

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
Haarlem, van 8 december 2010 in zaak nr. 09/40648 in het geding tussen:

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 9 oktober 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 8 december 2010, verzonden op 9 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 31 december 2010, 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 grieven 1 tot en met 4, in onderlinge samenhang bezien, klaagt de minister dat, samengevat weergegeven, de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij onvoldoende heeft gemotiveerd dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat het ontbreken van reisdocumenten niet aan hem is toe te rekenen. De rechtbank heeft voor deze overweging, volgens de minister ten onrechte, redengevend geacht dat uit het beleid, neergelegd in paragraaf C4/3.6.3 van de Vreemdelingendecret 2000 (hierna: de Vc 2000) volgt dat, indien een vreemdeling zijn reisdocumenten desgevraagd aan de reisagent afgeeft, terwijl hij zich in een land bevindt waar hij niet de bescherming van de betreffende autoriteiten kan invoeren, in beginsel sprake is van een situatie waarin de vreemdeling documenten onder dwang aan de reisagent heeft afgegeven en voorts dat de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij niet de bescherming kon invoeren van de autoriteiten van de Verenigde Arabische Emiraten. De minister betoogt dat de rechtbank aldus heeft miskend dat uit vaste Afdelingsjurisprudentie en voormeld beleid volgt dat de stelling dat de vreemdeling afhankelijk was van zijn reisagent niet afdoet aan zijn eigen verantwoordelijkheid voor de onderbouwing van zijn reisroute en dat de vreemdeling zijn documenten niet onder dwang aan zijn reisagent heeft afgegeven.

2.2.1. Ingevolge artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) wordt bij het onderzoek naar de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 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 zijn aanvraag, tenzij de vreemdeling aannemelijk kan maken dat het ontbreken van deze bescheiden niet aan hem is toe te rekenen.

2.2.2. Volgens paragraaf C4/3.6.3 van de Vc 2000, voor zover thans van belang, geldt, indien de asielzoeker verklaart dat de documenten zijn afgegeven aan de reisagent, het volgende.

Het uitgangspunt is dat de situatie waarin een vreemdeling zijn documenten aan de reisagent heeft afgestaan aan de vreemdeling is toe te rekenen. De vreemdeling is in het algemeen op het moment dat de papieren aan de reisagent worden meegegeven reeds in een land waar bescherming van de betreffende autoriteiten kan worden ingeroepen. Op dat moment kan van de vreemdeling worden verlangd dat hij direct die bescherming inroept en dat hij zich met alle beschikbare documenten bij die autoriteiten legitimeert en met alle beschikbare documenten zijn asielaanvraag onderbouwt. Daarin heeft de vreemdeling een eigen verantwoordelijkheid. De vreemdeling vraagt om bescherming, de overheid vraagt aan de vreemdeling om bekend te maken wie hij is en hoe hij naar Nederland is gekomen.

Wanneer de vreemdeling aannemelijk maakt dat de papieren onder dwang aan de reisagent zijn afgegeven en hij ook op alle andere elementen van de beoordeling van de asielaanvraag volledig meewerkt en geloofwaardig is, is het ontbreken van documenten niet aan hem toe te rekenen.

2.2.3. De vreemdeling heeft in het kader van zijn asielaanvraag onder meer het volgende gesteld. Hij is met een reisagent van Sri Lanka naar Dubai in de Verenigde Arabische Emiraten gereisd. Hierbij heeft hij gebruik gemaakt van een Sri Lankaans paspoort dat de reisagent in Dubai heeft afgenomen. Vervolgens is hij via Bahrein naar Nederland gereisd, waarbij hij gebruik heeft gemaakt van een Maleisisch paspoort. De reisagent heeft dit paspoort, de boardingpass en het ticket tijdens een tussenlanding in Abu Dhabi in de Verenigde Arabische Emiraten van de vreemdeling afgenomen en het vliegtuig verlaten.

