

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister voor Immigratie en Asiel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Amsterdam, van 22 juli 2011 in zaak nr. 11/22489 in het geding tussen:

en

de minister voor Immigratie en Asiel.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 juli 2011 is aan de vreemdeling een vrijheidsontnemende maatregel opgelegd. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 22 juli 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard en de vreemdeling schadevergoeding toegekend. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister voor Immigratie en Asiel (thans: de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel) bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 29 juli 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. In de eerste grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de bepalingen van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008 L 348; hierna: de Terugkeerrichtlijn) van toepassing zijn, voor zover zij voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk zijn.

Hiertoe betoogt de minister dat de Terugkeerrichtlijn in dit geval niet van toepassing is, onder meer omdat de vreemdeling voorafgaand aan de vrijheidsontneming te kennen heeft gegeven een asielaanvraag te willen indienen, hetgeen tot gevolg heeft dat de vreemdeling in praktische zin moet worden aangemerkt als asielzoeker.

2.2.1. Uit het op 7 juli 2011 op ambtsbelofte opgemaakte proces-verbaal van overgave van een gedocumenteerde vreemdeling blijkt dat de vreemdeling, nadat zij te kennen had gegeven een aanvraag voor permanent verblijf in Nederland te willen indienen, op deze dag is overgedragen aan de afdeling "Claims, Identificatie en Artikel 4" van de Brigade Vreemdelingenzaken van de Koninklijke Marechaussee, district Schiphol. Op dezelfde dag is de vreemdeling op grond van artikel 3 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) de toegang geweigerd en is haar, onder verwijzing naar de toegangswegering, op grond van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Vw 2000 de verplichting opgelegd zich op te houden in het Aanmeldcentrum Schiphol (hierna: het AC Schiphol). Op 10 juli 2011 heeft de vreemdeling een aanvraag om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen ingediend.

2.2.2. Uit de uitspraak van de Afdeling van 4 oktober 2011 in zaak nr. 201102753/1/V3 (www.raadvanstate.nl) volgt dat in het geval van de vreemdeling, die een onderdaan is van een derde land, vanaf het moment dat zij op 7 juli 2011 in persoon ten overstaan van een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee te kennen gaf asiel te willen vragen, sprake was van een asielverzoek in de zin van artikel 2, aanhef en onder b, van Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB 2005 L 326) en dat de vreemdeling aldus een asielzoeker is geworden, als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder c, van deze richtlijn. Voorts moet zij daarmee worden geacht rechtmatig verblijf, als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000 te hebben verkregen. Gelet hierop diende de vreemdeling niet te worden beschouwd als iemand die illegaal verblijft, en was de Terugkeerrichtlijn om die reden niet op haar van toepassing. De grief slaagt derhalve.

2.3. Het hoger beroep is reeds hierom kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Hetgeen voor het overige in hoger beroep is aangevoerd behoeft geen bespreking meer. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de vreemdeling tegen het besluit van 7 juli 2011 beoordelen in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover die, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, nog bespreking behoeven.

2.4. De vreemdeling stelt dat de minister ten onrechte niet heeft gezien of met een minder dwingende maatregel dan een vrijheidsontneming had kunnen worden volstaan, nu zij volledig gedocumenteerd was en haar asielverzoek, gelet op haar afkomst en de situatie in haar land van herkomst, kansrijk was.

2.4.1. Bij uitspraak van 22 mei 2012 in zaak nr. 201106665/1/V4 (www.raadvanstate.nl) heeft de Afdeling, samengevat weergegeven, overwogen dat een onderdaan van een derde land of een staatloze, vanaf het moment dat hij in persoon ten overstaan van de autoriteiten de wens kenbaar heeft gemaakt om hem internationale bescherming te verlenen, rechtmatig verblijf, als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000, heeft verkregen en op het grondgebied van Nederland mag verblijven, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB 2003, L 31; hierna: de Opvangrichtlijn). Dat aan deze vreemdeling op grond van artikel 3 van de Vw 2000 de toegang is geweigerd, maakt dit niet anders.

Uit het voorgaande volgt dat de Opvangrichtlijn vanaf het moment dat de vreemdeling op 7 juli 2011 in persoon ten overstaan van een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee te kennen gaf asiel te willen vragen op haar van toepassing is geworden.

2.4.2. Het voorgaande biedt op zichzelf echter geen grond voor het oordeel dat de minister aan de vreemdeling geen vrijheidsontnemende maatregel had mogen opleggen.

