

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
Roermond, van 19 december 2008 in zaak nr. 08/32341 in het geding
tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 12 augustus 2008 heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) een aanvraag van (hierna: de vreemdeling) om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 19 december 2008, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Roermond (hierna: de rechtbank), het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit neemt op de aanvraag met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 15 januari 2009, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens heeft de Afdeling partijen medegedeeld dat de behandeling van de onderhavige zaak wordt aangehouden in afwachting van de antwoorden van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) op de door de Afdeling (bij verwijzingsuitspraak van 12 oktober 2007 in zaak nr. 200702174/1; www.raadvanstate.nl) gestelde prejudiciële vragen over de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, van richtlijn 2004/83/EG van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven, en de inhoud van de verleende bescherming van de Raad van de Europese Unie (hierna: de richtlijn).

Bij arrest van 17 februari 2009 in zaak C-465/07; JV 2009/111, heeft het Hof voormelde vragen beantwoord.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. In zijn eerste grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij zich niet zonder nadere motivering op het standpunt heeft kunnen stellen dat met artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn sprake is van een beschermingsgrond die onder artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) valt. Aldus heeft de rechtbank volgens hem miskend dat artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn onder de reikwijdte van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 valt. Daartoe voert de staatssecretaris aan dat in artikel 15 van de richtlijn, evenals in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, het zogenoemde verbod van refoulement, zoals onder meer

neergelegd in artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM), vervat is. De bescherming die artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn biedt, gaat materieel niet verder dan de bescherming die wordt geboden door artikel 3 van het EVRM, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM), aldus de staatssecretaris.

2.1.1. De rechtbank heeft overwogen dat de staatssecretaris zijn standpunt dat de vreemdeling geen bescherming kan ontlenen aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, onvoldoende heeft gemotiveerd reeds omdat, samengevat weergegeven, de Afdeling bij voormelde verwijzingsuitspraak vragen heeft gesteld aan het Hof over de uitleg van die bepaling in relatie tot artikel 3 van het EVRM.

2.1.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 25 mei 2009 in zaak nr. 200702174/2/V2; www.raadvanstate.nl, kan uit rechtsoverweging 43 van voormeld arrest van het Hof van 17 februari 2009 in zaak C-465/07; JV 2009/111, gelezen in samenhang met de rechtsoverwegingen 35 tot en met 40 van dat arrest, worden afgeleid dat artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de richtlijn, bescherming beoogt te bieden in de uitzonderlijke situatie dat de mate van willekeurig geweld in het aan de gang zijnde gewapend conflict dermate hoog is dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar het betrokken land of, in voorkomend geval, naar het betrokken gebied, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op de in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bedoelde ernstige bedreiging. Artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 voorziet in de aldus vereiste bescherming, aangezien deze bepaling de grondslag biedt voor vergunningverlening in situaties die door artikel 3 van het EVRM worden bestreken en laatstgenoemde bepaling - gezien de daaraan door het EHRM gegeven uitleg in het arrest van 17 juli 2008, nr. 25904/07, NA. tegen het Verenigd Koninkrijk; JV 2008/329 - ook ziet op de uitzonderlijke situatie, beschreven in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn.

2.1.3. Nu de staatssecretaris zich in het besluit op het standpunt heeft gesteld dat de toelatingsgrond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 alle situaties omvat die zijn beschreven in artikel 15 van de richtlijn, zodat met de toetsing die in het kader van de besluitvorming aan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 is verricht, ook aan artikel 15 aanhef onder c, van de richtlijn is getoetst en hij in het besluit voorts heeft overwogen dat de vreemdeling er niet in is geslaagd aannemelijk te maken dat zij het reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, betoogt de staatssecretaris, in het licht van het in 2.1.2 overwogene, terecht dat het besluit voldoende draagkrachtig is gemotiveerd. Anders dan de rechtbank heeft overwogen was, gelet op voormeld arrest van het Hof, in zoverre een nadere motivering niet vereist.

De grief slaagt.

2.2. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling besluit van 12 augustus 2008 beoordelen in het licht van de daartegen aangevoerde beroepsgronden, voor zover daarop, gegeven het vorenstaande, nog moet worden beslist.

2.3. De vreemdeling heeft in beroep betoogd dat de staatssecretaris haar ten onrechte geen verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 in verband met het zogenoemde traumatabeleid heeft verleend.

2.3.1. Reeds omdat - nu de rechtbank de daarop betrekking hebbende beroepsgronden van de vreemdeling uitdrukkelijk en zonder voorbehoud heeft verworpen - niet in geschil is dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de staatssecretaris zich in het besluit van 12 augustus 2008 niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het asielrelaas van de vreemdeling ongeloofwaardig is, nu zij toerekenbaar geen documenten heeft overgelegd en haar relaas positieve overtuigingskracht ontbeert, bestaat evenmin grond voor het oordeel dat de staatssecretaris zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat van traumata, als bedoeld in het beleid van onderdeel C2/4.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000, geen sprake is. Hij heeft aan de vreemdeling dan ook terecht geen verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 verleend.

2.4. De vreemdeling heeft in beroep voorts betoogd dat de staatssecretaris voor Guinee ten onrechte geen beleid van categoriale bescherming voert, gegeven de algemene onveilige situatie aldaar. Ter staving van haar betoog over de slechte algemene situatie in Guinee heeft de vreemdeling gewezen op drie berichten van de United Nations High Commissioner for Refugees van mei 2008, drie berichten van de British Broadcasting Corporation van juni 2008, twee berichten van het Agence France Presse van juni 2008, twee berichten van het Comtex News Network van juni 2008, een bericht van Le Monde van juni 2008 en een bericht van het IRIN, onderdeel van het United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, van juni 2008. Tenslotte heeft de vreemdeling gewezen op een door de minister van Buitenlandse Zaken afgegeven reisadvies voor Guinee van 28 mei 2008.

