

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de staatssecretaris van Justitie,  
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats  
Arnhem, van 29 mei 2008 in zaak nr. 07/16312 in het geding tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 6 maart 2007 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 29 mei 2008, verzonden op 2 juni 2008, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem, het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit op de aanvraag neemt met inachtneming van deze uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 30 juni 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling 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 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. De staatssecretaris dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- i. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- ii. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 322,00 (zegge: driehonderdtweëntwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Justitie) aan de vreemdeling onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

Aldus vastgesteld door mr. T.M.A. Claessens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, ambtenaar van Staat.

w.g. Claessens  
lid van de enkelvoudige kamer

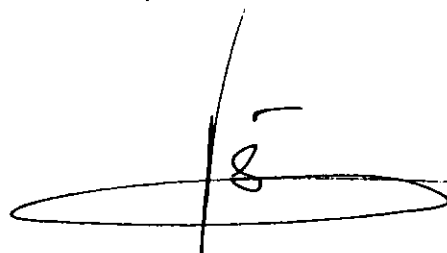
w.g. Van Loo  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 december 2008

418.

Verzonden: 3 december 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

Vreemdelingenkamer

Nevenzittingsplaats Arnhem

Registratienummer: AWB 07/16312

Datum uitspraak: 29 mei 2008

### Uitspraak

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

inzake

geboren op  
v-nummer  
van Iraakse nationaliteit,  
eiser,  
gemachtigde mr. M. Pals,

tegen

de Staatssecretaris van Justitie,  
Immigratie- en Naturalisatiedienst,  
verweerder.

### Het procesverloop

Bij besluit van 6 maart 2007 heeft verweerder de aanvraag van eiser van 30 mei 2006 tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd afgewezen.

Op 16 april 2007 heeft eiser beroep ingesteld tegen dit besluit.

Verweerder heeft de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd en een pleitnotitie ingediend.

De openbare behandeling van het beroep heeft plaatsgevonden ter zitting van 25 september 2007. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr. M.L.H. Hansen. De rechtbank heeft de behandeling ter zitting geschorst omdat de door eiser aangevraagde tolk zich op 24 september 2007 heeft ziek gemeld. Eiser is in de gelegenheid gesteld een andere tolk te regelen.

De tweede openbare behandeling van het beroep heeft plaatsgevonden ter zitting van 16 oktober 2007. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Tevens is de heer S.A. Kader verschenen, als tolk. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr. M.L.H. Hansen.

De rechtbank heeft de behandeling ter zitting wederom geschorst om de gemachtigde van eiser in de gelegenheid te stellen de rechtbank te informeren omtrent zijn standpunt ten aanzien van de uitspraak van deze rechtbank en deze nevenzittingsplaats van 2 oktober 2007 (AWB 07/18491) en de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 12 oktober 2007 (JV 2007/442).

Bij brief van 25 oktober 2007 heeft de gemachtigde van eiser aan het verzoek van de rechtbank voldaan. Bij brief van 6 november 2007 heeft verweerder hierop gereageerd.

Vervolgens hebben partijen desgevraagd aan de rechtbank toestemming gegeven om ingevolge artikel 8:64, vijfde lid, van de Awb in het beroep uitspraak te doen zonder dat er een nadere zitting heeft plaatsgevonden.

Daarop is het onderzoek gesloten.

### De beoordeling

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

2. Ter staving van zijn asielaanvraag heeft eiser, zakelijk weergegeven, het volgende naar voren gebracht. Eiser is geboren in te Noord-Irak. Eiser geeft aan dat zijn broer, lid was van de partij. Zijn broer zat bij de veiligheidsdienst van de partij en hij was informant. In deze functie heeft hij vele mensen schade berokkend. Eiser geeft vervolgens aan dat zijn broer, vanwege zijn werkzaamheden voor de partij, zoveel vijanden in Irak heeft gemaakt dat het voor eiser en zijn vader niet meer mogelijk was om veilig in Irak te blijven. De vader van eiser heeft in 1991 besloten Irak te verlaten en naar Iran te gaan en eiser heeft besloten om met hem mee te gaan. In Iran hebben eiser en zijn vader als geregistreerde vluchtelingen in een vluchtelingenkamp verbleven. Omdat er geen vooruitzichten waren in het vluchtelingenkamp heeft eiser besloten om naar Turkije te gaan. Eiser heeft daar twee jaar verbleven. Vervolgens is eiser naar Griekenland vertrokken, waar hij voor een periode van 3 jaar gedetineerd is geweest. Nadat hij hierna nog ongeveer drie jaar illegaal in Griekenland heeft verbleven, is eiser in 2006 vanuit Griekenland via Italië en Frankrijk naar Nederland gereisd.

