

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 3 oktober 2012 in zaak nr. 12/29342 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

Procesverloop

Bij besluit van 12 september 2012 is de vreemdeling in vreemdelingenbewaring gesteld. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 3 oktober 2012 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 hoger beroep ingesteld. Tevens heeft hij daarbij de Afdeling verzocht hem schadevergoeding toe te kennen. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De minister (thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie) heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat artikel 5.1b van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) van betekenis is voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de inbewaringstelling van de vreemdeling, hoewel dit artikel uitsluitend ziet op de bewaring van niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen. Dat de vreemdeling gedurende een bepaalde periode rechtmatig verblijf heeft, brengt niet met zich dat de minister niet bevoegd is over te gaan tot een inbewaringstelling, nu hij die bevoegdheid ontleent aan artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) en ook op die grondslag de maatregel heeft gebaseerd, aldus de rechtbank.

In de eerste grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank, door aldus te overwegen, niet heeft onderkend dat de omstandigheid dat de inbewaringstelling berust op artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, er niet aan afdoet dat artikel 5.1b van het Vb 2000 niet van toepassing is. De bewaringsgronden zijn letterlijk overgenomen uit artikel 5.1b van het Vb 2000 en de minister heeft geen andere regeling ter uitvoering van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 aan de maatregel ten grondslag gelegd. De bewaring berust derhalve op regelgeving die niet van toepassing is, aldus de vreemdeling.

1.1. Ingevolge artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, 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 de minister in bewaring worden gesteld de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder f, g en h.

Ingevolge artikel 5.1a, eerste lid, van het Vb 2000, voor zover thans van belang, kan de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, in bewaring worden gesteld op grond dat het belang van de openbare orde of nationale veiligheid zulks vordert, indien:

- a. een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken, of
- b. de vreemdeling de voorbereiding van het vertrek of de uitzettingsprocedure ontwijkt of belemmert.

Artikel 5.1b van het Vb 2000 omschrijft de voorwaarden voor inbewaringstelling, bedoeld in artikel 5.1a, eerste lid.

Volgens paragraaf A6/5.3.3.5 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) 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, kan het belang van de openbare orde de bewaring vorderen (artikel 5.1a van het Vb 2000):

- indien een risico bestaat dat de vreemdeling zich zal onttrekken aan het toezicht, of
- indien de vreemdeling de voorbereiding van het vertrek of de uitzettingsprocedure ontwijkt of belemmert.

Een risico dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken kan worden aangenomen ingeval de vreemdeling (art. 5.1b van het Vb 2000):

- 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 van het Vb 2000 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 Wet arbeid vreemdelingen;
- verdachte is van enig misdrijf dan wel daarvoor is veroordeeld; of
- tot ongewenst vreemdeling is verklaard als bedoeld in artikel 67 van de

Vw 2000 of tegen hem een inreisverbod is uitgevaardigd met toepassing van artikel 66a, zevende lid, van de Vw 2000.

1.2. Niet in geschil is dat de vreemdeling ten tijde van zijn inbewaringstelling rechtmatig verblijf had als gevolg van de door hem geuite wens een asielaanvraag in te dienen en dat hij in bewaring is gesteld op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. Nu uit de tekst van de artikelen 5.1a, eerste lid, en artikel 5.1b, van het Vb 2000, in onderlinge samenhang gelezen, volgt dat deze bepalingen slechts van toepassing zijn op de inbewaringstelling van vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben, betoogt de vreemdeling terecht dat artikel 5.1b van het Vb 2000 niet op hem van toepassing is.

Ook aan een inbewaringstelling op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 is echter, gelet op de tekst van deze bepaling, de voorwaarde verbonden dat deze wordt gevorderd door het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid. In paragraaf A6/5.3.3.1 van de Vc 2000 is uiteengezet onder welke omstandigheden het belang van de openbare orde een inbewaringstelling kan vorderen. Uit paragraaf A6/5.3.3.5 volgt voorts dat vreemdelingen die een asielaanvraag indienen of hebben ingediend, in bewaring kunnen worden gesteld indien, gelet op de gronden genoemd in paragraaf A6/5.3.3.1., aangenomen kan worden dat zij zich aan de eventuele uitzetting zullen onttrekken.

In deze paragrafen, in onderlinge samenhang gelezen, is ter zake van een inbewaringstelling op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 aansluiting gezocht bij het bepaalde in de artikelen 5.1a, eerste lid, en 5.1b van het Vb 2000. De rechtbank heeft in zoverre dan ook terecht geoordeeld dat het bepaalde in artikel 5.1b van het Vb 2000 van betekenis is voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de inbewaringstelling van de vreemdeling.

De grief faalt.

2. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 april 2012 in zaak nr. 201107709/1/V3 (www.raadvanstate.nl), geoordeeld dat voorafgaand aan de inbewaringstelling geen nieuw terugkeerbesluit was vereist, omdat er volgens de minister een aanknopingspunt is voor een mogelijke overdracht van de vreemdeling op grond van 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).

In de tweede grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank, door aldus te oordelen, niet heeft onderkend dat, anders dan in zaak nr. 201107709/1/V3, in zijn geval geen sprake is van een overname op grond van een bilaterale overeenkomst als bedoeld in artikel 6, 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. De afwijzende asielbeschikking van 3 augustus 2006 hield verband met een door Duitsland ingewilligd verzoek

tot terugname op grond van de Verordening en is geen terugkeerbesluit. Doordat de vreemdeling te kennen gaf een tweede asielaanvraag te willen indienen, kreeg hij wederom rechtmatig verblijf. De vreemdeling betwist dat er ten tijde van de inbewaringstelling een aanknopingspunt voor een overdracht bestond. Dit blijkt niet uit de relevante processen-verbaal en het 'Rapport gehoor opvolgende aanvraag'. In de maatregel van bewaring is artikel 5.1a, tweede lid, van het Vb 2000 uitdrukkelijk niet van toepassing verklaard en de regievoerder heeft tijdens het vertrekgesprek op 18 september 2012 meegedeeld dat er geen claimmogelijkheid bestond, aldus de vreemdeling.

2.1. Ingevolge artikel 62a, eerste lid, van de Vw 2000 stelt de minister de vreemdeling, niet zijnde gemeenschapsonderdaan, die niet of niet langer rechtmatig verblijf heeft, schriftelijk in kennis van de verplichting Nederland uit eigen beweging te verlaten en van de termijn waarbinnen hij aan die verplichting moet voldoen, tenzij:

- a. reeds eerder een terugkeerbesluit tegen de vreemdeling is uitgevaardigd en aan de daaruit voortvloeiende terugkeerverplichting niet is voldaan,
- b. de vreemdeling in bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, of
- c. de vreemdeling door een andere lidstaat van de Europese Unie wordt teruggenomen op grond van een op 13 januari 2009 geldende bilaterale of multilaterale overeenkomst of regeling.

2.2. De klacht van de vreemdeling is terecht voorgedragen, maar de grief kan niet tot het daarmee beoogde doel leiden. Niet in geschil is dat de vreemdeling ten tijde van de inbewaringstelling, als gevolg van de door hem geuite wens een asielaanvraag in te dienen, rechtmatig verblijf had in de zin van artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000. Uit artikel 62a, eerste lid, aanhef, van de Vw 2000 volgt dat de minister in het geval van de vreemdeling reeds daarom geen terugkeerbesluit hoefde te nemen. De rechtbank heeft dan ook terecht, zij het op onjuiste gronden, geoordeeld dat voorafgaand aan de inbewaringstelling geen nieuw terugkeerbesluit vereist was.

De grief faalt.

3. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat uit het besluit van 3 augustus 2006 blijkt dat de rechtsgevolgen genoemd in artikel 45 van de Vw 2000 op de vreemdeling van toepassing waren en op hem derhalve de verplichting rustte Nederland te verlaten. Uit de maatregel van bewaring blijkt genoegzaam dat de vreemdeling zich niet aan zijn vertrektermijn heeft gehouden, ondanks het feit dat die grond niet is aangekruist op het daartoe bestemde formulier, aldus de rechtbank.

In de derde grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank, door aldus te oordelen, niet heeft onderkend dat het besluit van 3 augustus 2006 geen terugkeerbesluit is en hem niet verplichtte naar zijn land van herkomst of een ander land buiten de Europese Unie terug te keren. Hem is destijds derhalve geen vertrektermijn opgelegd. De grond dat hij zich daaraan niet heeft gehouden, is dan ook terecht niet aangekruist in de maatregel, aldus de vreemdeling.

3.1. Ingevolge artikel 4.51, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vb 2000 is tot periodieke aanmelding als bedoeld in artikel 54, eerste lid, onder f, van de Vw 2000, bij de korpschef van het regionale politiekorps waarin de gemeente van verblijf is gelegen, verplicht de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft en in afwachting is van de feitelijke mogelijkheid tot vertrek of uitzetting.