2.4.1. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 8 november 2001 in zaak nr. 200104464/1 (JV 2002/12), moet de vraag of een vreemdeling voor verlening van een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 in aanmerking komt, worden beantwoord aan de hand van een beoordeling van de algemene situatie in het land van herkomst. Ter zake daarvan komt de staatssecretaris beoordelingsvrijheid toe, waarvan de aanwending de toetsing in rechte slechts dan niet kan doorstaan, indien geoordeeld moet worden dat het besluit niet strookt met wettelijke voorschriften, dan wel de staatssecretaris bij afweging van alle daarvoor in aanmerking komende belangen en gegeven de feitelijke grondslag ervan, niet in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen. Het is de taak van de rechter de beoordeling

door de staatssecretaris, in overleg met de Tweede Kamer der Staten-Generaal, van de algemene situatie van het land van herkomst aan die maatstaven te toetsen, niet om een eigen oordeel omtrent de algemene- en veiligheidssituatie aldaar in de plaats van dat van de staatssecretaris te stellen. Bij de beoordeling van de vraag of een beleid van categoriale bescherming is geïndiceerd, beziet de staatssecretaris of wordt voldaan aan de maatstaven, neergelegd in artikel 3.106 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) en de notitie over het beleid van categoriale bescherming van 23 mei 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 19 637, nr. 588), in het bijzonder de mate van geweld en geografische spreiding ervan.

2.4.2. De staatssecretaris heeft aan het besluit van 12 augustus 2008 ten grondslag gelegd dat, samengevat weergegeven, in Guinee in begin 2007 onlusten uitbraken en de toestand snel verslechterde, zeer wisselend en onvoorspelbaar was, maar, omdat uit het door de minister van Buitenlandse Zaken in maart 2008 uitgebrachte algemeen ambtsbericht (hierna: het ambtsbericht) bleek dat de veiligheidssituatie niet zodanig was dat een beleid van categoriale bescherming geïndiceerd was, hij, mede gelet op de in artikel 3.106 van het Vb 2000 vermelde indicatoren, niet tot het voeren van een beleid van categoriale bescherming is overgegaan.

2.4.3. Gelet op de in 2.4.1 bedoelde beoordelingsvrijheid, bieden de in 2.4 genoemde stukken, die weliswaar dateren van na het ambtsbericht, maar geen informatie bevatten over toegenomen geweld of verslechtering van de mensenrechtensituatie, geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris zich niet in redelijkheid op het in 2.4.2 weergegeven standpunt heeft kunnen stellen.

2.5. Aan de hiervoor niet besproken bij de rechtbank voorgedragen beroepsgronden komt de Afdeling niet toe. Over die gronden is - zo blijkt ook uit het hiervoor onder 2.3.1 overwogene - door de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud een oordeel gegeven, waartegen in hoger beroep niet is opgekomen. Evenmin is sprake van een nauwe verwevenheid tussen het oordeel over die gronden, dan wel onderdelen van het bij de rechtbank bestreden besluit waarop ze betrekking hebben, en hetgeen in hoger beroep aan de orde is gesteld. Deze beroepsgronden vallen thans dientengevolge buiten het geding.

2.6. Het beroep is ongegrond.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Roermond, van 19 december 2008 in zaak nr. 08/32341;
- III. verklaart het door de vreemdeling bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. T.M.A. Claessens, leden, in tegenwoordigheid van mr. O. van Loon, ambtenaar van Staat.

w.g. Parkins-de Vin
voorzitter

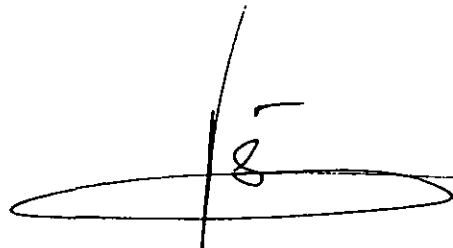
w.g. Van Loon
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 augustus 2009

284-572.

Verzonden: 19 augustus 2009

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line across the middle.

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



uitspraak

RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE
Zittinghoudende te Roermond

Sector bestuursrecht, enkelvoudige kamer
Vreemdelingenkamer

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

**Uitspraak van de rechtbank als bedoeld in artikel 8:70 van de Algemene wet
bestuursrecht (Awb)**

inzake

eiseres, mede namens haar minderjarige kind
gemachtigde mr. M.J.C. van den Hoff, advocaat te Veldhoven,

tegen

de Staatssecretaris van Justitie, verweerder.

1. Procesverloop

1.1. Op 8 september 2008 heeft eiseres beroep ingesteld tegen het besluit van verweerder van 12 augustus 2008. Bij dat besluit heeft verweerder geweigerd eiseres een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) te verlenen. Bij schrijven van 16 en 23 september 2008 heeft eiseres de gronden van het beroep ingediend.

1.2. Verweerder heeft de op de zaak betrekking hebbende stukken en een verweerschrift ingezonden. Deze zijn in afschrift aan de gemachtigde van eiseres gezonden.

1.3. Bij fax van 5 december 2008 heeft eiseres nadere gronden van beroep ingediend.

1.4. Bij fax van 8 december 2008 heeft de rechtbank verweerder ingevolge het bepaalde in artikel 83 van de Vw 2000 in de gelegenheid gesteld te reageren op de door eiseres bij schrijven van 5 december 2008 ingezonden stukken.

1.5. Bij fax van 16 december 2008 heeft verweerder een reactie ingezonden.

1.6. De openbare behandeling van het beroep heeft plaatsgevonden op 17 december 2008, alwaar eiseres is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde voornoemd. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. A.M.H.W. van Heerebeek. Als tolk in de taal Malinke is verschenen mevrouw S. Camara.

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

2

2. Overwegingen

2.1. Eiseres, beweerdelijk geboren op _____ afkomstig uit Guinee en behorende tot de Malinke bevolkingsgroep, heeft op 21 september 2007 een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Vw 2000.

