

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister voor Immigratie en Asiel (hierna: de minister),
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Assen, van 23 december 2010 in zaak nr. 09/46510 in het geding tussen:

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 november 2009 (hierna: het besluit) heeft de staatssecretaris van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Het besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 23 december 2010, verzonden op 24 december 2010, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op de aanvraag neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister (thans: de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel) bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 17 januari 2011, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Onder de minister wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2.2. De minister klaagt in zijn grieven, in samenhang bezien, dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de vrees van de vreemdeling om bij terugkeer in Irak te worden vermoord plausibel is en dat de minister om die reden onvoldoende heeft gemotiveerd dat de vreemdeling niet voor een verblijfsvergunning krachtens artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a of b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) in aanmerking komt. De minister betoogt dat, nu hij met betrekking tot de plausibiliteit van de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer naar Irak te wachten staat een onjuist beoordelingskader heeft toegepast, de rechtbank weliswaar terecht het besluit heeft vernietigd, maar dat zij ten onrechte niet de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand heeft gelaten. Hiertoe voert hij aan dat de enkele omstandigheid dat de vreemdeling als tolk voor het Amerikaanse leger en als tandarts werkzaam is geweest, onvoldoende is om zijn vrees bij terugkeer in Irak te worden gedood plausibel te achten. De rechtbank heeft volgens de minister niet onderkend dat de vreemdeling met verdere specifieke onderscheidende kenmerken aannemelijk dient te maken dat hij in de negatieve belangstelling van enigerlei zijde staat. Hierin is de vreemdeling niet geslaagd, omdat hij geen persoonlijke problemen heeft ondervonden en hij na beëindiging van voormelde werkzaamheden nog ruim een jaar probleemloos in Irak heeft verbleven, aldus de minister.

2.2.1. Niet in geschil is dat de rechtbank, vanwege de toepassing van een onjuist beoordelingskader door de minister, het besluit terecht heeft vernietigd.

2.2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 24 mei 2011 in zaak nr. 201011401/1/V1, www.raadvanstate.nl), dienen, ingeval een besluit wordt vernietigd, de mogelijkheden van finale beslechting van het geschil te worden onderzocht, waarbij onder meer aan de orde is of er aanleiding bestaat om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het desbetreffende besluit in stand te laten. Voor het in stand laten van de rechtsgevolgen is niet vereist dat nog slechts één beslissing mogelijk is.

In een geval als dit, waarin een besluit is vernietigd omdat het ondeugdelijk is gemotiveerd, kan er uit een oogpunt van proceseconomie aanleiding zijn om de rechtsgevolgen van het besluit in stand te laten indien het bestuursorgaan vasthoudt aan zijn besluit en dat alsnog deugdelijk motiveert en de andere partij zich daarover in voldoende mate heeft kunnen uitlaten. Daarbij is beslissend of de inhoud van het vernietigde besluit na de kenbaar gemaakte motivering de rechterlijke toets kan doorstaan.

2.2.3. In het besluit, gelezen in samenhang met het daarbij ingelaste voornemen daartoe van 16 oktober 2009 (hierna: het voornemen), heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat, samengevat weergegeven en voor zover thans van belang, geloofwaardig is dat de vreemdeling werkzaamheden als tolk voor het Amerikaanse leger en als tandarts heeft verricht. De vreemdeling heeft echter niet aannemelijk gemaakt dat hij vanwege deze werkzaamheden in de bijzondere negatieve belangstelling staat, aldus de minister. Hierbij heeft de minister in aanmerking genomen dat de vreemdeling heeft verklaard dat hij nooit persoonlijk problemen heeft ondervonden, van 16 januari 2007 tot zijn vertrek naar Nederland op 23 maart 2008 probleemloos in zijn ouderlijk huis heeft verbleven en uit zijn verklaringen niet blijkt dat hij vanwege voormelde werkzaamheden wordt gezocht. De geobjectiveerde vermoedens van de vreemdeling dat hij bij terugkeer zal worden gedood, zijn daarom volgens de minister niet geloofwaardig. Weliswaar worden 'tolk' en 'tandarts' in het in paragraaf C24/11.3.5. van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) neergelegde beleid als risicoberoepen aangemerkt, maar de enkele omstandigheid dat een risicoberoep is uitgeoefend, is onvoldoende voor de conclusie dat een gegronde vrees voor vervolging of onmenselijke behandeling bestaat, aldus de minister.

