

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

appellant,

tegen de uitspraken van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Dordrecht, van 16 maart 2012 in zaak nr. 12/7877 en zaak nr. 12/7132 in
de gedingen tussen:

de vreemdeling

en

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 februari 2012 heeft de minister de vreemdeling opgedragen dat hij de Europese Unie dient te verlaten (hierna: het terugkeerbesluit) en tegen hem een inreisverbod uitgevaardigd. Bij besluit van dezelfde datum is de vreemdeling vervolgens in vreemdelingenbewaring gesteld. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij onderscheidenlijke uitspraken van 16 maart 2012, verzonden op 27 maart 2012, heeft de rechtbank de daartegen door de vreemdeling ingestelde beroepen ongegrond verklaard en in het beroep betreffende de vreemdelingenbewaring tevens het verzoek om schadevergoeding afgewezen. Deze uitspraken zijn aangehecht.

Tegen deze uitspraken heeft de vreemdeling bij brieven, bij de Raad van State binnengekomen op 2 en 3 april 2012, hoger beroep ingesteld. In het hogerberoepschrift betreffende de vreemdelingenbewaring heeft hij verzocht om schadevergoeding. Deze brieven zijn aangehecht.

De minister heeft in zaak nr. 201203465/1/V3 een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

Het terugkeerbesluit

2.1. Hetgeen als grieven 3 en 4 is aangevoerd en aan artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) voldoet, kan, gelet op hetgeen de Afdeling heeft overwogen in overweging 2.3.2 van de uitspraak van 15 juni 2012 in zaak nr. 201203301/1/V3 (www.raadvanstate.nl), niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aldus aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van deze wet, met dat oordeel volstaan.

2.2. De vreemdeling klaagt in grief 1 dat, zakelijk weergegeven en voor zover thans van belang, de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zijn beroepsgrond dat de minister het terugkeerbesluit in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft genomen, niet slaagt.

Daartoe voert de vreemdeling aan dat de rechtbank, door aan dit oordeel ten grondslag te leggen dat zij geen vergelijking maakt, nu in deze zaak slechts het terugkeerbesluit van de vreemdeling aan de orde is en zij uitsluitend dit terugkeerbesluit aan de hand van de daartegen aangevoerde beroepsgronden toetst, zijn situatie ten onrechte niet heeft vergeleken met die van een concrete andere vreemdeling. Volgens de vreemdeling heeft de rechtbank niet onderkend dat de minister nader dient toe te lichten waarom hij, in tegenstelling tot die andere vreemdeling, geen vertrektermijn heeft gekregen en waarom tegen hem wel een inreisverbod is uitgevaardigd.

2.2.1. In beroep heeft de vreemdeling, ter onderbouwing van zijn standpunt dat de minister bij het uitvoeren van het terugkeerbesluit het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden, een afschrift overgelegd van een tegen een andere vreemdeling uitgevaardigd terugkeerbesluit. In het tegen die vreemdeling uitgevaardigde terugkeerbesluit heeft de minister meer gronden van toepassing geacht, terwijl de minister hem toch een vertrektermijn van 28 dagen heeft gegund. Volgens de vreemdeling valt niet in te zien waarom hem wel de verplichting is opgelegd de Europese Unie onmiddellijk te verlaten.

2.2.2. De vreemdeling klaagt terecht dat de rechtbank, door te overwegen dat zij geen vergelijking maakt, nu in deze zaak slechts het terugkeerbesluit van de vreemdeling aan de orde is en zij uitsluitend dit terugkeerbesluit aan de hand van de daartegen aangevoerde beroepsgronden toetst, zijn situatie ten onrechte niet heeft vergeleken met die van een andere vreemdeling.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 september 2009 in zaak nr. 200806602/1/V1; www.raadvanstate.nl), vergt het gelijkheidsbeginsel een consistent en dus doordacht bestuursbeleid. Het veronderstelt dat het bestuur welbewust richting geeft en derhalve een algemene gedragslijn volgt bij zijn optreden in individuele vergelijkbare gevallen. Het bewaken van de consistentie van het eigen optreden is bij uitstek de eigen verantwoordelijkheid van het bestuur.