2.2. Ter onderbouwing van voormelde aanvraag heeft eiseres – kort en zakelijk weergegeven – aangevoerd dat zij op 22 januari 2007 in _____ heeft deelgenomen aan een demonstratie. Na ingrijpen door militairen werd eiseres gearresteerd en overgebracht naar een politiebureau, alwaar zij met meerdere vrouwen in een cel verbleef. Na enkele dagen is eiseres naar een andere cel gebracht. Daar is zij door twee bewakers verkracht. Toen de chef van het politiebureau (_____) haar naar zijn kantoor had geroepen om haar gegevens te noteren, deed hij haar een voorstel. Dit hield in dat als zij met hem een relatie aan wilde gaan, ze dan niet naar een andere gevangenis zou worden overgeplaatst. Na twee dagen over dit voorstel te hebben nagedacht, heeft eiseres het voorstel geaccepteerd. Eiseres is vervolgens door de chef naar een hotel gebracht, waar eiseres tot aan haar vertrek op 10 augustus 2008, circa zes maanden later, in een hotelkamer zou verblijven. De chef bezocht haar daar gemiddeld vijf dagen per week en had dan intiem contact met haar. Omdat de chef vanwege eiseres problemen kreeg met zijn werkgever, regelde hij eiseresses vertrek uit Guinee. Bij terugkeer heeft eiseres niet alleen voor hem, maar ook voor de autoriteiten vanwege haar deelname aan de demonstratie, te vrezen.

2.3. Bij besluit van 12 augustus 2008 heeft verweerder de aanvraag van eiseres afgewezen op grond van artikel 31, eerste lid, juncto artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000. Volgens verweerder heeft het relaas van eiseres geen positieve overtuigingskracht en moet dit voor ongeloofwaardig worden gehouden. Verweerder heeft zich in dit verband op het standpunt gesteld dat eiseres, gelet op de inconsistente, niet eenduidige en vage verklaringen, haar gestelde arrestatie, detentie en gedwongen verblijf in het hotel niet aannemelijk heeft gemaakt.

2.4. In de (nadere) gronden van beroep heeft eiseres het vorenstaande bestreden. Haar beroep richt zich tegen het bestreden besluit voor zover daarbij is bepaald dat zij niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, b, c en d, van de Vw 2000. Voorts heeft eiseres een beroep gedaan op het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder c, van 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, ook wel genoemd de Definitierichtlijn (hierna: de richtlijn).

2.5. Het geschil beperkt zich aldus tot de vraag of het besluit in zoverre de rechterlijke toets kan doorstaan. De rechtbank overweegt dienaangaande als volgt.

2.6. Voor zover hier van belang luidt artikel 29 van de Vw 2000:

“1. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

a. die verdragsvluchteling is;

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

3

- b. 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;
- c. van wie naar het oordeel van Onze Minister op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst;
- d. voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar, (...)."

2.7. Voor zover hier van belang luidt artikel 1 van de Vw 2000:
"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
(...)

k. Vluchtelingenverdrag: het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen (Trb.1954, 88) en het bijbehorende Protocol van New York van 1967 (Trb.1967, 76);

l. Verdragsvluchteling: de vreemdeling die vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag en op wie de bepalingen ervan van toepassing zijn;"

2.8. Ingevolge het Vluchtelingenverdrag is sprake van vluchtelingschap in het geval dat betrokkene, uit gegronde vrees voor vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit en de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil invoeren.

2.9. De rechtbank stelt voorop dat de algehele situatie in Guinee niet zodanig is dat vreemdelingen die afkomstig zijn uit dat land zonder meer als vluchteling zijn aan te merken. Derhalve dient eiseres aannemelijk te maken dat er haar persoonlijk betreffende feiten en omstandigheden bestaan die vrees voor vervolging in vluchtelingrechtelijke zin rechtvaardigen.

2.10. De rechtbank is van oordeel dat eiseres daarin niet is geslaagd en overweegt daartoe als volgt.

2.11. Ingevolge artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 wordt bij het onderzoek of de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel kan worden afgewezen mede betrokken de omstandigheid dat de vreemdeling ter staving van zijn aanvraag geen reis- of identiteitspapieren dan wel andere bescheiden kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de aanvraag, tenzij de vreemdeling aannemelijk kan maken dat het ontbreken van deze bescheiden niet aan hem is toe te rekenen.

2.12. Blijkens onderdeel C4/3.6 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) moet het toerekenbaar ontbreken van documenten altijd in de context van het totale feitencomplex worden beschouwd. Daarbij tast het toerekenbaar ontbreken van documenten de geloofwaardigheid van het asielrelaas aan. Indien de vreemdeling desondanks meent dat hij bescherming behoeft, wordt van hem een grotere inspanning verwacht om de noodzaak hiertoe aannemelijk te maken. Voor de beoordeling van de asielaanvraag is onderbouwing van de volgende elementen van belang: de identiteit, de nationaliteit, de reisroute en het asielrelaas van de vreemdeling. Wanneer is vastgesteld

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

4

dat ten aanzien van één of meer van de vier elementen documenten ontbreken, wordt onderzocht of het aannemelijk is dat het ontbreken van documenten niet aan de vreemdeling is toe te rekenen.

2.13. Verweerder heeft, naar het oordeel van de rechtbank, eiseres kunnen tegenwerpen dat zij geen identiteitsdocumenten heeft overgelegd. Verweerder heeft in dit verband aan eiseres mogen toerekenen dat zij geen identiteitskaart heeft overgelegd. De hiervoor door eiseres gegeven verklaring dat haar identiteitskaart in november 2006 was verlopen en ze deze daarom bij het indienen van een verlengingsaanvraag in januari 2007 heeft moeten inleveren, heeft verweerder als onvoldoende verklaring voor het niet overleggen van de kaart van de hand mogen wijzen. Hiertoe heeft verweerder van belang mogen achten dat eiseres, zoals zij heeft verklaard in het eerste gehoor (pagina 7), pas twee maanden na het verlopen van de geldigheidsduur van haar identiteitskaart een verlengingsaanvraag heeft ingediend, terwijl in Guinee, blijkens het algemeen ambtsbericht Guinee van de Minister van Buitenlandse Zaken van maart 2008, het bezit van een nationale identiteitskaart verplicht is voor alle personen die de 18-jarige leeftijd hebben bereikt. Gelet hierop heeft verweerder in redelijkheid niet hoeven volgen dat eiseres tot aan haar vertrek zonder identiteitskaart in Guinee heeft kunnen verblijven. De rechtbank volgt verweerder in zijn standpunt dat er vanuit moet worden gegaan dat, anders dan eiseres stelt, hiermee in het ambtsbericht wordt bedoeld het bezit van een *geldige* identiteitskaart, nu het voor de hand ligt dat als een verlopen identiteitskaart voldoende zou zijn dit ook als zodanig in het ambtsbericht wordt vermeld. Verweerder heeft verder geen waarde hoeven toekennen aan eiseresses eerst bij zienswijze gegeven verklaring dat ze reeds twee maal eerder tevergeefs heeft geprobeerd haar identiteitskaart te verlengen. De verklaring van eiseres dat verweerder hier ook niet specifiek in de gehoren naar heeft gevraagd, maakt dit niet anders, nu het aan eiseres is om haar asielaanvraag met documenten te onderbouwen en bij het ontbreken daarvan aannemelijk te maken dat dit niet aan haar is toe te rekenen. Daarbij is zijdens eiseres ook geen reden gegeven waarom een en ander niet in de correcties en aanvullingen naar voren is gebracht. Voorts heeft verweerder aan eiseres, gelet op de op haar rustende verantwoordelijkheid haar aanvraag met documenten te onderbouwen, mogen toerekenen dat zij tot op heden niet haar geboorteakte die ze heeft afgegeven aan haar werkgever, heeft teruggevraagd teneinde dit document in de onderhavige procedure in te brengen.