3. Verweerder heeft de aanvraag afgewezen en heeft daaraan het volgende, kort samengevat en voor zover van belang, ten grondslag gelegd. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat het aan eiser is toe te rekenen dat hij niet beschikt over documenten ter staving van zijn identiteit, nationaliteit en reisroute. Derhalve dient van het relaas van eiser een positieve overtuigingskracht uit te gaan. Dit is volgens verweerder niet het geval, nu eiser tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd. Hetgeen leidt tot de conclusie dat er geen geloof wordt gehecht aan de verklaringen van eiser en aan de door hem gestelde vrees voor vervolging. Voorts komt eiser niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning op grond van het categoriale beschermingsbeleid voor asielzoekers afkomstig uit Centraal-Irak. Immers, eiser is geboren in te Noord-Irak.

4. Hiermee kan eiser zich niet verenigen en heeft daartoe ondermeer, kort samengevat en voor zover hier van belang, aangevoerd. Eiser stelt zich op het standpunt dat zijn relaas geloofwaardig te achten is. Eiser benadrukt dat hij bij terugkeer naar Irak heeft te vrezen voor vervolging dan wel een behandeling in strijd met artikel 3 van het (Europees) Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Vervolgens stelt eiser zich op het standpunt dat hij in aanmerking komt voor een vergunning op grond van het categoriale beschermingsbeleid voor asielzoekers uit Centraal-Irak.

Tot slot heeft eiser zowel in de zienswijze als in beroep aangevoerd dat hij verblijfsrecht ontleent aan het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder c, van de Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 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 (de Definitierichtlijn).

5. In het verweerschrift heeft verweerder in reactie op de beroepsgronden zich op het standpunt gesteld dat het beroep van eiser op artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn eiser niet kan baten nu eventuele aanspraken van vreemdelingen op grond van de Definitierichtlijn, enkel aan de orde zijn in het kader van toetsing van artikel 29, eerste lid aanhef en onder b Vw. Daarnaast stelt verweerder dat eiser geen geslaagd beroep kan doen op voornoemde bepaling gelet op het feit dat uit artikel 4 juncto artikel 18 van de Definitierichtlijn volgt dat het asielrelaas van de vreemdeling geloofwaardig moet worden geacht teneinde in aanmerking te komen voor voornoemde subsidiaire bescherming, hetgeen bij eiser niet het geval is.

Tot slot heeft verweerder zich ter zitting op het standpunt gesteld dat het beroep van eiser op de Definitierichtlijn niet kan slagen nu eerst ter zitting hier een beroep op is gedaan.

6. De rechtbank overweegt als volgt.

7. Ten aanzien van het beroep van eiser op artikel 15, aanhef en onder c van de Definitierichtlijn stelt de rechtbank vast dat eiser reeds in de zienswijze van 20 februari 2007 een beroep heeft gedaan op artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn. Tevens stelt de rechtbank vast dat eiser in de gronden van beroep van 4 juni 2007 heeft vermeld dat al hetgeen eiser tot dusverre in de procedure naar voren heeft gebracht, met inbegrip van de zienswijze van 20 februari 2007 op het voornemen van 22 januari 2007, als volledig herhaald en ingelast dient te worden beschouwd. De rechtbank volgt verweerder dan ook niet in zijn standpunt dat eiser eerst ter zitting een beroep heeft gedaan op artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn.

8. Voorts stelt de rechtbank vast dat door verweerder in het bestreden besluit niet is ingegaan op hetgeen in de zienswijze door eiser naar voren is gebracht ten aanzien van het beroep op de Definitierichtlijn. Dat verweerder in het verweerschrift en ter zitting heeft toegelicht waarom eiser geen geslaagd beroep kan doen op artikel 15, aanhef en onder c van de Definitierichtlijn, leidt niet tot een ander oordeel aangezien daarmee het voornoemd gebrek niet wordt geheeld. Immers, het verweerschrift maakt geen onderdeel uit van het besluit.

Uit het bovenstaande volgt dat verweerder ten onrechte heeft nagelaten de aanvraag van eiser te toetsen aan artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn. Reeds daarom is het beroep van eiser gegrond wegens schending van artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb en komt het bestreden besluit voor vernietiging in aanmerking.