Ter zitting bij de rechtbank heeft de minister toegelicht dat hij, bij de beoordeling van de door de vreemdeling aan de geloofwaardig geachte omstandigheden ontleende vrees over wat hem bij terugkeer naar Irak te wachten staat, weliswaar een onjuist beoordelingskader heeft toegepast, maar dat toepassing van het juiste beoordelingskader tot dezelfde conclusie leidt.

2.2.4. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak, onder verwijzing naar het algemeen ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken inzake Irak van 29 januari 2010, overwogen dat, voor zover thans van belang, de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer naar Irak te wachten staat, plausibel zijn. Dat de vreemdeling in de periode van 16 januari 2007 tot 23 maart 2008 geen problemen heeft ondervonden, doet hieraan volgens de rechtbank niet af, omdat de vreemdeling in die

periode in zijn ouderlijk huis verbleef en niet of nauwelijks buiten kwam. Voorts laat het in paragraaf C24/11.3.5. van de Vc 2000 neergelegde beleid naar het oordeel van de rechtbank onverlet dat de vreemdeling een beroep kan doen op het Vluchtelingenverdrag of artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

2.2.5. Het landgebonden beleid betreffende Irak vermeldt onder "Personen werkzaam in risicoberoepen" in paragraaf C24/11.3.5. van de Vc 2000 het volgende:

"Er vinden veel aanslagen plaats gericht tegen Irakezen die samenwerken met de regering, met internationale organisaties of diplomatieke vertegenwoordigingen, buitenlandse bedrijven en met de Multi National Forces in Iraq. Hierbij valt onder meer te denken aan Iraakse politici en hun familie, ambtenaren, personeel van het veiligheidsapparaat (vooral politie en leger), tolken of Irakezen die op andere wijze voor de regering, internationale organisaties en bedrijven in Irak werken, rechters en advocaten, alsook Iraakse journalisten en personen die voor hen werken. De situatie van personeel in het onderwijs en de gezondheidszorg is eveneens als zeer ernstig te omschrijven. Ook zouden studenten, artiesten, sportlieden en mensen werkzaam in de sport doelwit zijn van geweld.

Indien betrokkene aannemelijk heeft gemaakt vanwege zijn werkzaamheden een gegronde vrees voor vervolging dan wel onmenselijke behandeling te hebben, waartegen geen bescherming kan worden geboden, kan op grond van artikel 29, eerste lid, onder a of b, Vw een verblijfsvergunning asiel worden verleend. Het enkele feit dat de vreemdeling deze werkzaamheden heeft verricht is onvoldoende voor de conclusie dat er gegronde vrees is voor vervolging dan wel onmenselijke behandeling."

2.2.6. Weliswaar heeft de rechtbank terecht overwogen dat het hiervóór onder 2.2.5. weergegeven beleid niet in de weg staat aan een beroep op het Vluchtelingenverdrag of artikel 3 van het EVRM, maar dit laat onverlet dat de minister in dit geval deugdelijk heeft gemotiveerd dat de geloofwaardig geachte elementen van het asielrelaas, namelijk dat de vreemdeling als tolk voor het Amerikaanse leger en als tandarts werkzaam is geweest, niet kwalificeren als rechtsgrond voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. De minister heeft hierbij terecht in aanmerking genomen dat de vreemdeling nooit persoonlijk problemen heeft ondervonden, van 16 januari 2007 tot zijn vertrek naar Nederland op 23 maart 2008 probleemloos in zijn ouderlijk huis heeft verbleven en uit zijn verklaringen niet blijkt dat hij vanwege voormelde werkzaamheden wordt gezocht. De vrees van de vreemdeling om bij terugkeer naar Irak te worden vermoord, is, bij gebreke van enige individuele indicaties terzake, niet plausibel. De rechtbank heeft niet onderkend dat in zoverre geen beletsel bestaat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten.