> 2.14. Het bovenstaande in aanmerking nemend, heeft verweerder in redelijkheid het ontbreken van identiteitsdocumenten aan eiseres kunnen toerekenen en het bestreden besluit mede kunnen baseren op de omstandigheid van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000.

2.15. Ingevolge de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 27 januari 2003 (JV 2003/103) mogen dientengevolge ingevolge artikel 31, van de Vw 2000, mede gelet op de geschiedenis van de totstandkoming van die bepaling (MvT, p.40/41) en volgens de ter uitvoering daarvan vastgestelde beleidsregels, in het relaas van eiseres om het geloofwaardig te achten geen hiaten, vaagheden, ongerijmde wendingen en tegenstrijdigheden op het niveau van de relevante bijzonderheden voorkomen. Van het asielrelaas moet dan ook een positieve overtuigingskracht uitgaan.

2.16. Ingevolge een uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2005 (JV 2005/152) spelen bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van een asielrelaas de volgende elementen een rol:
- de beoordeling van de geloofwaardigheid van de door de vreemdeling in zijn

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

5

asielrelaas naar voren gebrachte feiten;
- de beoordeling van het realiteitsgehalte van de door de vreemdeling aan die feiten ontleende vermoedens over wat hem als gevolg daarvan bij terugkeer aan behandeling staat te wachten; en
- de beoordeling van het realiteitsgehalte van de door de vreemdeling weergegeven verklaringen van derden, welke derden veelal niet als objectieve bron kunnen worden aangemerkt.

2.17. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het relaas van eiseres positieve overtuigingskracht ontbeert, nu eiseres, gelet op het afleggen van inconsistente, niet eenduidige en vage verklaringen, niet aannemelijk heeft gemaakt dat ze op 22 januari 2008 is gearresteerd tijdens een demonstratie, daarna gedetineerd en vervolgens gedurende circa zes maanden gedwongen op een hotelkamer heeft verbleven. Hiertoe heeft verweerder redengevend kunnen achten dat eiseres gedurende de procedure niet eenduidig heeft geantwoord op de vraag of ze ooit is gearresteerd of gedetineerd. Zo heeft eiseres in het eerste gehoor tot twee maal toe verklaard dat ze niet gedetineerd of gearresteerd is geweest, terwijl ze in het nader gehoor en ten overstaan van Vluchtelingenwerk Nederland, zoals naar voren komt uit een door eiseres overgelegde vluchtverhaalanalyse van 31 augustus 2007, juist wel gewag heeft gemaakt van een arrestatie en daaropvolgende detentie. De omstandigheid dat eiseres haar ontkening te zijn gearresteerd en gedetineerd, heeft gecorrigeerd in de correcties en aanvullingen van 22 oktober 2007 maakt niet dat verweerder niet aan eiseres heeft kunnen tegenwerpen dat ze dienaangaande geen eenduidige verklaringen heeft afgelegd, te meer nu eiseres ook wisselend heeft verklaard op de vraag waarom dit op deze wijze in het verslag van het eerste gehoor is terechtgekomen. Eiseres geeft immers in eerdergenoemde correcties van 22 oktober 2007 aan dat ze wel hieromtrent heeft verklaard, maar dit niet in het verslag is opgenomen, waar later in zienswijze van 29 juli 2008 is aangegeven dat deze verklaring niet klopt en eiseres tijdens het eerste gehoor niet heeft verklaard over de beweerdelijke arrestatie en detentie. In samenhang met het vorenstaande heeft verweerder voorts aan eiseres kunnen tegenwerpen dat eiseres tijdens het eerste gehoor heeft verklaard dat ze tot haar vertrek heeft gewerkt en thuis heeft gewoond, waar ze nadien in het nader gehoor verklaart dat ze voor haar vertrek gedurende een periode van circa zes maanden enkel in een hotelkamer heeft verbleven. Eiseres heeft deze laatste verklaring niet in haar correcties en aanvullingen van 22 oktober 2007 gecorrigeerd. Verder heeft verweerder het standpunt kunnen innemen dat eiseres inconsistent en vaag heeft verklaard over haar gestelde gedwongen verblijf van circa zes maanden op een hotelkamer. Zo weet eiseres niet de naam van het hotel en is zij niet in staat gedetailleerd te verklaren over het hotel en de inrichting van de hotelkamer. In samenhang hiermee mocht verweerder ongeloofwaardig vinden dat eiseres nimmer een poging heeft ondernomen uit het hotel te ontsnappen, te meer nu de chef eiseres enkel in de avond bezocht. Eiseresses verklaring dat de hotelkamer relatief veilig voor haar was omdat zij aldaar de bescherming van de chef genoot, komt niet overeen met haar eerdere verklaring dat zij wel wilde ontsnappen maar dit niet mogelijk was.

2.18. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder bij het bestreden besluit dan ook terecht besloten eiseres niet aan te merken als verdragsvluchteling en een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op de grond als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 geweigerd.

2.19. Blijkens de Memorie van Toelichting (TK 1998-1999, 26 732, nr.3 p.37-38) wordt een verblijfsvergunning verleend op de in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de

Procedurenummer: AWB 08/32341

6

Vw 2000 genoemde grond ingeval 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 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 3 van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (Anti-Folterverdrag) en artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).