9. Ten slotte ziet de rechtbank zich voor de vraag gesteld of in de door verweerder in het verweerschrift en ter zitting gegeven toelichting op het beroep op artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn grond gevonden kan worden om op de voet van

artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten. De rechtbank overweegt hiertoe het volgende.

10. De Afdeling heeft bij uitspraak van 12 oktober 2007 (JV 2007/531) een tweetal prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (Hof) over de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn. De eerste door de Afdeling gestelde prejudiciële vraag ziet op de vraag of voornoemde bepaling een aanvullende of andere bescherming biedt in vergelijking met artikel 3 EVRM. Het is de rechtbank ambtshalve bekend dat deze prejudiciële vragen nog niet door het Hof zijn beantwoord. Gelet hierop is de conclusie dat artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn een andere bescherming biedt dan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, welke conclusie blijkt uit eerdere uitspraken van deze rechtbank en zittingsplaats – verwezen wordt bijvoorbeeld naar 7 december 2006 (LJN: AZ4041) – (vooralsnog) niet onjuist gebleken.

11. Voorts volgt de rechtbank verweerders standpunt niet dat eiser geen rechten kan ontlenuen aan artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn, omdat eisers asielrelaas ongeloofwaardig is. Daartoe wordt overwogen dat verweerder in de besluiten, die ten grondslag liggen aan de hiervoor genoemde Afdelingsuitspraak waarin de prejudiciële vragen zijn gesteld, eveneens het standpunt heeft ingenomen dat het relaas van de vreemdelingen ongeloofwaardig is. Ondanks dat gegeven heeft de Afdeling de prejudiciële vragen over de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, Definitierichtlijn aan het Hof gesteld. Hieruit leidt de rechtbank af dat aan de ongeloofwaardigheid van het asielrelaas geen doorslaggevende betekenis is toegekend door de Afdeling.

12. Als gevolg van hetgeen onder rechtsoverweging 10 en 11 is overwogen, is de rechtbank van oordeel dat er geen aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in zoverre in stand te laten.

13. Gelet op het voorgaande behoeven alle overige door partijen ingenomen standpunten geen bespreking meer.

14. Derhalve is het beroep gegrond wegens schending van het motiveringsvereiste (artikel 3:46 van de Awb) en wegens schending van het zorgvuldigheidsvereiste (artikel 3:2 van de Awb). Verweerder zal een nieuw besluit moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak. Er bestaat aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

**De beslissing**

De rechtbank verklaart het beroep gegrond;

vernietigt het besluit van 6 maart 2007;

draagt verweerder een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak;

veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser ten bedrage van € 644,- onder aanwijzing van de Staat der Nederlanden als de rechtspersoon die dit bedrag dient te betalen aan de griffier van deze nevenzittingsplaats, waarvoor verweerder een nota zal worden toegestuurd.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.M.H. Pennings en in het openbaar uitgesproken op 29 mei 2008 in tegenwoordigheid van M.L. Waanders als griffier.

de griffier

de rechter

**VERZONDEN OP**

**02 JUN 2008**

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

**Rechtsmiddel:**

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

Justitie



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
 Vreemdelingenzaken  
 Postbus 20019  
 2500 EA DEN HAAG

<b>RAAD VAN STATE</b> INGEKOMEN
30 JUN 2008
ZAAKNR.
AAN:
BEHANDELD DD: PAR:

# Hoger beroepschrift vreemdelingenzaken

**Van:**  
 de Staatssecretaris van Justitie  
 te Den Haag  
 appellant  
 gemachtigde: mr. R.J.M.F.P. Wouters,  
 ambtenaar ten departemente

**Tegen:**  
 de uitspraak van de rechtbank te 's-Gravenhage,  
 zitting houdende te Arnhem  
 van 29 mei 2008  
 met kenmerk AWB 07/16312

**Inzake:**  
 met IND-kenmerk 0605-30-0244  
 aan te duiden als verweerder  
 gemachtigde: mevrouw mr. M. Pals  
 advocaat te Arnhem

Procesvertegenwoordiging  
 's-Hertogenbosch

Postbus 118,  
 5201 AC 's-Hertogenbosch

Contactpersoon:  
 mr. M.M.J. Pieters  
 Tel. 073 888 30 17  
 Fax 073 888 30 87

## 1. Inleiding

De Staatssecretaris van Justitie (verder: de Staatssecretaris) komt in hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te Arnhem van 29 mei 2008, verzonden op 2 juni 2008, met kenmerk AWB 07/16312 (*productie*), in welke zaak de rechtbank het beroep tegen het besluit van 6 maart 2007 gegrond heeft verklaard, dit besluit heeft vernietigd, de Staatssecretaris heeft opgedragen om met inachtneming van de uitspraak een nieuw besluit te nemen en de Staatssecretaris in de proceskosten heeft veroordeeld.