2.2.4. In het besluit, waarin het voornemen daartoe is ingelast, heeft de minister zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat het aan de vreemdeling is toe te rekenen dat hij de door hem gebruikte reisdocumenten aan de reisagent heeft afgestaan. De minister heeft de verklaringen van de vreemdeling dat hij in een afhankelijke positie ten opzichte van de reisagent verkeerde en dat hij niet de bescherming van de autoriteiten van de Verenigde Arabische Emiraten kon inroepen, niet afdoende geacht ter rechtvaardiging van de afgifte van de documenten aan de reisagent. In dit verband heeft de minister verwezen naar vaste jurisprudentie van de Afdeling, waaruit volgt dat de gestelde afhankelijkheid van een reisagent niet kan afdoen aan de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling voor de onderbouwing, waar mogelijk, van zijn reisroute (bijvoorbeeld de uitspraak van 9 november 2010 in zaak nr. 201007008/1/V2, www.raadvanstate.nl) en dat het afgeven van reisdocumenten aan de reisagent eerst dan niet kan worden toegerekend aan de desbetreffende vreemdeling indien de documenten onder dwang zijn afgegeven (bijvoorbeeld de uitspraak van 8 april 2008 in zaak nr. 200708959/1; www.raadvanstate.nl).

2.2.5. De minister klaagt terecht dat de rechtbank, bij de toetsing of de minister het beleid, zoals neergelegd in paragraaf C4/3.6.3 van de Vc 2000, juist heeft toegepast, een onjuiste uitleg van dat beleid heeft gegeven. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 14 oktober 2011 in zaak nr. 201103717/1/V1 (www.raadvanstate.nl) volgt uit dit beleid dat slechts wanneer de vreemdeling aannemelijk maakt dat de papieren onder dwang aan de reisagent zijn afgegeven en hij ook op alle andere elementen van de beoordeling van de asielaanvraag volledig meewerkt en geloofwaardig is, het ontbreken van documenten niet aan hem is toe te rekenen. In evenbedoeld beleid stelt de minister de toerekenbaarheid voor de afgifte van reisdocumenten aldus afhankelijk van de beantwoording van de vraag of sprake is van dwang en niet van de vraag naar de beschermingsmogelijkheden van het land waar de afgifte heeft plaatsgevonden. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

De minister heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat, nu de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij de reisdocumenten onder dwang aan de reisagent heeft afgestaan, reeds daarom het ontbreken van documenten ter onderbouwing van zijn asielaanvraag aan hem is toe te rekenen.

De grieven slagen.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Hetgeen overigens door de minister is aangevoerd behoeft geen bespreking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal het besluit worden getoetst in het licht van de daartegen door de vreemdeling aangevoerde beroepsgronden, voor zover deze nog bespreking behoeven.

2.4. Uit het hiervoor onder 2.2.5. overwogene volgt dat de minister artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 in redelijkheid aan de vreemdeling heeft kunnen tegenwerpen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 11 februari 2010 in zaak nr. 200905819/1/V2; www.raadvanstate.nl), zal, indien aan een vreemdeling een van de omstandigheden als bedoeld in artikel 31, tweede lid, aanhef en onder a tot en met f, van de Vw 2000 is tegengeworpen, volgens paragraaf C14/3 - thans C14/2 - van de Vc 2000 van de verklaringen een positieve overtuigingskracht moeten uitgaan om de daarin gestelde feiten alsnog geloofwaardig te achten.

Zoals de Afdeling eveneens in die uitspraak heeft overwogen, behoort de beoordeling van de geloofwaardigheid van de door een vreemdeling in zijn asielrelaas naar voren gebrachte feiten tot de verantwoordelijkheid van de minister en kan die beoordeling slechts terughoudend worden getoetst. De maatstaf bij die te verrichten toetsing is niet het eigen oordeel van de rechter over de geloofwaardigheid van het relaas, maar de vraag of grond bestaat voor het oordeel dat de minister, gelet op de motivering neergelegd in het voornemen en het besluit, gezien in het licht van de verslagen van de gehouden gehoren, de daarop aangebrachte correcties en aanvullingen en het gestelde in de zienswijze, niet in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid van het relaas kon komen. Dit laat onverlet dat de besluitvorming moet voldoen aan de

eisen van met name zorgvuldigheid en kenbaarheid van de motivering die het recht daaraan stelt en dat de rechter de besluitvorming daaraan moet toetsen. Aldus vindt rechterlijke toetsing plaats, zonder dat de rechter een beoordeling aan zich trekt die door de minister moet plaatsvinden.

