

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Groningen, van 14 februari 2012 in zaak nr. 11/9612 in het geding tussen:

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 22 februari 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, opnieuw afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 14 februari 2012 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat 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 hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juni 2012, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. E.C. Pietermaat, advocaat te Den Haag, is verschenen.

Overwegingen

1. Onder de minister wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorganger.
2. De minister klaagt in grief 1 dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij niet afdoende heeft gemotiveerd waarom de door de vreemdeling in beroep overgelegde informatie over de hongersnood in zijn gebied van herkomst, de provincie Gedo in Zuid- en Centraal-Somalië, niet kan leiden tot het oordeel dat uitzetting naar dat gebied in strijd is met artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). Hij betoogt hiertoe dat de rechtbank het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) van 28 juni 2011 in zaken nrs. 8319/07 en 11449/07, Sufi en Elmi tegen het Verenigd Koninkrijk (www.echr.coe.int/echr en JV 2011/332, hierna: het arrest in de zaak Sufi en Elmi) onjuist heeft uitgelegd door te overwegen dat, nu de humanitaire situatie in Zuid- en Centraal-Somalië mede is veroorzaakt door de autoriteiten, de toets neergelegd in het arrest van 21 januari 2011 in de zaak M.S.S. tegen België en Griekenland, zaak nr. 30696/09, JV 2011/68 (hierna: het arrest in de zaak M.S.S.) passend is.
 - 2.1. Ter zitting bij de Afdeling heeft de minister zich ter toelichting op de grief op het standpunt gesteld dat uit het arrest in de zaak Sufi en Elmi niet in algemene zin volgt dat voor Zuid- en Centraal-Somalië in relatie tot de slechte humanitaire omstandigheden aldaar de lichtere toets aan artikel 3 van het EVRM neergelegd in het arrest in de zaak M.S.S. van toepassing is, maar dat daaruit slechts volgt dat vreemdelingen die bij terugkeer in Somalië in een vluchtelingenkamp terecht komen een reëel risico lopen op een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM. Buiten de kampen hebben zij immers nog enige invloed op de mogelijkheden om in hun bestaan te voorzien, terwijl dit binnen de kampen niet het geval is, aldus de minister.

2.2. In het arrest in de zaak Sufi en Elmi heeft het EHRM, voor zover thans van belang, over humanitaire omstandigheden in relatie tot artikel 3 van het EVRM het volgende overwogen:

"278. In *Salah Sheekh v. the Netherlands*, (...), the Court held that socio-economic and humanitarian conditions in a country of return did not necessarily have a bearing, and certainly not a decisive bearing, on the question whether the persons concerned would face a real risk of ill-treatment within the meaning of Article 3 in those areas (...). However, in *N. v. the United Kingdom*, (...), the Court held that although the Convention was essentially directed at the protection of civil and political rights, the fundamental importance of Article 3 meant that it was necessary for the Court to retain a degree of flexibility to prevent expulsion in very exceptional cases. It therefore held that humanitarian conditions would give rise to a breach of Article 3 of the Convention in very exceptional cases where the humanitarian grounds against removal were "compelling" (...)."

"279. In the recent case of *M.S.S. v. Belgium and Greece* [GC], no. 30696/09, 21 January 2011, the Court stated that it had not excluded the possibility that the responsibility of the State under Article 3 might be engaged in respect of treatment where an applicant, who was wholly dependent on State support, found himself faced with official indifference in a situation of serious deprivation or want incompatible with human dignity (...)."

Toepassing van deze jurisprudentie op de humanitaire omstandigheden in Zuid- en Centraal-Somalië leidt het EHRM tot de volgende conclusie:

"281. The Court recalls that *N. v. the United Kingdom* concerned the removal of an HIV-positive applicant to Uganda, where her lifespan was likely to be reduced on account of the fact that the treatment facilities there were inferior to those available in the United Kingdom. In reaching its conclusions, the Court noted that the alleged future harm would emanate not from the intentional acts or omission of public authorities or non-State bodies but from a naturally occurring illness and the lack of sufficient resources to deal with it in the receiving country. The Court therefore relied on the fact that neither the applicant's illness nor the inferior medical facilities were caused by any act or omission of the receiving State or of any non-State actors within the receiving State.

