

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, Integratie en Asiel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Amsterdam, van 4 mei 2012 in zaak nr. 12/13524 in het geding tussen:

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 april 2012 is de vreemdeling in vreemdelingenbewaring gesteld. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 4 mei 2012, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, de opheffing van de maatregel van bewaring met ingang van die dag bevolen en de vreemdeling schadevergoeding toegekend. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 11 mei 2012, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. In de enige grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij van oordeel is dat paragraaf A6/5.3.3.6. van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) niet van toepassing is omdat de vreemdeling niet op grond van een terug- of overnameverzoek bij een andere lidstaat geclaimd kan of zal worden, dat de minister derhalve op grond van paragraaf A6/5.3.3.5. van de Vc 2000 een belangenafweging had moeten uitvoeren met betrekking tot het toepassen van de maatregel in relatie tot de asielaanvraag en dat niet is gebleken dat hij dat heeft gedaan.

Daartoe betoogt de minister, samengevat weergegeven, dat indien op een asielzoeker Verordening (EG) 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (hierna: de Verordening) van toepassing is omdat hij op grond daarvan bij Nederland is geclaimd, dit, gelet op het beleid uiteengezet in paragraaf A6/5.3.3.6. van de Vc 2000, tot gevolg heeft dat de belangenafweging welke wordt gemaakt bij het opleggen van de maatregel in beginsel uitvalt in het nadeel van de vreemdeling. Aan dit beleid ligt ten grondslag dat in bepaalde gevallen een risico kan worden aangenomen en een risico op het onttrekken aan het toezicht ook kan ontstaan indien een vreemdeling een lidstaat verlaat welke zich reeds verantwoordelijk had gesteld voor de asielaanvraag. Uit dat beleid blijkt niet dat de belangenafweging in beginsel alleen in het nadeel van de vreemdeling kan uitvallen indien Nederland een verzoek tot over- of terugname op grond van de Verordening bij een andere lidstaat indient, aldus de minister.

Het vorenstaande neemt, zo betoogt de minister, niet weg dat immer een belangenafweging moet worden gemaakt. Om die reden is er ter zitting van de rechtbank op gewezen dat de vreemdeling Nederland heeft verlaten en in Noorwegen een nieuwe asielaanvraag heeft ingediend zonder de uitkomst van de procedure in Nederland af te wachten. Deze feiten en

omstandigheden dienen te worden gezien in combinatie met de gronden die aan de maatregel ten grondslag zijn gelegd, waarbij ook aan het beleid opgenomen in paragraaf A6/5.3.3.6. van de Vc 2000 betekenis toekomt. De rechtbank heeft niet onderkend dat een en ander in samenhang gezien de conclusie rechtvaardigt dat de belangenafweging in het nadeel van vreemdeling dient uit te vallen, aldus de minister.

2.2. Ingevolge artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), voor zover thans van belang, kan, indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert, met het oog op de uitzetting, door onze minister in bewaring worden gesteld de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder f.

Ingevolge artikel 5.3, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000), voor zover thans van belang, wordt de maatregel waarbij de bewaring op grond van artikel 59 van de Wet wordt opgelegd met redenen omkleed.

2.2.1. Volgens paragraaf A6/5.3.3.5 van de Vc 2000, samengevat weergegeven en voor zover thans van belang, dient het toepassen van bewaring bij vreemdelingen die een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel in willen dienen of ingediend hebben, zo beperkt mogelijk te geschieden. Aan de hand van de bekend geworden feiten en omstandigheden voor de aanvraag zal een concrete afweging gemaakt moeten worden met betrekking tot het toepassen van de maatregel in relatie tot de asielaanvraag.

Volgens paragraaf A6/5.3.3.6 van de Vc 2000 is het mogelijk om een Dublinclaimant op grond van artikel 59, eerste lid, van de Vw 2000 of artikel 59, eerste én tweede lid, van de Vw 2000 in bewaring te stellen. Voor de toepassing van deze bewaringsgrond is het noodzakelijk dat er een belangenafweging plaatsvindt (zie A6/5.3.3.5). Bij overname- en terugnameverzoeken is de belangenafweging in beginsel al gegeven, nu de betrokken vreemdeling reeds eerder is vertrokken uit de lidstaat zonder af te wachten welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek (overname), dan wel uit de lidstaat is vertrokken die zich reeds verantwoordelijk had verklaard voor de behandeling van zijn asielverzoek (terugname). Het gegeven dat er gevaar bestaat dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan het toezicht voordat de overdracht geëffectueerd kan worden, is dus in beginsel altijd aanwezig bij Dublinclaimanten.