Nu de vreemdeling zich op het gelijkheidsbeginsel heeft beroepen en daartoe een volgens hem gelijk, althans vergelijkbaar geval heeft genoemd, had het op de weg van de minister gelegen om aannemelijk te maken dat deze gevallen rechtens niet gelijk, althans vergelijkbaar zijn. Omdat de minister niet heeft gereageerd, is het besluit van 29 februari 2012 in zoverre niet deugdelijk gemotiveerd.

Grief 1 slaagt reeds hierom.

Het inreisverbod

2.3. Grief 2, gericht tegen het oordeel van de rechtbank over het inreisverbod, slaagt, reeds omdat het terugkeerbesluit voor vernietiging in aanmerking komt. Ingevolge artikel 66a, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000, gelezen in verbinding met de artikelen 62 en 62a van die wet, kan immers slechts een inreisverbod worden opgelegd aan de vreemdeling jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd.

Conclusie over het terugkeerbesluit en het inreisverbod

2.4. Het hoger beroep in zaak nr. 201203465/1/V3 is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak in zaak nr. 12/7877 dient te worden vernietigd. Hetgeen de vreemdeling overigens heeft aangevoerd, behoeft geen bespreking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het terugkeerbesluit gegrond verklaren en het terugkeerbesluit vernietigen wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb. Reeds hierom zal de Afdeling ook het beroep tegen het inreisverbod gegrond verklaren en het inreisverbod vernietigen wegens strijd met artikel 66a, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000, in verbinding met de artikelen 62 en 62a van die wet.

De vreemdelingenbewaring

2.5. Zoals uit het voorgaande blijkt, ziet de Afdeling, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen en voor zover thans van belang, aanleiding het terugkeerbesluit te vernietigen wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb.

2.6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 21 maart 2011 in zaak nr. 201100307/1/V3; www.raadvanstate.nl), volgt uit artikel 15 en de systematiek 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 (hierna: de Terugkeerrichtlijn; PB 2008 L 348) rechtstreeks dat een maatregel van bewaring, opgelegd aan een onderdaan van een derde land die illegaal in Nederland verblijft, behoudens de in artikel 6 van de Terugkeerrichtlijn vermelde uitzonderingsgevallen, uitsluitend mag worden opgelegd, indien de minister voorafgaand aan dan wel gelijktijdig met die maatregel een terugkeerbesluit heeft genomen.

2.7. Op 31 december 2011 is de wet van 15 december 2011 tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn in werking getreden (Staatsblad 2011, 663, 30 december 2011).

Ingevolge artikel 75, aanhef en onder c, van de Vw 2000 kan in afwijking van artikel 7:1 van de Awb geen bezwaar worden gemaakt tegen een beschikking die een kennisgeving inhoudt overeenkomstig artikel 62a, tweede lid. De wetgever heeft dienaangaande in de Nota van Wijziging (Kamerstukken II 2009/10, 32 420, nr. 8, p. 2-3) onder meer het volgende uiteengezet:

"Met dit onderdeel worden met het oog op de concentratie van rechtsbescherming de aanpassingen van de artikelen 72 en 75 hersteld. Deze aanpassing strekt ertoe om het de rechter mogelijk te maken om tegelijk met de beoordeling van de bewaring ter fine van uitzetting de rechtmatigheid van de kennisgeving, bedoeld in artikel 62, zesde lid, [thans: artikel 62a, eerste lid] te kunnen beoordelen (het terugkeerbesluit). De aanpassing van artikel 72 strekt ertoe om buiten twijfel te stellen dat een kennisgeving als bedoeld in artikel 62, zesde lid, die ingevolge het zevende lid [thans: het tweede lid] van dat artikel geldt als terugkeerbesluit, wordt aangemerkt als beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De wijziging van artikel 75, waarin is bepaald dat tegen de beschikking die een kennisgeving inhoudt als bedoeld in artikel 62, zesde lid, geen bezwaar kan worden gemaakt, strekt ertoe te voorkomen dat tegen die beschikking bezwaar kan worden gemaakt, zulks in afwijking van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarmee wordt bewerkstelligd dat, zoals hierboven aangegeven, de rechter aan wie de inbewaringstelling is voorgelegd ook kan oordelen over de kennisgeving, bedoeld in artikel 62, zesde lid, zonder dat daarbij interferentie met een bezwaarschriftprocedure over de kennisgeving (het terugkeerbesluit) kan optreden. Ook in overige gevallen wordt op deze wijze een snelle rechtsgang gegarandeerd zodat eventuele onduidelijkheid over de rechtspositie van de vreemdeling snel kan worden weggenomen".