## 2. Achtergronden

2.1. Op 30 mei 2006 heeft (verder: verweerder) een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, Vw.

2.2. Bij besluit van 6 maart 2007 heeft de Staatssecretaris deze aanvraag afgewezen.

2.3. Bij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank het daartegen door verweerder ingestelde beroep gegrond verklaard.

## 3. Standpunt van de Staatssecretaris

3.1. De Staatssecretaris heeft drie grieven tegen de uitspraak

### *Grief 1*

3.2. Ten onrechte overweegt de rechtbank in het hierna onderstreepte onderdeel van rechtsoverweging 8 op pagina 3 van de bestreden uitspraak:

"Voorts stelt de rechtbank vast dat door verweerder in het bestreden besluit niet is ingegaan op hetgeen in de zienswijze door eiser naar voren is gebracht ten aanzien van het beroep op de Definitierichtlijn. Dat verweerder in het verweerschrift en ter zitting heeft toegelicht waarom eiser geen geslaagd beroep kan doen op artikel 15, aanhef en onder c van de Definitierichtlijn, leidt niet tot een ander oordeel aangezien daarmee het voornoemd gebrek niet wordt geheeld. Immers, het verweerschrift maakt geen onderdeel uit van het besluit.

Uit het bovenstaande volgt dat verweerder ten onrechte heeft nagelaten de aanvraag van eiser te toetsen aan artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn. Reeds daarom is het beroep van eiser gegrond wegens schending van artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb en komt het bestreden besluit voor vernietiging in aanmerking."

*Grief 2*

- 3.3. Ten onrechte overweegt de rechtbank in het hierna onderstreepte onderdeel van rechtsoverweging 10 op pagina 4 van de bestreden uitspraak:

*"De Afdeling heeft bij uitspraak van 12 oktober 2007 (JV 2007/531) een tweemaal prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (Hof) over de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn. De eerste door de Afdeling gestelde prejudiciële vraag ziet op de vraag of voornoemde bepaling een aanvullende of andere bescherming biedt in vergelijking met artikel 3 EVRM. Het is rechtbank ambtshalve bekend dat deze prejudiciële vragen nog niet door het Hof zijn beantwoord. Gelet hierop is de conclusie dat artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn een andere bescherming biedt dan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, welke conclusie blijkt uit eerdere uitspraken van deze rechtbank en zittingsplaats – verwezen wordt bijvoorbeeld naar 7 december 2006 (LJN: AZ4041) – (vooral) niet onjuist gebleken."*

*Grief 3*

- 3.4. Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 11 op pagina 4 van de bestreden uitspraak:

*"Voorts volgt de rechtbank verweerdens standpunt niet dat eiser geen rechten kan ontleenen aan artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn, omdat eisers asielrelaas ongeloofwaardig is. Daartoe wordt overwogen dat verweerder in de besluiten, die ten grondslag liggen aan de hiervoor genoemde Afdelingsuitspraak waarin de prejudiciële vragen zijn gesteld, eveneens het standpunt heeft ingenomen dat het relaas van de vreemdelingen ongeloofwaardig is. Ondanks dat gegeven heeft de Afdeling de prejudiciële vragen over de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, Definitierichtlijn aan het Hof gesteld. Hieruit leidt de rechtbank af dat aan de ongeloofwaardigheid van het asielrelaas geen doorslaggevende betekenis is toegekend door de Afdeling."*

- 3.5. Op de hiervoor genoemde en bestreden overwegingen van de rechtbank berusten de rechtsoverwegingen 12, 13 en 14 op pagina 4 van de bestreden uitspraak. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven tast ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.