2.3. Uit het dossier blijkt dat de vreemdeling op 21 november 2011 Nederland is binnengekomen. Hij heeft op 21 december 2011 een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend, welke aanvraag bij besluit van 9 januari 2012 is afgewezen. De vreemdeling is vervolgens naar Noorwegen gereisd, alwaar hij een asielaanvraag heeft ingediend. Deze aanvraag is, naar de vreemdeling heeft verklaard, niet in behandeling genomen. Op 20 april 2012 is de vreemdeling door de Noorse autoriteiten op grond van de Verordening overgedragen aan Nederland. Bij gelegenheid van het gehoor voorafgaand aan zijn inbewaringstelling heeft de vreemdeling te kennen gegeven opnieuw een asielaanvraag te willen indienen. Bij brief aan de rechtbank van 1 mei 2012 heeft de minister te

kennen gegeven dat de vreemdeling daartoe op 2 mei 2012 in de gelegenheid zal worden gesteld.

2.4. Blijkens de laatste volzin van paragraaf A6/5.3.3.6. van de Vc 2000 is het gegeven dat er gevaar bestaat dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan toezicht voordat de overdracht geëffectueerd kan worden in beginsel altijd aanwezig bij Dublinclaimanten. Nu van effectuering van de overdracht slechts sprake is bij asielzoekers die in het kader van de Verordening kunnen worden overgedragen aan een ander lidstaat, blijkt, anders dan de minister betoogt, uit paragraaf A6/5.3.3.6. van de Vc 2000 niet dat deze paragraaf ook betrekking heeft op de situatie waarin de vreemdeling in het kader van de Verordening wordt overgenomen van een andere lidstaat. In zoverre faalt de grief.

De minister klaagt echter terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij er ter zitting op heeft gewezen dat de vreemdeling reeds eerder Nederland heeft verlaten en naar een andere lidstaat is gegaan en dat dit, mede gelet op de gronden die aan de bewaring ten grondslag zijn gelegd, voldoende is om de belangenafweging in het nadeel van de vreemdeling te doen uitvallen. In dat verband is van belang dat de minister aan de omstandigheid dat de vreemdeling reeds eerder is vertrokken naar een andere lidstaat om daar een asielaanvraag in te dienen terwijl Nederland zich reeds verantwoordelijk heeft verklaard voor de behandeling van het asielverzoek, terecht zwaarwegende betekenis heeft toegekend bij de beoordeling van de vraag of de vreemdeling, ondanks dat dit terughoudend moet geschieden, in bewaring moet worden gesteld. In zoverre slaagt de grief.

2.5. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de maatregel van 20 april 2012 beoordelen in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover die nog bespreking behoeven.

2.6. De vreemdeling heeft in beroep aangevoerd dat de minister onvoldoende voortvarend heeft gehandeld door hem eerst op 2 mei 2012 in de gelegenheid te stellen een asielaanvraag in te dienen, terwijl hij reeds bij aankomst in Nederland op 20 april 2012 te kennen heeft gegeven een asielaanvraag te willen indienen.

2.7. De vreemdeling heeft bij gelegenheid van het gehoor voorafgaand aan zijn inbewaringstelling te kennen gegeven een asielaanvraag te willen indienen. Bij brief van 1 mei 2012 heeft de minister medegedeeld dat de vreemdeling daartoe op 2 mei 2012 in de gelegenheid zal worden gesteld. Nu de vreemdeling op de twaalfde dag nadat hij daartoe de wens te kennen heeft gegeven in de gelegenheid zal worden gesteld een asielaanvraag in te dienen, bestaat geen grond voor het oordeel dat de minister in dit opzicht onvoldoende voortvarend heeft gehandeld. De beroepsgrond faalt.

2.8. De vreemdeling heeft voorts betoogd dat de gronden zoals die aan het besluit ten grondslag zijn gelegd vereisen dat nader wordt toegelicht waarom daaruit kan worden afgeleid dat zich het risico op onderduiken

voordoet en dat zodanige toelichting alleen achterwege kan blijven indien uit de aard van de grond al aanstonds van dat risico blijkt.

2.9. Volgens paragraaf A6/5.3.3.5 van de Vc 2000, samengevat weergegeven en voor zover thans van belang, dient het toepassen van bewaring bij vreemdelingen die een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel in willen dienen of ingediend hebben, zo beperkt mogelijk te geschieden. Het kan hierbij gaan om vreemdelingen die een dergelijke aanvraag indienen of ingediend hebben en waarvan bijvoorbeeld om redenen van manifest bedrog of andere gronden genoemd in A6/5.3.3.1. aangenomen kan worden dat zij zich aan de eventuele uitzetting zullen gaan onttrekken.