2.8. De in de totstandkominggeschiedenis tot uitdrukking gebrachte wens van de wetgever van concentratie van rechtsbescherming, zoals hiervoor weergegeven, en het als gevolg van die wens tot stand gekomen

artikel 75, aanhef en onder c, van de Vw 2000, bieden de mogelijkheid voor de rechtbank om zich in voorkomende gevallen tegelijkertijd een oordeel te vormen over de rechtmatigheid van een terugkeerbesluit en van een gelijktijdig of daarop volgend opgelegde maatregel van bewaring.

Indien de rechtbank voorafgaand aan dan wel gelijktijdig met haar uitspraak in de bewaringsprocedure een terugkeerbesluit onrechtmatig acht en daarom vernietigt, dient de bewaringsrechter, gelet op het vorenstaande, ambtshalve de maatregel van bewaring onrechtmatig te achten wegens het ontbreken van een rechtmatig terugkeerbesluit. Het zou afbreuk doen aan de door de wetgever gewenste concentratie van rechtsbescherming, indien de bewaringsrechter in een zodanig geval geen gevolgen zou verbinden aan een onrechtmatig gebleken terugkeerbesluit. Dit laat onverlet, dat de bewaringsrechter moet uitgaan van de rechtmatigheid van het terugkeerbesluit, zolang een daartegen in een afzonderlijke procedure aangewend rechtsmiddel niet heeft geleid tot het oordeel dat het terugkeerbesluit niet in stand kan blijven.

2.9. Nu het terugkeerbesluit in dit geval dient te worden vernietigd, ontbreekt aan de maatregel van bewaring achteraf gezien een rechtmatig terugkeerbesluit. Daarom is die maatregel van meet af aan onrechtmatig.

Conclusie over de vreemdelingenbewaring

2.10. Het hoger beroep in zaak nr. 201203402/1/V3 is reeds hierom kennelijk gegrond. De grieven behoeven geen bespreking. De aangevallen uitspraak in zaak nr. 12/7132 dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen de vrijheidsontnemende maatregel gegrond verklaren. Nu de minister die maatregel reeds heeft opgeheven, kan een daartoe strekkend bevel achterwege blijven. Aan de vreemdeling wordt met toepassing van artikel 106, eerste lid, van de Vw 2000 na te melden vergoeding toegekend over de periode van 29 februari 2012 tot 9 maart 2012, de dag waarop de maatregel van bewaring is opgeheven.

Slotoverweging

2.11. De minister dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart de hoger beroepen gegrond;
- II. vernietigt de uitspraken van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Dordrecht, van 16 maart 2012 in zaak nr. 12/7877 en zaak nr. 12/7132;
- III. verklaart de bij de rechtbank in die zaken ingestelde beroepen gegrond;
- IV. vernietigt het terugkeerbesluit en het inreisverbod van 29 februari 2012;
- V. kent aan de vreemdeling een vergoeding toe van € 560,00 (zegge: vijfhonderd zestig euro), ten laste van de Staat der Nederlanden, te betalen door de secretaris van de Raad van State;
- VI. veroordeelt de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel tot vergoeding van de bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.185,00 (zegge: eenentwintighonderdvijfentachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient aan de secretaris van de Raad van State (bankrekening Raad van State 56.99.94.977) onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. van Dokkum, ambtenaar van staat.

w.g. Troostwijk
voorzitter

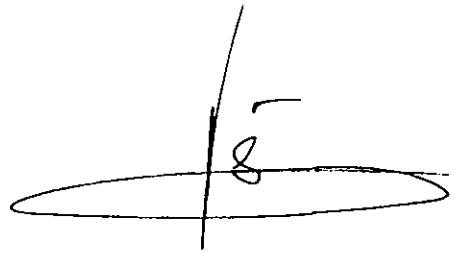
w.g. Van Dokkum
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 juli 2012

480-714.

Verzonden: 26 juli 2012

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, horizontal oval shape with a vertical line crossing it near the center. The signature is stylized and appears to be the initials 'H.H.C.' followed by a surname.

mr. H.H.C. Visser