282. If the dire humanitarian conditions in Somalia were solely or even predominantly attributable to poverty or to the State's lack of resources to deal with a naturally occurring phenomenon, such as a drought, the test in *N. v. the United Kingdom* may well have been considered to be the appropriate one. However, it is clear that while drought has contributed to the humanitarian crisis, that crisis is predominantly due to the direct and indirect actions of the parties to the conflict. The reports indicate that all parties to the conflict have employed indiscriminate methods of warfare in densely populated urban areas with no regard to the safety of the civilian population (...). This fact alone has resulted in widespread displacement and the breakdown of social, political and economic infrastructures. Moreover, the situation has been greatly exacerbated by al-Shabaab's refusal to permit international aid agencies to operate in the areas under its control, despite the fact that between a third and a half of all Somalis are living in a situation of serious deprivation (...).

283. Consequently, the Court does not consider the approach adopted in *N. v. the United Kingdom* to be appropriate in the circumstances of the present case. Rather, it prefers the approach adopted in *M.S.S. v. Belgium and Greece*, which requires it to have regard to an applicant's ability to cater for his most basic needs, such as food, hygiene and shelter, his vulnerability to ill-treatment and the prospect of his situation improving within a reasonable time-frame (...)."

2.3. Uit de hiervoor weergegeven overwegingen van het EHRM volgt dat, nu de humanitaire omstandigheden in Zuid- en Centraal-Somalië, waar Gedo is gelegen, in overwegende mate veroorzaakt worden door de handelingen van de bij het conflict betrokken partijen, het EHRM van oordeel is dat aan de hand van de criteria neergelegd in het arrest in de zaak *M.S.S.* getoetst moet worden of een vreemdeling bij terugkeer naar die delen in Somalië door de humanitaire omstandigheden aldaar een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling. De rechtbank heeft derhalve in zoverre een juiste uitleg aan het arrest in de zaak *Sufi en Elmi* gegeven.

De grief faalt.

3. De minister klaagt in grief 2 dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het op zijn weg had gelegen nader onderzoek te doen naar het huidige beleid van andere landen in de Europese Unie en nader te motiveren waarom terugkeer van de vreemdeling naar Zuid- en Centraal-Somalië niet van bijzondere hardheid is in verband met de algehele situatie aldaar. Hiertoe betoogt hij dat het enkele feit dat thans ook Zweden een vorm van groepsgewijze bescherming biedt aan asielzoekers uit Zuid- en Centraal-Somalië, terwijl ten tijde van de beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid alleen België zodanige bescherming bood, niet betekent dat hij niet in redelijkheid de beslissing om geen categoriaal beschermingsbeleid voor Somalische asielzoekers te voeren heeft kunnen handhaven. Daartoe wijst hij er voorts op dat, voor zover het arrest in de zaak *Sufi en Elmi* daartoe aanleiding gaf, hij het landgebonden asielbeleid voor Somalische asielzoekers heeft aangepast en in voorkomend geval vanwege de algemene veiligheidssituatie reeds bescherming biedt op voet van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000.

3.1. De Afdeling heeft eerder overwogen (uitspraak van 9 september 2010 in zaak nr. 200906039/1/V2; www.raadvanstate.nl) dat geen grond bestaat voor de conclusie dat de beslissing van de minister om het categoriaal beschermingsbeleid voor asielzoekers afkomstig uit Zuid- en Centraal-Somalië te beëindigen, de toetsing in rechte niet kan doorstaan. Het enkele feit dat, naast België, thans ook Zweden een vorm van groepsgewijze bescherming biedt voor asielzoekers uit Zuid- en Centraal-Somalië, betekent niet dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen daarin geen aanleiding te zien om opnieuw een categoriaal beschermingsbeleid te voeren, gelet op de hem in dit verband toekomstende ruime beoordelingsvrijheid (onder meer uitspraak van 19 augustus 2009 in zaak nr. 200900452/1/V2; www.raadvanstate.nl).

De grief slaagt.

4. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, overweegt de Afdeling over het beroep van de vreemdeling tegen het besluit van 22 februari 2011, voor zover dit nog bespreking behoeft, het volgende.

5. Aan de hierna niet besproken bij de rechtbank voorgedragen beroepsgronden komt de Afdeling niet toe. Over die gronden is door de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud een oordeel gegeven, waartegen in hoger beroep niet is opgekomen. Evenmin is sprake van een nauwe verwevenheid tussen het oordeel over die gronden, dan wel onderdelen van het bestreden besluit waarop deze betrekking hebben, en hetgeen in hoger beroep aan de orde is gesteld. Deze beroepsgronden vallen thans dientengevolge buiten het geding.