2.20. Gelet op hetgeen de rechtbank heeft overwogen met betrekking tot het beroep op vluchtelingenstatus, meer specifiek met betrekking tot de geloofwaardigheid van de door eiseres afgelegde verklaringen, heeft verweerder aan eiseres terecht een verblijfsvergunning op de grond als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 onthouden.

2.21. Voor zover eiseres een beroep heeft gedaan op artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, overweegt de rechtbank als volgt.

2.22. Volgens artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn wordt in de richtlijn verstaan onder "persoon die voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking komt": een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat hij, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, eerste en tweede lid, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen.

2.23. Volgens artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bestaat ernstige schade 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.

2.24. Indien artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn zou moeten worden aangemerkt als een wijziging van het recht, hetgeen in afwachting van de beantwoording door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van de door de Afdeling bij verwijzingsuitspraak van 12 oktober 2007 (LJN: BB5841) gestelde prejudiciële vragen thans uitdrukkelijk wordt daargelaten, kan daaraan slechts de door een vreemdeling gewenste betekenis toekomen, indien deze bepaling voor hem relevant is. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 20 juli 2007 (LJN: BB0917), kan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn alleen als voor een vreemdeling relevant worden aangemerkt, indien deze onder de reikwijdte van de bepaling valt. Dat betekent: indien de door hem gestelde schade in verband kan worden gebracht met een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Indien zijn land van herkomst ten tijde van het besluit niet verwikkeld was in een internationaal gewapend conflict, is daarvoor bepalend of de door hem gestelde schade in verband kan worden gebracht met een binnenlands gewapend conflict.

2.25. Indien zich in het land van herkomst van een vreemdeling ten tijde van het besluit tot afwijzing van zijn asielaanvraag geen internationaal of binnenlands gewapend conflict voordeed, valt hij –zoals volgt uit de voormelde uitspraak van 20 juli 2007– reeds daarom niet onder de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn en kan hij aan die

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

7

bepaling geen aanspraak op bescherming ontlenen. Indien zich in het land van herkomst van een vreemdeling ten tijde van het besluit wel een zodanig conflict voordoet, houdt dit echter niet zonder meer in dat hij reeds daarom onder de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn valt. Vastgesteld moet worden of de door hem gestelde schade in verband kan worden gebracht met dit conflict. Daarbij is van betekenis of dit conflict zich over alle delen van het land van herkomst uitstrekt, dan wel beperkt was tot duidelijk te onderscheiden deelgebieden. Indien, in dat laatste geval, een vreemdeling afkomstig is uit een deel, waar geen sprake was van een gewapend conflict en evenmin van gevolgen voor hem van een elders in het land bestaand gewapend conflict, zal hij bij terugkeer naar dat deel geen schade leiden die in verband kan worden gebracht met een zodanig conflict en daarom buiten de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn vallen.

2.26. Uit het vorenstaande, volgt dat een vreemdeling, afkomstig uit een land waar zich, naar door hem gesteld, een binnenlands gewapend conflict voordoet, eerst onder de reikwijdte van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn valt en deze bepaling derhalve voor hem relevant is, indien hij aannemelijk heeft gemaakt dat ten tijde van het besluit sprake was van een binnenlands gewapend conflict in het deel van het land, van waaruit hij afkomstig is, dan wel dat op dat moment in dat deel sprake was van gevolgen voor hem van een elders in dat land bestaand gewapend conflict.

2.27. In de visie van verweerder slaagt het door eiseres gedane beroep op artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn niet. Verweerder heeft daarbij niet inhoudelijk beoordeeld of aan de toepassingscriteria van dit artikel is voldaan. Een dergelijke beoordeling is volgens verweerder voor de afwijzing van het verzoek om bescherming op grond van deze bepaling niet nodig omdat volgens verweerder de bescherming die artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn beoogt te bieden inhoudelijk geen andere bescherming behelst dan die in artikel 29, aanhef en onder b, van de Vw 2000 is geregeld. Dit kan volgens verweerder worden afgeleid uit het doel en de considerans van de richtlijn alsmede uit de totstandkoming ervan. In dit verband heeft verweerder gewezen op de overwegingen 9 en 26 van de richtlijn, waarin is overwogen dat de richtlijn niet ziet op de verlening van een vergunning aan personen om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming maar op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden en dat gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld normaliter op zich geen individuele bedreiging vormen die als ernstige schade kan worden aangemerkt. Het feit dat de Afdeling bij uitspraak van 12 oktober 2007 prejudiciële vragen heeft gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen over de uitleg van artikel 15, aanhef en onder c, noopt volgens verweerder voorshands niet tot wijziging van het standpunt dat artikel 15, aanhef en onder c, geen andere toetsing vereist dan de toetsing die thans reeds wordt verricht in het kader van artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000. Daartoe heeft verweerder erop gewezen dat de 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 Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM), wordt bestreken en dat zulks naar het oordeel van de 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 gevonden zou kunnen worden, heeft de Afdeling, aldus verweerder, aanleiding gezien tot het stellen van prejudiciële vragen. Gezien deze overwegingen van de Afdeling heeft verweerder geen aanleiding gezien om

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

8

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.

2.28. Indien dit primaire standpunt niet wordt gevolgd is verweerder subsidiair van mening dat een beroep op bescherming ingevolge genoemd artikel van de richtlijn niet opgaat omdat een dergelijk beroep alleen kan slagen bij een geloofwaardig asielrelaas. Daarvan is in het onderhavige geval echter geen sprake. Verweerder heeft voor dit standpunt verwezen naar de bewoordingen van artikel 15 aanhef en onder c, van de richtlijn dat ziet op een ernstige en individuele bedreiging.