3.2. De klacht van de vreemdeling is terecht voorgedragen, maar de grief kan niet tot het daarmee beoogde doel leiden. Niet in geschil is dat de vreemdeling zich in 2007 aan het toezicht heeft onttrokken door voorafgaand aan de overdracht aan Duitsland met onbekende bestemming te vertrekken. De minister heeft in de maatregel van bewaring als eerste grond aangekruist dat de vreemdeling zich niet aan een of meer andere voor hem geldende verplichtingen heeft gehouden als bedoeld in hoofdstuk 4 (grensbewaking, toezicht en uitvoering) van het Vb 2000. In de toelichting op de gronden is onder het eerste streepje vermeld dat de vreemdeling, samengevat weergegeven, na de afwijzing van zijn asielaanvraag voor een illegaal verblijf heeft gekozen en zich daarmee aan het toezicht heeft onttrokken. Deze toelichting kan worden beschouwd als een verwijzing naar de destijds ingevolge artikel 4.51, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vb 2000 op de vreemdeling rustende meldplicht en heeft zo gezien geen betrekking op het niet naleven van een vertrektermijn.

De grief faalt.

4. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank, onder verwijzing naar paragraaf A6/5.3.3.6 van de Vc 2000, overwogen dat de minister het risico dat de vreemdeling zich niet zal melden wanneer de daadwerkelijke overdracht in zicht komt, niet hoeft te aanvaarden. Dat de vreemdeling tot aan zijn inbewaringstelling bij zijn zwangere vriendin verbleef, doet daaraan niet af. Hij heeft niet weersproken dat hij zich eerder aan het toezicht heeft onttrokken. De minister heeft zich dan ook niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat geen andere afdoende, maar minder dwingende maatregelen doeltreffend konden worden toegepast, aldus de rechtbank.

In de vijfde grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank, door aldus te overwegen, niet heeft onderkend dat er ten tijde van de inbewaringstelling geen sprake van was dat hij zou worden overgedragen aan Duitsland. Omdat hij niet als Dublinclaimant in bewaring is gesteld, is paragraaf A6/5.3.3.6 van de Vc 2000 niet op hem van toepassing. De rechtbank heeft de belangenafweging niet op de juiste wijze getoetst. De inbewaringstelling van asielzoekers dient zoveel mogelijk te worden beperkt, te meer indien een lichter middel kan worden toegepast. Het verblijf van de vreemdeling bij zijn zwangere partner is een belang dat zich tegen de inbewaringstelling verzet. De vreemdeling wijst erop dat hij een verklaring van de gynaecoloog heeft overgelegd waaruit blijkt dat zijn partner mantelzorg nodig heeft.

4.1. Uit de op de zaak betrekking hebbende stukken blijkt niet dat er ten tijde van de inbewaringstelling aanknopingspunten waren dat de vreemdeling zou worden overdragen op grond van de Verordening. De minister kan het door de rechtbank aangehaalde beleid dan ook niet hebben betrokken bij de door hem voorafgaand aan de inbewaringstelling gemaakte

belangenafweging. De klacht van de vreemdeling is in zoverre terecht voorgedragen.

Ook deze grief kan echter niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden, aangezien de vreemdeling geen grieven heeft gericht tegen het oordeel van de rechtbank dat de minister voorafgaand aan de inbewaringstelling een belangenafweging heeft verricht als bedoeld in paragraaf A6/5.3.3.5 van de Vc 2000 en daarbij het belang bij de inbewaringstelling van de vreemdeling in redelijkheid zwaarder heeft mogen laten wegen dan het belang van de vreemdeling om de behandeling van zijn asielaanvraag in vrijheid af te wachten.

Voor zover de vreemdeling heeft gewezen op de door hem overgelegde verklaring van de gynaecoloog, blijkt daaruit weliswaar dat zijn partner zwanger is en mantelzorg behoeft, maar niet dat zij voor die zorg volledig afhankelijk is van de vreemdeling en alleen hij die zorg kan verlenen. Deze verklaring is daarom op zichzelf van onvoldoende gewicht om te kunnen afdoen aan het oordeel van de rechtbank dat de minister zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen andere afdoende, maar minder dwingende maatregelen doeltreffend konden worden toegepast.

De grief faalt.

5. Hetgeen overigens in het hogerberoepsschrift 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.

6. Het hoger beroep is kennelijk ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, zij het met verbetering van de gronden waarop deze rust.

7. Het verzoek om schadevergoeding dient reeds hierom te worden afgewezen.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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. E. Steendijk en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van M.E. van Laar LLM, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

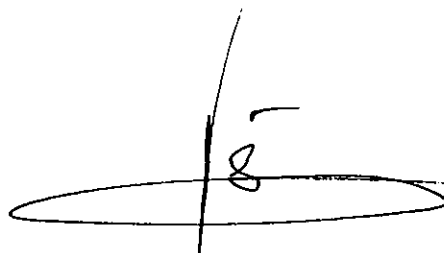
w.g. Van Laar
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 december 2012

551.

Verzonden: 12 december 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 the middle.

mr. H.H.C. Visser