6. Gelet op het betoog van de vreemdeling in beroep, dat zijn terugkeer naar Gedo in Zuid- en Centraal-Somalië in strijd is met artikel 3 van het EVRM in verband met de hongersnood die daar heerst, dient het bestreden besluit te worden vernietigd, nu de minister ten onrechte niet heeft getoetst aan de criteria neergelegd in het arrest in de zaak M.S.S., zoals weergegeven in rechtsoverweging 283 van het arrest in de zaak Sufi en Elmi. De Afdeling zal het door de vreemdeling ingestelde beroep tegen het besluit van 22 februari 2011 gegrond verklaren en dat besluit wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) vernietigen.

7. De Afdeling ziet evenwel in het verhandelde ter zitting, uit een oogpunt van proceseconomie, aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Daartoe wordt het volgende overwogen.

7.1. Aan zijn beroep op artikel 3 van het EVRM heeft de vreemdeling ten grondslag gelegd dat in de provincie _____, waaruit hij afkomstig is, hongersnood heerst. Ter staving daarvan heeft hij verwezen naar diverse stukken uit 2011, waarin is vermeld dat volgens de Verenigde Naties naar schatting 12,4 miljoen mensen in onder meer Somalië humanitaire hulp nodig hebben en dat de voedselcrisis in de Hoorn van Afrika door de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties als de ergste humanitaire crisis van 2011 en de op dit moment meest ernstige voedselcrisis in de wereld is aangemerkt. Voorts vermelden deze stukken dat in de provincie _____ een groot voedseltekort is.

7.2. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat de humanitaire omstandigheden in Zuid- en Centraal-Somalië, waaronder het gebied van herkomst van de vreemdeling, slecht zijn, maar dat uit de door de vreemdeling ingeroepen stukken niet kan worden afgeleid dat een ieder om die reden bij terugkeer in een zodanige situatie zal komen te verkeren dat sprake is van strijd met artikel 3 van het EVRM. Daartoe heeft de minister allereerst van belang geacht dat in het Verkort ambtsbericht Somalië van de minister van Buitenlandse Zaken van februari 2012 wordt vermeld dat de hongersnood begin februari 2012 ten einde is gekomen. Voorts heeft de minister erop gewezen dat vreemdelingen die terugkeren naar hun gebied van herkomst, anders dan vreemdelingen die zijn aangewezen op de

vluchtelingenkampen, nog enige invloed hebben op de mogelijkheden om in hun bestaan te voorzien, zo nodig met behulp van aanwezige familieleden. Hoewel die mogelijkheden, mede door de gevolgen van de houding van Al Shabaab, in voorkomend geval zeer beperkt kunnen zijn en in dat geval statusverlening geïndiceerd kan zijn, geldt niettemin dat de vraag of een vreemdeling door de humanitaire omstandigheden in zijn gebied van herkomst een reëel risico loopt te worden blootgesteld aan een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM, moet worden beantwoord aan de hand van een beoordeling van de individuele feiten en omstandigheden. Nu de vreemdeling zich louter heeft beroepen op het bestaan van een hongersnood zonder in dat verband verdere individuele feiten en omstandigheden te stellen, heeft hij niet aannemelijk gemaakt bij terugkeer door de humanitaire omstandigheden een reëel risico te lopen op een met voormelde verdragsbepaling strijdige behandeling, aldus de minister.

7.3. Dat bij de beoordeling of een vreemdeling bij terugkeer naar Zuid- en Centraal-Somalië door de humanitaire omstandigheden aldaar een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling aan de criteria van het arrest in de zaak M.S.S. moet worden getoetst, laat onverlet dat het aan de vreemdeling is om aannemelijk te maken dat in zijn geval aan die criteria wordt voldaan. De minister heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat de humanitaire omstandigheden in zijn gebied van herkomst van dien aard zijn dat hij bij terugkeer een reëel risico op schending van artikel 3 van het EVRM loopt.

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

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 Groningen, van 14 februari 2012 in zaak nr. 11/9612;
- III. verklaart het door de vreemdeling bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de minister voor Immigratie en Asiel van 22 februari 2011, kenmerk 1007.22.1160;
- V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;
- VI. veroordeelt de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.311,00 (zegge: dertienhonderdelf 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.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. I.S. Vreken-Westra, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

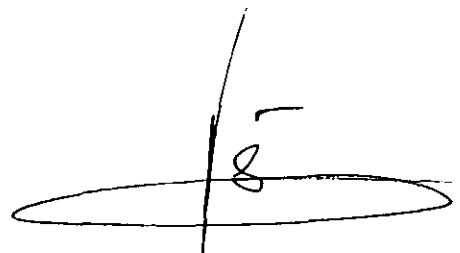
w.g. Vreken-Westra
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 september 2012

434-698.

Verzonden: 13 september 2012

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



mr. H.H.C. Visser