4. Toelichting op de grieven

Ad grieven 1 en 2

- 4.1. De Staatssecretaris stelt zich primair op het standpunt dat artikel 15, aanhef en onder c, van de Richtlijn 2004/83 (hierna: de richtlijn) materieel geen wijziging in de toelatingsgronden voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd brengt zoals die thans in de Vw 2000 zijn neergelegd. Daartoe wordt het volgende aangevoerd.
- 4.2. De implementatietermijn van de richtlijn verstreek op 10 oktober 2006. Op 1 april jongstleden is het wetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie van de richtlijn zonder stemming door de Eerste Kamer

aangenomen.<sup>1</sup> De wet tot wijziging van de Vw 2000 van de richtlijn is thans gepubliceerd in het Staatsblad.<sup>2</sup>

- 4.3. De preambule van de richtlijn verwijst onder meer naar de conclusies van Tampere<sup>3</sup>. 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).
- 4.4. De strekking van de conclusies was dat de bestaande refoulement-verboden moesten worden *gehandhaafd*.
- 4.5. Met de richtlijn is vorm gegeven aan de als eerste genoemde doelstelling van de conclusies van Tampere. Met de Richtlijn 2001/55/EG van 20 juli 2001<sup>4</sup>, waarin – kort weergegeven – minimumnormen zijn neergelegd voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden, was eerder al voldaan aan de tweede doelstelling op het gebied van het asiel- en immigratiebeleid.
- 4.6. Naar Nederlands recht is de verblijfsvergunning voor een verdragsvluchteling geregeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw 2000 en de subsidiaire bescherming als bedoeld in de richtlijn geregeld in het eerste lid van deze bepaling onder b<sup>5</sup>. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is uit een oogpunt van rechtszekerheid in het Vreemdelingenbesluit een bepaling opgenomen over het toepassingsbereik van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000 in relatie tot artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn.
- 4.7. Daartoe luidt de tekst van artikel 3.105d :

“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;

<sup>1</sup> Eerste Kamer 2007-2008, 30925, nr. 25, pagina 1042-1052

<sup>2</sup> Staatsblad 2008, 115

<sup>3</sup> De conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, te vinden via [www.europa.eu.int/council/off/concl](http://www.europa.eu.int/council/off/concl).

<sup>4</sup> Pb EG L 212/12 van 7 augustus 2001.

<sup>5</sup> Vergelijk de memorie van toelichting, biz 4, de eerste alinea van par. 3.1.

- 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.<sup>6</sup>

- 4.8. De regering ziet dit als verduidelijking van een bestaande toelatingsgrond en niet als een wijziging daarvan<sup>7</sup>. Dat standpunt is gebaseerd op de betekenis van artikel 29, aanhef en onder b, Vw en de richtlijn zelf.
- 4.9. In de memorie van toelichting bij het huidige artikel 29, eerste lid, aanhef en 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<sup>8</sup>.
- 4.10. De richtlijn geeft een invulling van het verbod van refoulement zoals dat in diverse internationale verdragen als bindend voor de lidstaten is neergelegd. In deze zin ook artikel 21, lid 1, van de richtlijn:

“De lidstaten eerbiedigen het beginsel van non-refoulement met inachtneming van hun internationale verplichtingen.”

Vergelijk ook de strekking van de conclusies van Tampere, zie hiervoor, onder 4.3.

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

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

- 4.11. Artikel 15, aanhef en onder 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 2002<sup>9</sup> wordt over (de tekst op dat moment van) artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn onder meer opgemerkt:

<sup>6</sup> Zie Staatsblad 2008, 115

<sup>7</sup> 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 Nota naar aanleiding van het Verslag Tweede Kamer 2006-2007, 30 925, nr. 7, onderdeel 2.2.4 over artikel 15 van de richtlijn.

<sup>8</sup> Tweede Kamer 1998-1999, 26 732, nr. 3, blz 37 onderaan, doorlopend op blz. 38.

<sup>9</sup> 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](http://www.consilium.europa.eu).

"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.

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

- 4.13. 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 behelste andere mensenrechtenschendingen dan die welke vielen onder de reikwijdte van artikel 3 EVRM (en art. 1 van het zesde protocol bij het EVRM):

"The intention of sub-paragraph (d) is to create a definition of subsidiary protection, which will be able to take into account other violations of human rights than the ones deriving from Article 3 of the ECHR and Article 1 of the 6th Protocol to the ECHR (...)."