2.3. Teneinde te kunnen vaststellen of in de overige, door de rechtbank niet besproken, beroepsgronden grond is gelegen voor het oordeel dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit niet in stand kunnen blijven, zal de Afdeling deze beroepsgronden thans beoordelen.

2.4. De vreemdeling heeft, onder verwijzing naar de 'Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Iraqi Asylum-Seekers' van de United Nations High Commissioner for Refugees (hierna: de UNHCR) van april 2009 (hierna: de UNHCR-Guidelines), de 'Note on the Continued Applicability' van de UNHCR-Guidelines van juli 2010 (hierna: de UNHCR-Note), het artikel 'UNHCR concerned at continued deportations of Iraqis from Europe' van de UNHCR van 3 september 2010 en de door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 14 juni 2010 in zaak nr. 22669/10 gestelde vragen, betoogd dat in Irak, in het bijzonder Bagdad, een situatie als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, sub 3, van de Vw 2000 aan de orde is. Voorts heeft de vreemdeling naar enkele uitspraken van andere nevenzittingsplaatsen van de rechtbank verwezen.

2.4.1. De Afdeling heeft over Irak, in het bijzonder Bagdad, eerder overwogen (onder meer de uitspraken van 20 januari 2011 in zaak nr. 201002529/1/V2 en 4 februari 2011 in zaak nr. 201011249/1/V2; www.raadvanstate.nl) dat de minister zich in de in die zaken aan de orde zijnde besluiten terecht op het standpunt heeft gesteld dat aldaar de mate van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict niet dermate hoog was dat zwaarwegende gronden bestonden om aan te nemen dat de desbetreffende vreemdelingen, louter door hun aanwezigheid aldaar, een reëel risico liepen op ernstige schade als bedoeld in het thans in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, sub 3, van de Vw 2000 geïmplementeerde 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 vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven, en de inhoud van de verleende bescherming. Daarbij heeft de Afdeling onder meer de door de vreemdeling ingeroepen UNHCR-Guidelines en UNHCR-Note betrokken. Deze noch de overige door de vreemdeling ingeroepen documenten bieden grond voor het oordeel dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat ten tijde hier van belang in Irak, in het bijzonder Bagdad, van een vorenbedoelde situatie evenmin sprake was. De uitspraken van andere nevenzittingsplaatsen van de rechtbank, waarop de vreemdeling zich heeft beroepen, kunnen, nog daargelaten dat de vreemdeling zijn beroep op deze uitspraken niet heeft toegelicht, niet tot een ander oordeel leiden.

Het betoog faalt.

2.5. Het betoog van de vreemdeling dat, bij de beoordeling of een situatie als hiervóór onder 2.4.1. beschreven aan de orde is, tevens zijn persoonlijke omstandigheden of de omstandigheden van de groep waartoe hij behoort dienen te worden betrokken, faalt, gelet op onder meer de uitspraak van de Afdeling van 26 april 2010 in zaak nr. 201000956/1/V2 (www.raadvanstate.nl), evenzeer.

2.6. De vreemdeling heeft verder, onder verwijzing naar een brief van Vluchtelingenwerk aan de Tweede Kamer van 1 oktober 2008, het algemeen ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken inzake Irak van 29 mei 2009, de UNHCR-Guidelines, het '2008 Human Rights Report: Iraq' van het U.S. Department of State, het bericht 'Iraq: Amnesty International condemns attacks on Christian minority' van Amnesty International van 14 juli 2009 en het 'Amnesty International Report 2009' over Irak, betoogd dat de minister ten onrechte het categoriaal beschermingsbeleid voor Centraal-Irak heeft afgeschaft. Volgens de vreemdeling is de veiligheidssituatie in Irak zeer ernstig, zijn de autoriteiten van dat land niet in staat de burgers voldoende bescherming te bieden, is de situatie van binnenlands ontheemden erg slecht en hebben veel hulporganisaties hun activiteiten in Irak beperkt of gestaakt. Voorts heeft de vreemdeling aangevoerd dat, volgens het Wijzigingsbesluit Vc 2000 nr. 2005/15, bij het al dan niet vaststellen van een categoriaal beschermingsbeleid betekenis toekomt aan het beleid van andere lidstaten van de Europese Unie en dat de minister in zijn brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 12 september 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 19 637, nr. 1220) heeft nagelaten de lidstaten te noemen die bescherming bieden aan asielzoekers uit Irak.

