kinderen als jongeren tegen hun wil in geronseld worden door gewapende groeperingen. Op het moment dat zij van een dergelijke groepering deel uitmaken worden zij volgens de Geneefse Conventies niet langer aangemerkt als burgers. Het heeft aanbeveling het begrip burger in artikel 15(c) ruimer te interpreteren.

Er dient een ruime uitleg gegeven te worden van intern en internationaal conflict. Gewezen kan worden op de uitleg die het Internationaal Rode Kruis in 1998 daaraan heeft gegeven.

Hierbij dient tevens gewezen te worden op het feit dat de derde indicator 'beleid andere EU-landen' van het Nederlandse categoriale beschermingsbeleid zich niet verhoudt met artikel 15(c).

Tevens schept artikel 29 lid 1(d) een discretionaire bevoegdheid en schept voor de minister voor V&I om al dan niet een beleid van categoriale bescherming te voeren, terwijl artikel 15(c) verplicht om bescherming te verlenen aan degene die aan de voorwaarden voldoet.

Gewezen moet ook worden op het feit dat artikel 15(c) het Nederlandse categoriale beschermingsbeleid niet kan vervangen aangezien artikel 15(c) een beperktere reikwijdte heeft voor wat betreft de situaties waarin het van toepassing is evenals de personen aan wie het bescherming beoogt te bieden.

Indien een persoon afkomstig is uit een land waar de mensenrechten op flagrante wijze worden geschonden, maar waar geen sprake is van een intern of internationaal conflict, dient een beroep te worden gedaan op categoriale bescherming. Dergelijke situaties vallen niet onder de reikwijdte van artikel 15(c).

Tevens zij hierbij gewezen op een artikel in de NAV van december 2006.

Zeer lastig te bepalen is de personele reikwijdte van subsidiaire bescherming als gedefinieerd in artikel 15 Richtlijn. Artikel 2(e) jo. 15(c) spreekt van bescherming in geval van een reëel risico van 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 term 'willekeurig geweld' impliceert dat het individualiseringsvereiste van artikel 3 evrm hier niet opgaat, de term 'individueel' daarentegen juist wél. Van verscheidene zijden is gesteld dat artikel 15(c) Richtlijn inderdaad gevallen betreft die buiten de b-grond vallen, en waar de d-grond op ziet.<sup>13</sup> Als dat zo is, verleent de Richtlijn aan bepaalde categorieën personen die buiten de a- en de b-grond vallen een afdwingbaar recht op statusverlening, waarbij de minister aanzienlijk minder discretionaire ruimte toekomt dan onder artikel 29 lid 1 aanhef en onder d Vw.

De Definitierichtlijn verplicht tot statusverlening, en noemt slechts een zeer beperkt aantal afwijzingsgronden: artikel 1D, 1E en 1F Vluchtelingenverdrag, alsmede bepalingen die samenhangen met de openbare orde. Regelingen over ongedocumenteerden, herhaalde aanvragen of de exceptie van het veilige derde land ontbreken. De verklaring is mijns inziens dat deze kwesties buiten de reikwijdte

van de Richtlijn vallen: zij ziet alleen op normen voor de erkenning als vluchteling of persoon die subsidiaire bescherming behoeft (artikel 1 Richtlijn), ofwel alleen op materiële kwesties.

Voor procedureregels is een aparte Richtlijn opgesteld: Richtlijn 2005/85, waarvan de implementatietermijn pas eind 2007 verstrijkt. Deze Procedurerichtlijn reguleert de genoemde afwijzingsgronden wel. Mijns inziens is de verhouding tussen beide Richtlijnen als volgt: de Procedurerichtlijn bepaalt wanneer lidstaten de gegrondheid van het asielverzoek moeten onderzoeken, en de Definitierichtlijn geeft regels voor dat onderzoek indien de lidstaat ook inderdaad tot dat onderzoek gehouden is op grond van de Procedurerichtlijn. Ik denk dan ook dat je op grond van de bepalingen in de Definitierichtlijn de toepassing van artikel 4:6 Awb en dergelijke niet kunt aanvechten. Overigens verschillen de meningen hierover. En artikel 4 van de Definitierichtlijn staat wellicht open voor een ruime lezing die het wel degelijk mogelijk maakt procedurekwesties aan te snijden.