2.29. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zijn standpunt dat eiseres aan het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder, c van de richtlijn geen aanspraak kan maken op bescherming op basis van de hierboven weergegeven overwegingen ongenoegzaam heeft gemotiveerd. Daartoe acht de rechtbank van belang dat de bij eerder genoemde verwijzingsuitspraak van de Afdeling van 12 oktober 2007 gestelde prejudiciële vragen nu juist betrekking hebben op de vraag of artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn aldus dient te worden uitgelegd dat die bepaling uitsluitend bescherming biedt in een situatie waarop ook artikel 3 van het EVRM, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het EHRM, betrekking heeft, of in vergelijking met artikel 3 van het EVRM een aanvullende of andere bescherming biedt, welke laatste uitleg blijkens rechtsoverweging 2.8.5. van genoemde uitspraak door de Afdeling eveneens mogelijk wordt geacht. Ook het subsidiaire standpunt ontbeert een deugdelijke motivering. Uit rechtsoverweging 2.5 van de verwijzingsuitspraak van de Afdeling valt allereerst af te leiden dat de zaak die de Afdeling reden heeft gegeven om bedoelde vragen aan het Europese Hof van Justitie voor te leggen eveneens een ongeloofwaardig bevonden asielrelaas betrof. Verder ziet de rechtbank in de omstandigheid dat het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn het element ernstige en individuele bedreiging bevat geen reden om te oordelen dat een ongeloofwaardig relaas reeds aan verkrijging van bescherming op grond van dat artikel in de weg staat. Die ernstige en individuele bedreiging staat blijkens de bewoordingen van het artikel immers in causaal verband met willekeurig geweld als gevolg van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Naar het oordeel van de rechtbank brengt dit met zich dat ook een ongeloofwaardig relaas binnen de reikwijdte van dit artikel kan vallen, indien dat ongeloofwaardig bevonden relaas, niet in de weg staat aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een betrokkene als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict in (een deel van) zijn land van herkomst.

2.30. Het vorenstaande doet de rechtbank concluderen dat het beroep voor gegrond moet worden gehouden en het besluit wegens strijd met het in artikel 3:46 van de Awb neergelegde motiveringsbeginsel voor vernietiging in aanmerking moet komen. De rechtbank ziet derhalve geen aanleiding nog te treden in de vraag of eiseres op grond van het bepaalde in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 in aanmerking dient te komen voor een verblijfsvergunning en de vraag of verweerder ten aanzien van Guinee een categoriaal beschermingsbeleid dient te voeren.

2.31. De rechtbank acht verder termen aanwezig om verweerder op grond van het bepaalde in artikel 8:75 van de Awb te veroordelen in de proceskosten die eiseres redelijkerwijs heeft moeten maken in verband met deze procedure, een en ander overeenkomstig de normen van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Voor de in aanmerking te nemen proceshandelingen worden twee punten toegekend (één punt voor het indienen van het beroepsschrift en één punt voor het verschijnen ter zitting) met een waarde

Procedurenummer: AWB 08 / 32341

9

van € 322,— per punt. Het gewicht van de zaak wordt bepaald op gemiddeld, hetgeen correspondeert met de wegingsfactor één.

2.32. Aangezien ten behoeve van eiseres een toevoeging is verleend krachtens de Wet op de rechtsbijstand, dient ingevolge artikel 8:75, tweede lid, van de Awb de betaling van dit bedrag te geschieden aan de griffier van de rechtbank.

2.33. Mitsdien wordt beslist als volgt.

3. Beslissing

De rechtbank:

verklaart het beroep gegrond;

vernietigt het bestreden besluit van verweerder van 12 augustus 2008;

bepaalt dat verweerder een nieuw besluit neemt met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;

veroordeelt verweerder in de kosten van deze procedure, aan de zijde van eiseres begroot op € 644,—(zijnde de kosten van de rechtsbijstand), te vergoeden door de Staat der Nederlanden aan de griffier van deze rechtbank, zittingsplaats Roermond.

Aldus gedaan door mr. M.I.J. Hegeman in tegenwoordigheid van mr. D.D.R.H. Lechanteur als griffier en in het openbaar uitgesproken op 19 december 2008.

Voor eensluidend afschrift:
de wnd. griffier,

verzonden op: 19 DEC. 2008

Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "hoger beroep vreemdelingenzaken", Postbus 16113, 2500 BC te 's-Gravenhage. Ingevolge artikel 85 van de Vw 2000 bevat het beroepschrift een of meer grieven tegen de uitspraak. Artikel 6:5 van de Awb bepaalt onder meer dat bij het beroepschrift een afschrift moet worden overgelegd van de uitspraak.

Justitie



Ministerie van Justitie

Immigratie- en Naturalisatiedienst

Postadres: Postbus 118, 5201 AC Den Bosch

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

Bezoekadres
Magistraatlaan 222
5223 MA Den Bosch
Telefoon 073 - 888 3545
Fax 073 - 888 3088

Onderdeel Proces Procesvertegenwoordiging
 Vestiging Den Bosch
Contactpersoon Mr. J.H.M. Post
Doordienummer(s) 073 - 8883022
Datum 15 januari 2009
Oms kenmerk 0709.21.0588
Uw kenmerk
Bijlage(n) 3
Onderwerp Hoger beroep Staatssecretaris van Justitie /

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
15 JAN 2009	
ZAAKNR.	
AAN: V2	
BEHANDELD DD:	PAR:

Hierbij ontvangt u het hoger beroepsschrift tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Roermond, van 19 december 2008, op dezelfde dag verzonden, met kenmerk AWB 08/32341.

De machtiging tot het instellen van het hoger beroep is bijgevoegd.

Hoogachtend,

mr. J.H.M. Post,

procesvertegenwoordiger

Ministerie van Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst,
Procesvertegenwoordiging
Vestiging 's-Hertogenbosch,
Postbus 118,
5201 AC 's-Hertogenbosch
telefoon 073 - 888 3022,
telefax 073 - 888 3230

Justitie.



Ministerie van Justitie

Immigratie- en Naturalisatiedienst

RAAD VAN STATE
INGEKOMEN

15 JAN 2009

ZAAKNR.

AAN:

BEHANDELD DO:

PAR:

Postadres Postbus 30120 2500 GC Den Haag

De Raad van State

Bezoekadres
Bordewijklaan 62
2591 XR Den Haag
Telefoon 070 3703499
Fax 070 3703709

Onderdeel	Proces Procesvertegenwoordiging
Doortoesnummer(s)	070 779499
Datum	15 januari 2009
Ons kenmerk	0709.21.0588
Uw kenmerk	.
Bijlage(n)	.
Onderwerp	Schriftelijke lastgeving

Hierbij geef ik A.R.J. Maas, senior procesvertegenwoordiger bij het Proces Procesvertegenwoordiging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, schriftelijk last om als gemachtigde van de Staatssecretaris van Justitie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Roermond, van 19 december 2008, op dezelfde dag verzonden, met kenmerk AWB 08/32341.

