

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Zwolle, van 1 mei 2012 in zaak nr. 12/12261 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 maart 2012, ingaande op 6 april 2012, is de termijn van de op 9 oktober 2011 aan de vreemdeling opgelegde bewaringsmaatregel verlengd met ten hoogste twaalf maanden. Dit besluit (hierna: het verlengingsbesluit) is aangehecht.

Bij uitspraak van 1 mei 2012, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard en het verzoek om schadevergoeding afgewezen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 8 mei 2012, hoger beroep ingesteld. Tevens heeft hij daarbij de Afdeling verzocht hem schadevergoeding toe te kennen. Deze brief is aangehecht.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. In de eerste grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank de minister ten onrechte heeft gevolgd in zijn standpunt dat 6 april 2012 de juiste datum is om het verlengingsbesluit te laten ingaan, nu in paragraaf A6/5.3.5 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) is vermeld dat, waar de termijn van vreemdelingenbewaring is gesteld in maanden, analoog aan artikel 88 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: het WvSr) een maand wordt beschouwd als een tijdvak van 30 dagen.

Daartoe betoogt de vreemdeling, samengevat weergegeven, dat de rechtbank, door aldus te oordelen, niet heeft onderkend dat de minister in beleidsregels niet kan afwijken van de in het algemeen procesrecht gebruikelijke duur van een maand. De Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) biedt namelijk geen grondslag voor een dergelijke afwijking. Nu de Vw 2000, anders dan het WvSr, geen wettelijke bepaling kent omtrent de invulling van het begrip maand, dient te worden uitgegaan van de algemeen geaccepteerde invulling die aan dat begrip wordt gegeven, zodat het verlengingsbesluit op 9 april 2012 diende in te gaan. Nu de bewaringstermijn van zes maanden op 6 april 2012 nog niet was verlopen, is de verlenging prematuur geweest. De maatregel is derhalve onrechtmatig, aldus de vreemdeling.

2.1.1. Ingevolge artikel 4, derde lid, 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) laat de richtlijn onverlet dat de lidstaten bepalingen kunnen aannemen of handhaven die gunstiger zijn voor de personen op wie de richtlijn van toepassing is, mits deze bepalingen verenigbaar zijn met de richtlijn.

Ingevolge artikel 15, vijfde lid, van de Terugkeerrichtlijn, voor zover thans van belang, stelt iedere lidstaat een maximale bewaringsduur vast die niet meer dan zes maanden mag bedragen.

Ingevolge het zesde lid kunnen de lidstaten de in het vijfde lid bedoelde termijn overeenkomstig de nationale wetgeving slechts in beperkte mate en ten hoogste met nog eens twaalf maanden verlengen indien de verwijdering, alle redelijke inspanningen ten spijt, wellicht meer tijd zal vergen, omdat:

- a) de betrokken onderdaan van een derde land niet meewerkt, of
- b) de nodige documentatie uit derde landen op zich laat wachten.

Ingevolge artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000, 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 geen rechtmatig verblijf heeft.

Ingevolge het vierde lid duurt bewaring krachtens het eerste lid, onder b, of het tweede lid, in geen geval langer dan vier weken. Indien voorafgaande aan de beslissing op de aanvraag toepassing is gegeven aan artikel 39, duurt de bewaring krachtens het eerste lid, onder b, in geen geval langer dan zes weken.

Ingevolge het vijfde lid duurt de bewaring krachtens het eerste lid, onverminderd het vierde lid, niet langer dan zes maanden.

Ingevolge het zesde lid kan de bewaring krachtens het eerste lid, in afwijking van het vijfde lid en onverminderd het vierde lid, ten hoogste met nog eens twaalf maanden worden verlengd, indien de uitzetting, alle redelijke inspanningen ten spijt, wellicht meer tijd zal vergen, op grond dat de vreemdeling niet meewerkt aan zijn uitzetting of de daartoe benodigde documentatie uit derde landen nog ontbreekt.

Volgens paragraaf A6/5.3.5 van de Vc 2000, voor zover thans van belang, wordt in artikel 59, vierde lid, van de Vw 2000 uiteengezet hoe lang een maatregel van bewaring mag duren. Daarbij is het volgende onderscheid gemaakt:

- a. vreemdelingen die een aanvraag tot het verlenen, verlengen of wijzigen van een verblijfsvergunning regulier (bepaalde of onbepaalde tijd) hebben ingediend en rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, aanhef en onder f of g, van de Vw 2000: vier weken;
- b. vreemdelingen die een aanvraag tot het verlenen of verlengen van een verblijfsvergunning asiel (bepaalde of onbepaalde tijd) hebben ingediend en rechtmatig verblijf hebben op grond van artikel 8, aanhef en onder f of g, van de Vw 2000, met toepassing van de voornemenprocedure: zes weken;
- c. vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld op grond van artikel 59, tweede lid, van de Vw 2000: vier weken;
- d. vreemdelingen niet vallende onder a, b of c: een termijn van maximaal zes maanden.