Dit doet er overigens niet aan af dat ook vóór het verlopen van de implementatietermijn van de Procedurerichtlijn het eg-recht al wel eisen aan de asielprocedure stelt. Tot het eg-recht behoren 'algemene beginselen van gemeenschapsrecht' – ongeschreven recht dat zowel algemene beginselen van behoorlijk bestuur als mensenrechten omvat. Zowel de Definitierichtlijn als de toepassing daarvan moet aan deze eisen voldoen. Eén ervan is het beginsel van effectieve rechtsbescherming. Dat beginsel houdt in dat eenieder die aanspraken kan ontlenen aan het eg-recht, deze in rechte moet kunnen verzilveren. Bij de invulling van dit beginsel volgt het Hof van Justitie de artikelen 6 en 13 evrm, en de rechtspraak hierover van het Europees Hof. De eisen die het evrm stelt aan de asielprocedure, gelden dus ook als eg-recht. Wat precies uit artikel 13 evrm volgt voor afdoening van herhaalde aanvragen en marginale toetsing is echter omstreden. (NAV december 2006 nr. 6.)

Artikel 18 van de Definitierichtlijn verplicht de lidstaten om een subsidiaire beschermingsstatus te verlenen aan personen die overeenkomstig de hoofdstukken II en V van de Definitierichtlijn in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. Volgens de definitiebepaling van artikel 2(e) gaat het dan om een persoon 'die niet in aanmerking komt voor een vluchtelingenstatus, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert een reëel risico zou lopen op ernstige schade'. Deze ernstige schade wordt in artikel 15(c) als volgt omschreven: *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 vraag is of uit de combinatie van twee risicocriteria (namelijk een reëel risico – 2(e) Richtlijn – op een bedreiging – artikel 15(c) in combinatie met het criterium dat het moet gaan om willekeurig geweld in een conflict, een toelatingsgrond kan worden afgeleid die verder gaat dan die van artikel 29 lid 1 sub a en b Vw 2000. Hiertegen pleit wellicht dat artikel 15(c) spreekt over een 'ernstige en individuele bedreiging'. Aangevoerd kan worden dat artikel 15(c) toegevoegde waarde moet hebben ten opzichte van de aan artikel 2 en 3 EVRM ontleende criteria van artikel 15(a) en 15(b). Met name kan worden aangevoerd dat een lagere risico-eis geldt. Zo kan worden aangevoerd dat de eis van 'special distinguishing features', die in de Nederlandse rechtspraak voor 'risicogroepen' een rol speelt in het kader van artikel 3 EVRM en artikel 29 lid 1(b) Vw 2000 en is ontleend aan het Vilvarajah-arrest – wellicht niet mag gelden in situaties waarin sprake is van ernstig willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15(c). De individualisering die artikel 15(c) voorschrijft zou dan bijvoorbeeld kunnen worden gezocht in herkomstgebied, uiterlijke kenmerken en/of het behoren tot een risicogroep. Het gaat immers om een bedreiging. Het International Centre for Migration Policy Development zegt in de Comparative Study on Categorized Protection van januari 2006 het volgende: *It can be inferred that article 15c represents the reflection of EU member states practice when dealing with the massive influx of refugees following the break-up and ensuing war in former Yugoslavia. In essence it also covers situations where the persecution threat may not be individualised, but where protection against refoulement is necessary, even though the beneficiaries may not qualify under the 1951 Geneva Convention*<sup>12</sup>. De ACVZ stelt zich op het standpunt dat het toepassingsgebied van artikel 15(c) zich bevindt tussen artikel 29 lid 1(b) en artikel 29 lid 1(d) Vw 2000, gelet op het feit dat het reële risico bij artikel 15(c) minder geïndividualiseerd behoeft te worden dan bij artikel 29 lid 1(b) en daarentegen weer meer geïndividualiseerd moet zijn dan bij artikel 29 lid 1(d).

Omdat het criterium van artikel 15(c) wellicht dus ligt tussen dat van artikel 29 lid 1(b) en (d) Vw 2000 is het goed om de voorwaarden voor verlening en intrekking van de statussen naast elkaar te leggen. Daarom is het goed om nogmaals de belangrijke verschillen tussen het Nederlandse categoriale beschermingsbeleid ex artikel 29 lid 1(d) Vw 2000 en artikel 15(c) Definitierichtlijn op een rij te zetten:

1. Artikel 29 lid 1(d) schept een discretionaire bevoegdheid voor de minister om categoriale bescherming te verlenen. Artikel 18 juncto artikel 15(c) verplicht lidstaten daarentegen subsidiaire bescherming te bieden aan burgers die individueel risico lopen slachtoffer te worden van willekeurig geweld.
2. Een van de indicatoren voor het voeren van een categoriaal beschermingsbeleid betreft het beleid van andere Europese landen. Deze indicator speelt geen enkele rol bij de toepassing van artikel 15(c).
3. Er is een belangrijk verschil tussen de voorwaarden voor intrekking van subsidiaire bescherming en de voorwaarden voor afschaffing van categoriaal beschermingsbeleid als bedoeld in artikel 29 lid 1(d) Vw 2000. In het laatste geval komt de minister beoordelings- en beleidsvrijheid toe. Ingevolge artikel 16 lid 2 van de Definitierichtlijn echter zijn staten bij de beëindiging van subsidiaire bescherming verplicht te beoordelen of de wijziging van de omstandigheden zo ingrijpend en niet voorbijgaand is dat de persoon die in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming niet langer een reëel risico op ernstige schade loopt. Dit betekent wellicht ook dat bij intrekking van verblijfsvergunningen op grond van artikel 29 lid 1(d) Vw 2000 nog moet worden getoetst aan artikel 16. Hiervoor is dan waarschijnlijk wel nodig aan te tonen dat betrokkene ooit aan de voorwaarden van artikel 15(c) en 2(e) Definitierichtlijn voldeed of daaraan op het moment van intrekking voldoet.
4. Ingevolge de Nederlandse Vw 2000 wordt geen vergunning verleend indien een asielzoeker niet in aanmerking komt voor een vbt-asiel op grond van artikel 29 lid 1(a), (b) of (c) en er geen categoriaal beschermingsbeleid wordt gevoerd door de aanwezigheid van een binnenlands verblijfsalternatief. Op grond van artikel 15(c) juncto artikel 8 lid 2 van de richtlijn dient in elke zaak afzonderlijk beoordeeld te worden of een verblijfsalternatief redelijkerwijs kan worden tegengeworpen. Een verblijfsalternatief mag derhalve niet enkel op grond van algemene omstandigheden worden tegengeworpen. Het criterium dat op grond van nationaal beleid geldt ten aanzien van het verblijfsalternatief – namelijk dat alleen als sprake is van een humanitaire nood situatie dit niet wordt tegengeworpen – zou in ieder geval niet mogen worden tegengeworpen aan personen die onder de reikwijdte van artikel 15(c) vallen.
5. Artikel 15(c) spreekt van individuele bedreiging, artikel 29 lid 1(d) stelt die voorwaarde niet.
6. De focus van artikel 15(c) is alleen op burgers. Artikel 29 lid 1(d) heeft deze beperking niet.
7. Artikel 15(c) is alleen van toepassing indien sprake is van een intern dan wel internationaal conflict. Artikel 29 lid 1(d) heeft een ruimere toepassing, aangezien een categoriaal beschermingsbeleid ook gevoerd kan worden als er sprake is van een zeer slechte mensenrechtensituatie.

Met betrekking tot het feit dat het relaas van verweerder als ongeloofwaardig bestempeld is wenst verweerder enkele opmerkingen te plaatsen. Hieruit zal blijken dat dit van generlei betekenis is. Met name de bepalingen van artikel 4 van de Definitierichtlijn kunnen van belang zijn voor de toepassing van artikel 18 juncto artikel 15(c).

- Op grond van artikel 4 lid 3 van de Definitierichtlijn moeten alle relevante feiten in verband met het land van herkomst bij de beoordeling van het asielverzoek worden betrokken op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen;
- Op grond van artikel 4 lid 4 van de Definitierichtlijn moet het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan ernstige vervolging of ernstige schade, worden beschouwd als aanwijzing dat de ernstige schade zich opnieuw zal voordoen. De staat moet dan goede redenen aanvoeren, waarom de ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen. Vertaald naar artikel 15(c) gaat het er dus om dat er een individuele bedreiging was voor het leven of de persoon van verzoeker, ook als hij zelf daarvan niet het slachtoffer was. Als daarvan sprake is, geldt een zwaardere motiveringsplicht voor de staat om aan te geven dat de bedreiging zich niet opnieuw zal voordoen.

Artikel 15(c) juncto 2 (e) stellen vier voorwaarden:

1. Er bestaan zwaarwegende gronden om aan te nemen dat de betrokkene bij terugkeer een reëel risico

zou lopen op ernstige schade;

2. Deze schade betreft ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van de betrokkene als burger;
3. Deze bedreiging is het gevolg van willekeurig geweld;
4. Dit geweld vindt plaats in het kader van een intern of internationaal conflict.

Ingevolge artikel 2(e) juncto artikel 15(c) dient dus een reëel risico te worden aangenomen op ernstige en individuele bedreiging als gevolg van willekeurig geweld. Een belangrijke vraag die rijst bij de interpretatie van artikel 15(c) is hoe de verhouding is tussen 'individuele bedreiging' enerzijds en 'willekeurig geweld' anderzijds. Gesteld kan worden dat voldaan is aan het vereiste van ernstige en individuele bedreiging, wanneer een persoon afkomstig is uit een gebied in Afghanistan waar hevig gevochten wordt en waar veel burgerslachtoffers vallen. Datzelfde kan ook worden betoogd voor personen die behoren tot een specifieke groep waarvan veel leden het slachtoffer worden van geweldshandelingen die weliswaar niet specifiek op hun persoon zijn gericht, maar op alle leden die tot de specifieke groep behoren of daartoe worden gerekend. Gedacht kan worden aan leden van een specifieke etnische of religieuze groep. (bijvoorbeeld de Hazara) In deze zaken zal natuurlijk eerst beoordeeld moeten worden of de persoon niet in aanmerking komt voor bescherming op grond van vluchtelingenstatus dan wel artikel 3 EVRM.