De Staatssecretaris van Justitie,
namens deze
Het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst,
namens deze
de Directeur van het Proces Procesvertegenwoordiging

i.o.
M.J. van Gestel

R.H.H. Arts, senior procesvertegenwoordiger.

Justitie



Immigratie- en Naturalisatiedienst

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

RAAD VAN STATE
INGEKOMEN

15 JAN 2009

ZAAKNR.

AAN:

BEHANDELD DO:

PAR:

Hoger beroepschrift

vreemdelingenzaken

Van:
de Staatssecretaris van Justitie
te 's-Gravenhage
appellant
gemachtigde: A.R.J. Maas
ambtenaar ten departemente

Tegen:
de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Roermond
van 19 december 2008
met kenmerk 08/32341

Inzake:
met IND-kenmerk 0709.21.0588
aan te duiden als verweerder
gemachtigde: mr. M.J.C. van den Hoff
advocaat te Veldhoven

Procesvertegenwoordiging
's-Hertogenbosch
Magistratenlaan 222
5223 MA 's-Hertogenbosch

Postbus 118
5201 AC 's-Hertogenbosch

Mr. J.H.M. Post
073 - 8883022

1 Inleiding

De Staatssecretaris komt in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Roermond, van 19 december 2008, op dezelfde dag verzonden, met kenmerk 08/32341 (*productie*), in welke zaak de rechtbank het beroep tegen het besluit van 12 augustus 2008 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 Verweerster heeft op 21 september 2007 een asielaanvraag ingediend. Na een gevolgde voornemenprocedure is deze aanvraag bij besluit van 12 augustus 2008, verzonden op 13 augustus 2008, afgewezen. Tegen dit besluit heeft verweerder op 8 september 2008 beroep ingesteld. Het beroep heeft geleid tot de thans bestreden uitspraak.

3 Grieven

Grief 1

- 3.1 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.29. van de bestreden uitspraak:

"De rechtbank is van oordeel dat verweerder zijn standpunt dat eiseres aan het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn geen aanspraak kan maken op bescherming op basis van de hierboven weergegeven overwegingen ongenoegzaam heeft gemotiveerd. Daartoe acht de rechtbank van belang dat bij eerder genoemde verwijzingsuitspraak van de Afdeling van 12 oktober 2007 gestelde prejudiciële vragen nu juist betrekking hebben op de vraag of artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn aldus dient te worden uitgelegd dat die bepaling uitsluitend bescherming biedt in een situatie waarop ook artikel 3 van het EVRM, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het EHRM, betrekking heeft, of in vergelijking met artikel 3 van het EVRM een aanvullende of andere bescherming biedt, welke laatste uitleg blijkens rechtsoverweging 2.8.5. van genoemde uitspraak door de Afdeling eveneens mogelijk wordt geacht. Ook het subsidiaire standpunt ontbeert een deugdelijke motivering." (...) "Verder ziet de rechtbank in de omstandigheid dat het bepaalde in artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn het element ernstige en individuele bedreiging bevat geen reden om te oordelen dat een ongeloofwaardig relaas reeds aan de verkrijging van bescherming op grond van dat artikel in de weg staat. Die ernstige en individuele bedreiging staat blijkens de bewoordingen van het artikel immers in causaal verband met willekeurig geweld als gevolg van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Naar het oordeel van de rechtbank brengt dit met zich dat ook een ongeloofwaardig bevonden relaas binnen de reikwijdte van dit artikel kan vallen, indien dat ongeloofwaardig bevonden relaas, niet in de weg staat aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een betrokkene als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict in (een deel van) zijn land van herkomst."

- 3.2 Op de hiervoor onder 3.1 genoemde en bestreden overweging van de rechtbank berusten de rechtsoverwegingen 2.30. tot en met 2.32. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grief tast ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.

- 4 Toelichting op de grieven
- 4.1 De Staatssecretaris stelt zich 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. Dat wordt hierna toegelicht.
- 4.2 De implementatietermijn van de richtlijn verstreek op 10 oktober 2006. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie van de richtlijn is bij Koninklijke boodschap van 3 januari 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal¹. Bij brief van 16 februari 2007 heeft de Minister van Justitie met het oog op de behandeling van dit wetsvoorstel het ontwerpbesluit tot - onder meer - wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de richtlijn aan de Voorzitter van de Tweede Kamer gezonden².
- 4.3 De preambule van de richtlijn verwijst onder meer naar de conclusies van Tampere³. In deze conclusies heeft de Europese Raad de noodzaak van een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid benadrukt. Doel was, aldus deze conclusies, een open en veiliger Europese Unie, die volledig voldoet aan de verplichtingen van het Vluchtelingenverdrag van Genève en andere relevante instrumenten betreffende de mensenrechten, en die in staat is op basis van solidariteit humanitaire noden te lenigen (onderdeel 4). Het gemeenschappelijk Europees asielstelsel diende onder meer te voorzien in op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel moest daarnaast worden aangevuld met maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming die eenieder die een dergelijke bescherming behoeft, een passende status verlenen (onderdeel 14). De Europese Raad drong er voorts op aan te streven naar overeenstemming over tijdelijke bescherming van ontheemden op basis van solidariteit tussen lidstaten. Overwogen werd om enige vorm van reservemiddelen ter beschikking te stellen voor tijdelijke bescherming bij massale instroom van vluchtelingen (onderdeel 16).
- 4.4 De strekking van de conclusies was dat de bestaande refoulement-verboden moesten worden *gehandhaafd*.
- 4.5 Met de Richtlijn 2004/83/EG is vorm gegeven aan de als eerste genoemde doelstelling van de conclusies van Tampere. Met de Richtlijn 2001/55/EG van 20 juli 2001⁴, waarin - kort weergegeven - minimumnormen zijn neergelegd voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden, was eerder al voldaan aan de tweede doelstelling op het gebied van het asiel- en immigratiebeleid.
- 4.6 Naar Nederlands recht is de verblijfsvergunning voor een verdragsvluchteling geregeld in artikel 29, eerste lid, onder a, Vw 2000 en de subsidiaire bescherming als bedoeld in de richtlijn geregeld in het eerste lid van deze bepaling onder b⁵. Naar aanleiding van het advies van de Raad van

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

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

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

⁴ Pb EG L 212/12 van 7 augustus 2001.