2.5. In het besluit, en het daarin ingelaste voornemen daartoe, heeft de minister zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat het asielrelaas van de vreemdeling positieve overtuigingskracht mist en derhalve ongeloofwaardig is. Daaraan heeft hij ten grondslag gelegd dat de door de vreemdeling gestelde problemen met het Sri Lankaanse leger niet aannemelijk worden geacht. Zo wekt het volgens de minister bevreemding dat de vreemdeling op de dag nadat het leger hemzelf, zijn moeder en zijn vader had meegenomen naar een militair kamp, weer zou zijn vrijgelaten omdat zijn vader het dorpshoofd over deze gebeurtenis had ingelicht. Uit de verklaringen van de vreemdeling valt volgens de minister geenszins af te leiden dat zijn vader direct weer was vrijgelaten. Voorts wekt het volgens de minister bevreemding dat het leger de vreemdeling, nadat door zijn toedoen een bom in het militaire kamp is ontploft, hij aan het leger heeft bekend dat hij door de Liberation Tigers of Tamil Eelam (hierna: de LTTE) is benaderd om een bomaanslag te plegen en hij bovendien door het leger al langer werd verdacht van samenwerking met de LTTE, na korte tijd weer heeft vrijgelaten. Verder wekt het volgens de minister bevreemding dat zijn wekelijkse meldplicht in het militaire kamp na de gestelde ontploffing onverminderd doorging en dat hij wekelijks over de LTTE werd ondervraagd, terwijl hij bij herhaling niet de gevraagde informatie kon verschaffen. De minister heeft in het kader van de geloofwaardigheid aan de vreemdeling tevens tegengeworpen dat de door hem gestelde problemen met de LTTE van 9 maart 2009 tot aan zijn vertrek uit Sri Lanka niet aannemelijk zijn. In dit verband heeft de minister van belang geacht dat die problemen niet zijn te rijmen met hetgeen uit openbare bronnen naar voren komt over de situatie in maart 2009, te weten dat sinds medio januari 2009 onder de volledige controle van het leger staat. Verder heeft de minister in dit verband van belang geacht dat de vreemdeling ongerijmde verklaringen heeft afgelegd over het moment waarop hij zijn moeder voor het laatst sprak en de plaats dan wel het tijdstip waarop zijn identiteitskaart door de LTTE werd ingenomen. Voorts wekt het volgens de minister bevreemding dat de vreemdeling door de LTTE zonder enige vorm van bewaking bij een ouder echtpaar werd achtergelaten, waar hij in de gelegenheid werd gesteld om naar buiten te gaan en zijn familie op te bellen. Ten slotte heeft de minister in aanmerking genomen dat de vreemdeling er niet in is geslaagd aannemelijk te maken dat onbekende mannen, op de dag vóór zijn vertrek uit Sri Lanka, naar zijn ouderlijk huis zijn gekomen en daar problemen hebben veroorzaakt, nu de verklaringen van de vreemdeling over deze gebeurtenis zijn gebaseerd op verklaringen van niet objectieve en verifieerbare bronnen, welke verklaringen bovendien met elkaar in strijd zijn.

2.6. De vreemdeling heeft in beroep betoogd dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zijn asielrelaas positieve overtuigingskracht mist. Daartoe heeft hij aangevoerd dat uit de in het besluit aangehaalde verklaring niet kan worden afgeleid dat zijn vader

door het Sri Lankaanse leger is gedetineerd. Dat hijzelf na korte tijd door het leger werd vrijgelaten, is volgens de vreemdeling niet bevreemdend, omdat het leger hoopte te kunnen achterhalen wie de opdrachtgever van de aanslag was indien de LTTE wederom contact met hem zou opnemen. Voorts heeft de vreemdeling aangevoerd dat uit de door de minister aangehaalde openbare bronnen weliswaar blijkt dat Jaffna in maart 2009 onder controle van het leger stond, doch dat hieruit niet blijkt dat de LTTE destijds in het geheel niet meer actief was in Jaffna. Dat de LTTE hem onbewaakt bij een ouder echtpaar achterliet is volgens de vreemdeling voorts niet bevreemdend, omdat de LTTE niet had verwacht dat hij zonder identiteitskaart zou vertrekken, aangezien dit levensgevaarlijk is. Verder heeft de vreemdeling er op gewezen dat hij niet in staat is om de gebeurtenis die een dag vóór zijn vertrek plaatsvond met documenten te staven.

2.6.1. Gelet op het in 2.4 uiteengezette toetsingskader en in aanmerking genomen dat hetgeen de vreemdeling heeft aangevoerd, in wezen een herhaling is van hetgeen hij reeds in zijn zienswijze naar voren heeft gebracht en door de minister bij zijn besluitvorming is betrokken, bestaat geen grond voor het oordeel dat de minister zich op de hiervoor onder 2.5 weergegeven gronden niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het asielrelaas van de vreemdeling positieve overtuigingskracht mist en derhalve ongeloofwaardig is.

De beroepsgrond faalt.