2.6.1. Ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 worden verleend aan een vreemdeling voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van de minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar.

Ingevolge artikel 3.106 van het Vb 2000 zullen bij de beoordeling of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 in ieder geval de volgende indicatoren worden betrokken:

- a. de aard van het geweld in het land van herkomst, met name de ernst van de schendingen van de mensenrechten en het oorlogsrecht, de mate van willekeur, de mate waarin het geweld voorkomt en de mate van geografische spreiding van het geweld;
- b. de activiteiten van internationale organisaties ten aanzien van het land van herkomst indien en voorzover deze een graadmeter vormen voor de positie van de internationale gemeenschap ten aanzien van de situatie in het land van herkomst, en
- c. het beleid in andere landen van de Europese Unie.

2.6.2. De minister heeft in het in het besluit ingelaste voornemen toegelicht dat hij bij voormelde brief van 12 september 2008 de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft bericht dat het categoriale beschermingsbeleid voor uit Centraal-Irak afkomstige asielzoekers zal worden beëindigd. Hierbij heeft hij in aanmerking genomen dat volgens het algemeen ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken inzake Irak van 26 juni 2008 de veiligheidssituatie in Irak verbeterd is en dat het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Zweden geen speciaal beleid met betrekking tot Irak voeren. De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft op 9 oktober 2008 ingestemd met het beëindigen van het categoriale beschermingsbeleid, welke

beëindiging bij het Wijzigingsbesluit Vc 2000 nr. 2008/28 heeft plaatsgevonden.

2.6.3. Nu volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 6 april 2005 in zaak nr. 200500646/1; JV 2005/210) niet is voorgeschreven welk relatief gewicht moet worden toegekend aan de in artikel 3.106 van het Vb 2000 bedoelde indicatoren en in aanmerking genomen dat, eveneens volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 19 augustus 2009 in zaak nr. 200900452/1/V2; www.raadvanstate.nl), de minister beoordelingsvrijheid toekomt terzake van de vraag of een categoriaal beschermingsbeleid dient te worden gevoerd, biedt hetgeen de vreemdeling heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor Centraal-Irak geen categoriaal beschermingsbeleid meer hoeft te worden gevoerd en dat de vreemdeling derhalve niet in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning asiel krachtens artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000.

Het betoog faalt.

2.7. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank niet onderkend dat er aanleiding bestond de rechtsgevolgen van het door haar vernietigde besluit in stand te laten.

De grief slaagt.

2.8. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover de rechtbank daarbij niet heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het besluit in stand worden gelaten en voor zover zij heeft bepaald dat de minister een nieuw besluit moet nemen. Voor het overige dient de aangevallen uitspraak te worden bevestigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling bepalen dat de rechtsgevolgen van het besluit geheel in stand blijven.

2.9. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Assen, van 23 december 2010 in zaak nr. 09/46510, voor zover de rechtbank daarbij:
 - niet heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 18 november 2009, kenmerk 0806-19-1292, in stand blijven;
 - de minister voor Immigratie en Asiel heeft opgedragen een nieuw besluit te nemen;
- III. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;
- IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel in stand blijven;
- V. veroordeelt de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.W. Prins, ambtenaar van staat.

w.g. Parkins-de Vin
voorzitter

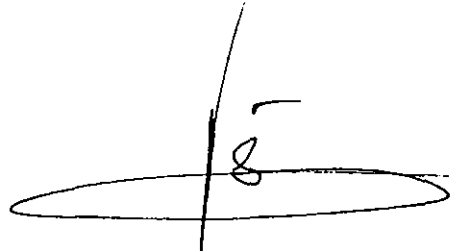
w.g. Prins
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 juni 2012

363-660.

Verzonden: 25 juni 2012

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

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