De termijn genoemd onder a en b begint te lopen op de dag waarop de aanvraag door het bestuursorgaan ontvangen is en eindigt op de dag na de dag waarop de beslissing bekendgemaakt is. Waar de termijn van vreemdelingenbewaring is gesteld in maanden, wordt analoog aan artikel 88 van het WvSr een maand beschouwd als een tijdvak van 30 dagen. In het

vijfde lid van artikel 59 is vermeld dat bewaring maximaal zes maanden mag duren (de termijn genoemd onder d). Deze termijn kan op grond van het zesde lid van artikel 59 van de Vw 2000 met nog eens maximaal twaalf maanden worden verlengd.

2.1.2. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (onder meer het arrest van 18 januari 1984, 327/82, Ekro, punt 11, www.eur-lex.europa.eu; hierna: het arrest Ekro), is het met het oog op de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en het beginsel van gelijke behandeling, als algemene regel noodzakelijk dat de termen van een gemeenschapsrechtelijke bepaling die voor de vaststelling van haar betekenis en draagwijdte niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, in de gehele Gemeenschap autonoom en op eenvormige wijze worden uitgelegd, waarbij rekening moet worden gehouden met de context van de bepaling en met het doel van de betrokken regeling.

De betekenis en de draagwijdte van termen waarvoor het recht van de Unie geen definitie geeft, worden voorts bepaald in overeenstemming met hun in de omgangstaal gebruikelijke betekenis, met inachtneming van de context waarin zij worden gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaken (onder meer het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 juni 2012, C-355/11, Brouwer, punt 36, www.curia.europa.eu; hierna: het arrest Brouwer).

2.1.3. In de Terugkeerrichtlijn is het begrip 'maanden' als bedoeld in artikel 15, vijfde en zesde lid, niet nader gedefinieerd. Nu voor de vaststelling van de betekenis en draagwijdte van dit begrip niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten wordt verwezen, dient dit begrip, zoals volgt uit de arresten Ekro en Brouwer, autonoom en op eenvormige wijze te worden uitgelegd, in overeenstemming met de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan en met inachtneming van de context waarin het wordt gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan het deel uitmaakt.

Wanneer de betekenis en draagwijdte van het begrip 'maanden' worden bepaald in overeenstemming met de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis van dat begrip, leidt dat tot de conclusie dat 'maanden' dienen te worden gedefinieerd als daadwerkelijke kalendermaanden. De Terugkeerrichtlijn biedt zonder een bepaling waarin hiervan wordt afgeweken, geen grond voor een ander oordeel.

Evenwel verzet de Terugkeerrichtlijn zich, gelet op het voormelde artikel 4, derde lid, niet tegen het door de minister in paragraaf A6/5.3.5 van de Vc 2000 neergelegde beleid dat een maand beschouwd dient te worden als een tijdvak van dertig dagen. Met dit beleid wordt voldaan aan de uit de Terugkeerrichtlijn voortvloeiende norm dat een bewaring met het oog op terugkeer niet langer duurt dan zes dan wel achttien maanden. Een periode van zes dan wel achttien maanden waarbij een maand wordt berekend als een tijdvak van dertig dagen, is immers te allen tijde gelijk aan of korter dan zes of achttien kalendermaanden. Dat betekent dat de belangenafweging op grond van paragraaf A6/5.3.5 van de Vc 2000 in geen geval later door de minister mag worden gemaakt dan in artikel 15, zesde lid, van de Terugkeerrichtlijn wordt voorgeschreven en in voorkomende gevallen, zoals

in deze zaak aan de orde, zelfs eerder dient plaats te vinden.

Dat de minister deze regeling slechts in de Vc 2000 en niet in wetgeving heeft vastgelegd, leidt niet tot een ander oordeel, nu uit het vorenstaande blijkt dat de minister hiermee niet ten nadele van in bewaring gestelde vreemdelingen afwijkt van de Terugkeerrichtlijn en het door hem gevoerde beleid in zoverre voorts in overeenstemming is met het bepaalde in de Vw 2000 dat een bewaring niet langer dan zes dan wel achttien maanden duurt.

Gelet op het voorgaande, heeft de rechtbank de minister terecht gevolgd in zijn standpunt dat 6 april 2012 de juiste datum is om het verlengingsbesluit te laten ingaan.

De grief faalt.

2.2. Hetgeen overigens in het hogerberoepschrift is aangevoerd en aan artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vw 2000 voldoet, kan 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.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en
mr. H.G. Sevenster en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van
M.E. van Laar LLM, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

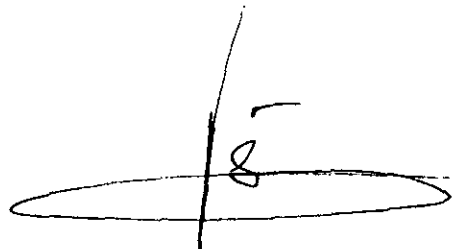
w.g. Van Laar
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

551-665.

Verzonden: 22 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 crossing through them.

mr. H.H.C. Visser