Nu verweerder in de rechtbankprocedure en de beschikking stelt dat de definitierichtlijn overeenkomt met de toetsing aan artikel 3 EVRM en blijkt dat er verschillende toetsingskaders gehanteerd dienen te worden is derhalve niet getoetst aan de definitierichtlijn.

Art. 2e DRi sluit personen die voor een vluchtelingenstatus in aanmerking komen uit van de definitie van personen die voor een subsidiaire beschermingsstatus in aanmerking komen. Daarom kan worden vastgesteld dat het bepaalde in art. 15c jo. art. 2e DRi niet samenvalt of kan worden ondergebracht onder de a-grond van art. 29 Vw 2000. Uit de bewoordingen van art. 2e DRi met name de begrippen "zwaarwegende redenen" en "reëel risico" kan worden afgeleid dat bij de definiëring van een persoon die voor een subsidiaire beschermingsstatus in aanmerking komt, aansluiting gezocht bij de rechtspraak van het EHRM inzake art. 3 EVRM. Ook is opvallend dat volgens art. 15c DRi de oorzaak van de bedreiging moet zijn gelegen in willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Er is dus sprake van een beschermingsgrond die niet zonder nadere implementatie onder de b-grond van art. 29 Vw 2000 valt te brengen. Ook is er geen verband tussen art. 15c jo. 2e DRi en de c-grond van art. 29 Vw 2000. Evenmin is er een verband met de d-grond van art. 29 Vw 2000. Art. 15c DRi geeft geen aanknopingspunten om een verband met een systeem van categoriale bescherming aannemelijk te achten. Daarnaast blijkt uit de Preambule (ov. 9) dat onderdanen van derde landen of staatlozen die op het grondgebied van de lidstaten mogen verblijven om redenen die geen verband houden met behoefte aan internationale bescherming maar op discretionaire basis (uit mededogen of op humanitaire gronden) niet onder deze richtlijn vallen. Geconcludeerd dient te worden dat de in de Definitierichtlijn gegeven subsidiaire bescherming als bedoeld in art. 15c jo. 2e DRi niet zonder nadere implementatie in de Nederlandse wetgeving kan worden gelezen. Nederland was gehouden de Definitierichtlijn te implementeren en is op dit punt in gebreke gebleven. Verweerder kan zich daarom direct beroepen op art. 15c DRi.

De rechtbank had moeten vaststellen dat uit het algemeen ambtsbericht van 14 februari 2008 blijkt dat de Turkse krijgsmacht diverse militaire operaties heeft uitgevoerd in Noord-Irak. De rechtbank had moeten concluderen dat zij niet goed in staat een adequate prognose te maken. Bovendien kunnen de antwoorden op de prejudiciële vragen van doorslaggevende betekenis zijn. Nu de strekking van art. 15c DRi onvoldoende duidelijk is, verweerder in het midden heeft gelaten of sprake is van een internationaal of intern gewapend conflict in Noord-Irak en niet in geschil is dat appelland afkomstig is uit Noord-Irak, kan niet op voorhand worden gezegd dat de situatie niet onder art. 15c DRi valt, noch dat geen novum aan de aanvraag ten grondslag is gelegd.

Verweerder heeft ter zitting aangegeven geen standpunt te hebben ten aanzien van het al dan niet bestaan van een binnenlands gewapend conflict in Noord-Irak en stelt dat het aan de Minister van

BuZa is om hieromtrent een standpunt in te nemen, hetgeen volgens verweerder nog niet is gedaan. Nu appellant zijn standpunt dat de situatie in Noord-Irak is verslechterd met concrete informatie heeft onderbouwd (ambtsberichten en krantenartikel handelend zowel over bombardementen van Iran alsook Turkije) en gelet op het feit dat prejudiciële vragen zijn gesteld alsmede gelet op de huidige situatie in Noord-Irak, is op voorhand niet valt uit te sluiten dat voor appellant, mede vanwege zijn Koerdische afkomst, mogelijk ernstige schade als bedoeld in art. 15c DRi dreigt, zodat eveneens niet valt uit te sluiten dat art. 15c DRi een voor de aanvraag van appellant relevante wijziging van recht betreft welke een hernieuwde rechterlijke beoordeling zou rechtvaardigen

**Conclusie:**

Appellant concludeert tot gegrond verklaring van het hoger beroep, en vernietiging van de bestreden uitspraak en gegrond verklaring van het door appelland tegen het besluit ingestelde beroep.

D. de Vries