- 4.14. Ter illustratie kan in dit verband verder nog worden gewezen op het commentaar van verschillende landen op concepten voor de richtlijn. Bij een van die concepten verzochten diverse lidstaten bij de formulering van een definitie van de persoon die voor subsidiaire bescherming in

aanmerking komt de terminologie van het EHRM te gebruiken<sup>10</sup>. Elders merken enkele lidstaten op dat het er bij de definitie om ging te vermijden dat verschillende hoven of instanties, zoals het EHRM of het Comité tegen foltering, in vergelijkbare gevallen uiteenlopende uitspraken doen<sup>11</sup>.

- 4.15. Deze opvatting over artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn lijkt overigens ook te worden voorgestaan door de Immigratiedienst van het Verenigd Koninkrijk. In een tweetal stukken over "Humanitarian Protection" is achtereenvolgens te lezen:

"The main effect of this provision is to clarify the scope of existing European caselaw on article 3 of the ECHR. Although a situation of international or internal armed conflict does not, in itself, give rise to a claim for protection, it can provide the basis for such a claim where applicants can show that they are individually at risk."<sup>12</sup>

en:

"Applicants cannot rely on the assertion that this ground is met simply because in the country of return there is an international or internal armed conflict where there is indiscriminate violence. The examination of the threatened return (enforced or voluntary) must focus on its foreseeable consequences, taking into account the personal circumstances of the applicant (*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."<sup>13</sup>

- 4.16. In de eerder genoemde nota memoreert het Voorzitterschap de consensus die kort tevoren tijdens een informele ministersvergadering in Kopenhagen bestond over het feit dat de 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."

- 4.17. Ook in de toelichting op het oorspronkelijke voorstel van de commissie was vermeld dat de bedoeling van het voorstel was om bestaande verplichtingen te codificeren: "In plaats van trachten de lidstaten nieuwe ratione personae-verplichtingen op te leggen op het gebied van bescherming worden in het voorstel de bestaande internationale en communautaire verplichtingen en praktijk verduidelijkt en in regels vastgelegd."

<sup>10</sup> Zie: Resultaat besprekingen van 9 juli 2002, documentnr. 10596/02, blz. 7, noot 2.

<sup>11</sup> Zie: Resultaat besprekingen van 25 september 2002, documentnr. 12199/02, blz. 3, noot 3.

<sup>12</sup> "Considering human rights claims (Humanitarian protection and Discretionary leave)", 4<sup>th</sup> edition, published 20 november 2006, te vinden op [www.ind.homeoffice.gov.uk](http://www.ind.homeoffice.gov.uk).

<sup>13</sup> Humanitarian Protection; API/October 2006; dezelfde website als genoemd in de vorige noot.

*Documentnr. 13620/01 ASILE 52 van 7 november 2001, blz. 6, de derde alinea.*

- 4.18. Uit de "Presidency Note", waarop hiervoor is gewezen, blijkt dat het opnemen van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn is ingegeven door het feit dat de onderdelen a en b van artikel 15 weliswaar die verzoekers omvatten die geconfronteerd worden met een serieuze bedreiging van leven of fysieke integriteit, maar dat de woorden "behandeling" of "bestrafing" of "doodstraf" te beperkend werden gevonden. Het Voorzitterschap leest, kennelijk op basis van discussies tussen vertegenwoordigers van de lidstaten of het ontwerp-tekst, in het arrest Vilvarajah dat het EHRM niet uitsloot dat het beginsel van non refoulement zou kunnen worden toegepast in geval van voorgenomen uitzetting naar een land waarin sprake was van een "High level of insecurity". Kennelijk heeft men voor dit "niet uitsluiten" in de richtlijn ruimte willen creëren.
- 4.19. Dat neemt echter niet weg dat in de rechtspraak van het EHRM steeds de eis wordt gesteld dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat iemand bij terugkeer een reëel risico loopt op een behandeling als verboden in artikel 3 EVRM. Deze bewoordingen, "zwaarwegende gronden" en "reëel risico" zijn neergelegd in de definitiebepaling, artikel 2, onder e, van de richtlijn. Aan dit vereiste moet dus in alle in artikel 15 van de richtlijn genoemde gevallen zijn voldaan, wil een vreemdeling in beginsel in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming.
- 4.20. Dat uw Afdeling bij uitspraak van 12 oktober 2007 (200702174/1, LJN: BB5841) prejudiciële vragen heeft gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen over de uitleg van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, noopt voorshands niet tot wijziging van het standpunt dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn geen andere toetsing vereist dan de toetsing die thans reeds wordt verricht in het kader van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000. Daartoe wordt erop gewezen dat uw Afdeling heeft overwogen dat het enkele feit dat onderdeel b van artikel 15 tekstueel aansluit bij hetgeen in artikel 3 van het EVRM is overwogen, niet uitsluit dat de ernstige schade als bedoeld in onderdeel c niet ook door artikel 3 van het EVRM, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het EHRM, wordt bestreken en dat zulks naar het oordeel van uw Afdeling ook kan worden afgeleid uit de considerans van de richtlijn, alsmede uit stukken met betrekking tot de totstandkoming van de richtlijn. Enkel omdat voor deze uitleg geen expliciete bevestiging in de richtlijn kan worden gevonden, heeft uw Afdeling aanleiding gezien tot het stellen van prejudiciële vragen. Gelet op de overwegingen van uw Afdeling ziet de Staatssecretaris dan ook geen aanleiding om vooruitlopend op de beantwoording van de prejudiciële vragen van een andere uitleg aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn uit te gaan dan tot op heden is gedaan.
- 4.21. Zoals uit het voorgaande blijkt maakt de lezing van de bepaling die de Staatssecretaris voorstaat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn ook niet zinledig. De communautaire wetgever heeft deze bepaling gezien en bedoeld als een codificatie van de rechtspraak van het EHRM.