Volgens paragraaf A6/5.3.3.1 van de Vc 2000, zoals gewijzigd bij Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire 2000, nr. 2012/1, Stcrt. 2012, nr. 2571, voor zover thans van belang, kan een risico dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken worden aangenomen ingeval de vreemdeling (art. 5.1b Vb):

- Nederland niet op de voorgeschreven wijze is binnengekomen en zich in strijd met de vreemdelingenwetgeving gedurende enige tijd aan het toezicht op vreemdelingen heeft onttrokken;
- zich niet aan een of meer andere voor hem geldende verplichtingen van hoofdstuk 4 Vb heeft gehouden;
- eerder een visum, besluit, kennisgeving of aanzegging heeft ontvangen waaruit de plicht Nederland te verlaten blijkt en hij daaraan niet uit eigen beweging binnen de daarin besloten of gestelde termijn gevolg heeft gegeven;
- niet dan wel niet voldoende meewerkt aan het vaststellen van zijn identiteit en nationaliteit;
- meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning heeft ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid;
- in verband met zijn aanvraag om toelating onjuiste of tegenstrijdige gegevens heeft verstrekt met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit of de reis naar Nederland of een andere lidstaat;
- zich zonder noodzaak heeft ontdaan van zijn reis- of identiteitsdocumenten;
- in het Nederlandse rechtsverkeer gebruik heeft gemaakt van valse of vervalste documenten;
- geen vaste woon- of verblijfplaats heeft;
- niet beschikt over voldoende middelen van bestaan;
- arbeid heeft verricht in strijd met de Wav;
- verdachte is van enig misdrijf dan wel daarvoor is veroordeeld; of
- tot ongewenst vreemdeling is verklaard als bedoeld in artikel 67 Vw of tegen hem een inreisverbod is uitgevaardigd met toepassing van artikel 66a, zevende lid, Vw.

Een zodanig risico of ontwijking of belemmering wordt echter niet aangenomen ingeval slechts een van de vorenvermelde feiten en omstandigheden zich voordoet.

2.10. In het besluit waarbij de vreemdeling op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 de maatregel van bewaring is opgelegd, staat vermeld dat de maatregel wordt gevorderd door het belang

van de openbare orde omdat er aanwijzingen zijn om te vermoeden dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken. Daaraan is ten grondslag gelegd dat de vreemdeling:

- (a) niet op de voorgeschreven wijze is binnengekomen en zich in strijd met de vreemdelingenwetgeving gedurende enige tijd aan het toezicht op vreemdelingen heeft onttrokken,
- (b) zich niet aan een of meerdere voor hem geldende verplichtingen van hoofdstuk 4 van het Vb 2000 heeft gehouden,
- (c) meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning heeft ingediende die niet tot het verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid,
- (d) geen vaste woon- of verblijfplaats heeft en
- (e) niet beschikt over voldoende middelen van bestaan.

2.11. De vreemdeling heeft de gronden die aan de bewaring ten grondslag zijn gelegd niet bestreden. Uit de aard van de grond bedoeld onder (a) blijkt reeds aanstonds van het risico dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken. Deze grond geeft aldus, tezamen met de overige niet in geschil zijnde omstandigheden, in beginsel voldoende grond om aan te nemen dat het risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken. De vreemdeling heeft geen feiten of omstandigheden aangevoerd die aanleiding kunnen geven daarover anders te oordelen. De beroepsgrond faalt.

2.12. Het beroep is ongegrond. Er is geen grond voor schadevergoeding.

2.13. 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 4 mei 2012 in zaak nr. 12/13524;
- 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. Troostwijk, voorzitter,
en mr. E. Steendijk en mr. N. Verheij, leden,
in tegenwoordigheid van mr. H. Vonk, ambtenaar van staat.

w.g. Troostwijk
voorzitter

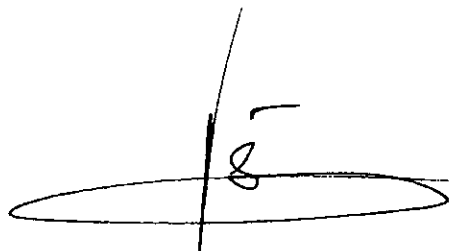
w.g. Vonk
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 juli 2012

345.

Verzonden: 26 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 'i' followed by a horizontal line and a small flourish.

mr. H.H.C. Visser