2.4.3. In voormelde uitspraak van 22 mei 2012 heeft de Afdeling eveneens overwogen dat het standpunt van de minister dat in gevallen als hier aan de orde het grensbewakingsbelang in beginsel steeds het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel vergt, niet onjuist is en dat gevallen waarin een asielzoeker de toegang is geweigerd daarom in beginsel kunnen worden aangemerkt als gevallen waarin het nodig blijkt om een asielzoeker op een bepaalde plaats vast te houden, als bedoeld in artikel 7, derde lid, van de Opvangrichtlijn.

Voorts heeft de Afdeling in voormelde uitspraak overwogen dat met artikel 6, eerste en tweede lid, van de Vw 2000 en het voor de toepassing daarvan in paragraaf C12/2.3 van de Vreemdelingencirculaire 2000 opgenomen beleid, waarvan de in overweging 2.7.2 van die uitspraak weergegeven praktische invulling door de minister geacht moet worden deel uit te maken, voldoende is gewaarborgd dat geen vrijheidsontnemende maatregel wordt opgelegd, dan wel een reeds opgelegde maatregel wordt opgeheven indien, in het licht van de bijzondere, individuele omstandigheden van een vreemdeling, het opleggen of het voortduren van een vrijheidsontnemende maatregel in redelijkheid niet of niet langer gerechtvaardigd is.

Aldus wordt, zoals de Afdeling heeft overwogen, voldaan aan de vereisten van artikel 7, derde lid, van de Opvangrichtlijn.

2.4.4. De minister heeft niet ten onrechte geen aanleiding gezien de vreemdeling een minder dwingende maatregel dan vrijheidsontneming op te leggen.

2.4.5. Indien in gevallen als hier aan de orde een minder dwingende maatregel dan vrijheidsontneming wordt opgelegd, heeft dat tot gevolg dat feitelijk verdere toegang tot Nederland wordt verkregen. Zoals hiervoor onder 2.4.3 is overwogen, is het standpunt van de minister dat in beginsel steeds moet worden aangenomen dat het grensbewakingsbelang alleen kan worden veiliggesteld door het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel dan ook niet onjuist.

2.4.6. Zoals de Afdeling in voormelde uitspraak van 22 mei 2012 heeft overwogen volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2004 in zaak nr. 200407707/1 (JV 2005/9) niet dat een minder dwingende maatregel in vorenbedoelde zin kan worden toegepast, zonder dat daarmee het grensbewakingsbelang wordt prijsgegeven.

2.4.7. Voor zover de vreemdeling heeft bedoeld dat de minister de mogelijkheid heeft om in een geval als hier aan de orde aan een vreemdeling op grond van artikel 6, eerste lid, van de Vw 2000 de verplichting op te leggen zich op te houden in de lounge van de luchthaven Schiphol, zonder daarmee het grensbewakingsbelang te hoeven prijsgeven, heeft de Afdeling voorts in voormelde uitspraak van 22 mei 2012 overwogen dat deze maatregel niet in redelijkheid kan worden aangemerkt als meer passend dan de aan de vreemdeling opgelegde maatregel.

2.4.8. Van bijzondere, individuele omstandigheden op grond waarvan de minister in het geval van de vreemdeling niettemin van vrijheidsontneming

had moeten afzien, is niet gebleken. Dat de vreemdeling volledig gedocumenteerd is en een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel heeft ingediend, is daartoe onvoldoende. Deze omstandigheden, die zijn verdisconteerd in het voormelde beleid, zijn op zichzelf onvoldoende om te oordelen dat de minister ten onrechte het grensbewakingsbelang heeft laten prevaleren boven het belang van de vreemdeling bij de toepassing van een minder dwingende maatregel.

2.4.9. Gelet op het voorgaande heeft de minister in redelijkheid met de enkele verwijzing naar het grensbewakingsbelang kunnen overgaan tot het opleggen van een maatregel op grond van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Vw 2000, zonder eerst te hebben onderzocht of in het geval van de vreemdeling met een minder dwingende maatregel kon worden volstaan. De beroepsgrond faalt derhalve.

2.5. Het beroep van de vreemdeling is ongegrond. Er is geen grond voor schadevergoeding.

2.6. 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 Amsterdam, van 22 juli 2011 in zaak nr. 11/22489;
- III. verklaart het door de vreemdeling bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep ongegrond;
- IV. wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.A. Snijders, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

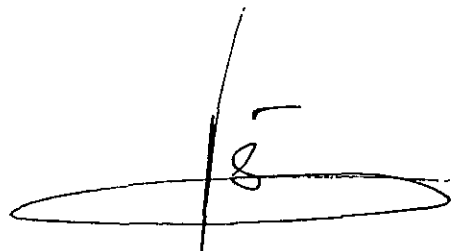
w.g. Snijders
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 juli 2012

279

Verzonden: 9 juli 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