- 4.22. 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 15, aanhef en onder c, van de richtlijn 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.
- 4.23. Dit alles betekent dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn wordt bestreken door het huidige artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw. De Staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat de strekking van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn niet ruimer is dan die van artikel 3 EVRM en artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte in rechtsoverweging 8. van de bestreden uitspraak overwogen dat de Staatssecretaris ten onrechte heeft nagelaten de aanvraag van verweerder te toetsen aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn. Bovendien is er geen grond voor de overweging van de rechtbank in rechtsoverweging 10. van de bestreden uitspraak dat (vooralsnog) niet is gebleken dat haar conclusie onjuist is dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn een andere bescherming biedt dan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw.

#### Ad grief 3

- 4.24. Indien in afwijking van het hiervoor weergegeven standpunt van de Staatssecretaris zou moeten worden geoordeeld dat artikel 15, aanhef en onder c van de richtlijn wel iets meer of iets anders dan artikel 3 EVRM omvat, is het belang van de geloofwaardigheid van het asielrelaas niet anders is geworden. Immers, de bewoordingen van artikel 15, aanhef onder c van de richtlijn zien op een ernstige en *individuele* bedreiging. Dit veronderstelt dat sprake moet zijn van een geloofwaardig asielrelaas. In het bestreden besluit is evenwel door de Staatssecretaris het standpunt ingenomen dat verweerdere asielrelaas ongeloofwaardig is bevonden. De rechtbank heeft zulks miskend.
- 4.25. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen is in de asielbesluiten die hebben geleid tot de verwijzingsuitspraak van uw Afdeling van 12 oktober 2007 aan de vreemdelingen tegengeworpen dat de gestelde feiten niet worden geloofd. Echter, de rechtbank heeft niet onderkend dat de Staatssecretaris in het hogerberoepschrift in die zaak zich heeft beperkt tot het standpunt dat de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn niet verder gaat dan de toetsing aan artikel 29, eerste lid aanhef en onder b, Vw. Voor dat standpunt is niet van belang of het relaas al dan niet geloofwaardig is. Omdat de kwestie van de inhoudelijke toetsing geen onderdeel uitmaakt van de omvang van het geschil in hoger beroep in de genoemde verwijzingsuitspraak, heeft de rechtbank ten onrechte het gegeven als relevant gegeven aangemerkt dat het relaas in die zaak eveneens als ongeloofwaardig is gekwalificeerd.

**5. Conclusie**

De Staatssecretaris concludeert tot gegrondverklaring van het hoger beroep, vernietiging van de bestreden uitspraak en ongegrondverklaring van het door verweerder tegen het besluit van 6 maart 2007 ingestelde beroep.

's-Hertogenbosch, 30 juni 2008

Gemachtigde,



mr. R.J.M.F.P. Wouters, senior procesvertegenwoordiger

*Ministerie van Justitie  
Immigratie- en Naturalisatiedienst  
Proces Procesvertegenwoordiging  
Postbus 118, 5201 AC 's-Hertogenbosch  
telefoon 073 888 30 17  
telefax 073 - 888 3087*