2.7. Voorts heeft de vreemdeling betoogd dat, omdat sprake is van risicofactoren als bedoeld in het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het Hof) van 17 juli 2008, nr. 25904/07, NA. tegen het Verenigd Koninkrijk, JV 2008/329 (hierna: het arrest NA.) op grond waarvan een reëel risico bestaat op schending van artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM), de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat hij niet in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning krachtens artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a of b, van de Vw 2000. De vreemdeling heeft daartoe aangevoerd dat de minister niet heeft betwist dat hij een jonge, uit [] afkomstige Tamil is, die niet meer in het bezit van een identiteitskaart is, geen verblijfsdoel in Colombo heeft, een litteken heeft en asiel heeft aangevraagd in een land dat bij de Sri Lankaanse autoriteiten bekend staat als een land dat onderdak biedt aan leden van de LTTE.

2.7.1. In het besluit heeft de minister zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij bij terugkeer naar Sri Lanka vanwege vermeende banden met de LTTE voor vervolging te vrezen heeft dan wel een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling loopt. Volgens de minister verschilt deze zaak wezenlijk van de zaak die tot het arrest NA. heeft geleid, nu de door de vreemdeling gestelde problemen met het Sri Lankaanse leger niet geloofwaardig zijn geacht en de vreemdeling derhalve niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij in het verleden op enigerlei wijze in de negatieve belangstelling van de Sri Lankaanse autoriteiten heeft gestaan.

2.7.2. De minister heeft zich aldus terecht en op goede gronden op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning krachtens artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a of b, van de Vw 2000. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het Hof in het arrest van 31 mei 2011, E.G. tegen het Verenigd Koninkrijk, nr. 41178/08, JV 2011/303, geen schending van artikel 3 van het EVRM heeft aangenomen in het geval van een vreemdeling die – evenals de vreemdeling in de onderhavige zaak – een jonge, uit het noorden van Sri Lanka afkomstige Tamil is, die littekens heeft en asiel had aangevraagd in het Verenigd Koninkrijk en bij wie het Hof ervan uitging dat hij niet beschikte over een identiteitsbewijs.

De beroepsgrond faalt.

2.8. Ten slotte heeft de vreemdeling betoogd dat de minister in de door hem overgelegde stukken, te weten het algemeen ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken inzake Sri Lanka van augustus 2009 (hierna: het ambtsbericht), het rapport "Note on the Applicability of the 2009 Sri Lanka Guidelines" van de United Nations High Commissioner for Refugees van juli 2009 en het rapport "Tigers under the bed" van Human Right Watch van juni 2009, ten onrechte geen aanleiding heeft gezien om een categoriaal beschermingsbeleid te voeren.

2.8.1. In het besluit heeft de minister zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning krachtens artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000. Hij heeft daarbij in aanmerking genomen dat de huidige veiligheidssituatie in Sri Lanka geen aanleiding vormt om, in afwijking van het vigerende beleid, neergelegd in Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire 2000, nr. 2007/32, alsnog een beleid van categoriale bescherming te voeren, aangezien in het ambtsbericht – bij de totstandkoming waarvan tevens voormelde rapporten zijn betrokken – is vermeld dat sprake is van een relatieve verbetering in de algehele veiligheidssituatie in Sri Lanka ten opzichte van de vorige verslagperiodes.

2.8.2. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (uitspraak van 19 augustus 2009 in zaak nr. 200900452/1/V2; www.raadvanstate.nl) komt de minister ruime beoordelingsvrijheid toe ter zake van het voeren van een categoriaal beschermingsbeleid. De door de vreemdeling overgelegde stukken bieden in het licht van voormelde vrijheid geen grond voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een categoriaal beschermingsbeleid voor Sri Lanka, dan wel voor Tamils in het bijzonder, niet is geïndiceerd.

De beroepsgrond faalt.

2.9. Het beroep is ongegrond.

2.10. 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 Haarlem, van 8 december 2010 in zaak nr. 09/40648;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

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

w.g. Parkins-de Vin
voorzitter

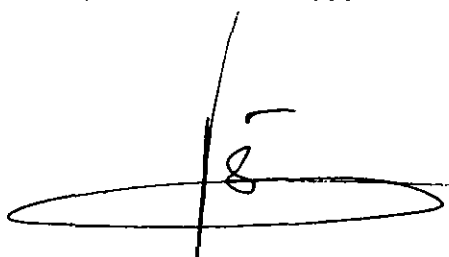
w.g. Oudeboon-van Rooij
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 augustus 2012

487.

Verzonden: 6 augustus 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 extending to the right.

mr. H.H.C. Visser