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

State is uit een oogpunt van rechtszekerheid in het Vreemdelingenbesluit een bepaling opgenomen over het toepassingsbereik van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000 in relatie tot artikel 15 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;
 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."

4.8 De regering ziet dit als verduidelijking van een bestaande toelatingsgrond en niet als een wijziging daarvan⁶. Dat standpunt is gebaseerd op de betekenis van artikel 29 onder b van de wet en de richtlijn zelf.

4.9 In de memorie van toelichting bij het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000, is opgemerkt dat deze bepaling een omschrijving bevat wanneer tot verlening van een verblijfsvergunning wordt overgegaan indien de terugkeer van de vreemdeling in strijd zou komen met verplichtingen uit internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens waaronder artikel 3 van het EVRM, artikel 3 van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing en artikel 7 van het IVBPR⁷.

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." Vergelijkt ook de strekking van de conclusies van Tampere, zie hiervoor, onder 5.6.

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, onder (a en) b, Vw 2000, wordt geboden.

4.11 Artikel 15 onder c van de richtlijn (in verbinding met artikel 2 onder e) beoogt niet meer (en niet minder) te zijn dan een invulling van artikel 3 EVRM zoals deze volgt uit de rechtspraak van het EHRM. Dit blijkt ook uit de voorbereidende stukken voor deze richtlijn. In een "Presidency Note"

⁶ Zie Staatsblad 2008, 115

⁷ 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.

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

van 25 september 2002¹ wordt over (de tekst op dat moment van) onderdeel c van artikel 15 van de richtlijn onder meer opgemerkt:

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

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

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

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

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

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

In deze nota memoreert het voorzitterschap overigens ook de consensus die kort tevoren tijdens een informele ministersvergadering bestond over het feit dat de gemeenschappelijke definitie van subsidiaire bescherming "should be based on already existing obligations of Member States, in particular Article 3 of the European Convention on Human Rights (...) and Article 1 of the 6th Protocol (...) regarding the abolition of the death penalty."

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

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

- 4.12 Ter illustratie kan in dit verband verder nog worden gewezen op het commentaar van verschillende landen op concepten voor de richtlijn. Bij een van die concepten verzochten diverse lidstaten bij de formulering van een definitie van de persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt de terminologie van het EHRM te gebruiken¹⁸. Elders merkten enkele lidstaten op dat het er bij de definitie om ging te vermijden

¹ Een van de Raadsdocumenten die niet in het Nederlands is opgenomen, document nr. 12148/02 (Interinstitutional File 2001/0207(CNS)). De documenten van de Raad zijn te vinden via www.consilium.europa.eu.

¹⁸ Zie: Resultaat besprekingen van 9 juli 2002, document nr. 10596/02, blz. 7, noot 2.

dat verschillende hoven of instanties, zoals het EHRM of het Comité tegen foltering, in vergelijkbare gevallen uiteenlopende uitspraken doen".

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

"The main effect of this provision is to clarify the scope of existing European caselaw on article 3 of the ECHR. Although a situation of international or internal armed conflict does not, in itself, give rise to a claim for protection, it can provide the basis for such a claim where applicants can show that they are individually at risk."¹¹

en:

"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 EHRR 29). (...)

This is a narrow category. Humanitarian Protection is only likely to be granted on this basis in exceptional circumstances."¹²

- 4.14 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."

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."

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

- 4.15 Uit de "Presidency Note", waarop hiervoor is gewezen, blijkt dat het opnemen van artikel 15c 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

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

¹² "Considering human rights claims (Humanitarian protection and Discretionary leave)", 4^e edition, published 20 november 2006, te vinden op www.ind.homeoffice.gov.uk

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

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.

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.

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 c van de richtlijn, noopt voorshands niet tot wijziging van het standpunt dat artikel 15c 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 de 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 de 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 15c uit te gaan dan tot op heden is gedaan.

- 4.16 Zoals uit het voorgaande blijkt maakt de lezing van de bepaling die de Staatssecretaris voorstaat artikel 15 onder c ook niet zinledig. De communautaire wetgever heeft deze bepaling gezien en bedoeld als een codificatie van de rechtspraak van het EHRM.
- 4.17 De diverse overwegingen van de preambule, de tekst van de richtlijn, in het bijzonder van artikel 2 onder e van de richtlijn en het feit dat duidelijk is dat de lidstaten met artikel 15c binnen de reikwijdte van artikel 3 EVRM hebben willen blijven, betekent dat aan de woorden "willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict" een beperkte betekenis zal toekomen.
- 4.18 Dit alles betekent dat artikel 15c van de richtlijn wordt bestreken door het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000. Anders dan de rechtbank in de bestreden uitspraak lijkt aan te nemen is de strekking van artikel 15 onder c van de richtlijn niet ruimer dan die van artikel 3 EVRM en artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Mitsdien is het oordeel van de rechtbank dat de Staatssecretaris onvoldoende heeft gemotiveerd waartoe verweerders beroep op artikel 15, aanhef en onder c, van de Definitierichtlijn zou moeten leiden, onjuist.
- 4.19 In de bestreden beschikking heeft de Staatssecretaris zich ten aanzien van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000, op het standpunt gesteld dat het

asielrelaas van verweerster ongeloofwaardig is geacht. De rechtbank heeft in de bestreden uitspraak overwogen dat de Staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het asielrelaas van verweerster niet geloofwaardig is en dat hierdoor evenmin aannemelijk is geworden dat zij bij terugkeer naar Guinee een reëel risico loopt op schending van artikel 3 EVRM. Indien zou moeten worden geoordeeld dat artikel 15 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 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. De rechtbank heeft zulks miskend.

4.20 Gelet op al het voorgaande heeft de rechtbank het beroep ten onrechte gegrond verklaard.

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 12 augustus 2008 ingestelde beroep.

's-Hertogenbosch, 15 januari 2009

mr. A.R.J. Maas, senior procesvertegenwoordiger



Ministerie van Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Procesvertegenwoordiging
Postbus 118
5201 AC 's-Hertogenbosch
telefoon 073 888 3031
telefax 073 888 3086