

201109756/1/V4.

Datum uitspraak: 19 december 2012

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
Almelo, van 9 augustus 2011 in zaak nr. 11/9585 in het geding tussen:

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen en geweigerd hem ambtshalve een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 9 augustus 2011 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister voor Immigratie en Asiel 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 voor Immigratie en Asiel (thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie; hierna: de staatssecretaris) hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepsschrift is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2. In zijn tweede grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat, nu volgens vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) de feiten die algemeen bekend zijn of horen te zijn en de individuele risicofactoren tezamen dienen te worden gewogen bij de beoordeling of een vreemdeling een reëel risico op een met artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) strijdige behandeling loopt, de staatssecretaris niet kenbaar alle relevante aspecten tezamen heeft onderzocht en bij zijn beoordeling heeft betrokken, zodat het besluit ondeugdelijk is gemotiveerd. De staatssecretaris betoogt dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij tot een kwetsbare minderheidsgroep behoort en ook geen persoonlijke omstandigheden naar voren heeft gebracht die tot de conclusie leiden dat hij bij terugkeer naar Afghanistan een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling loopt.

2.1. In het besluit van 21 februari 2011, gelezen in samenhang met het daarbij ingelaste voornemen van 20 januari 2011, heeft de staatssecretaris zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat het vluchtrelaas van de vreemdeling - gezien tegen de achtergrond van de huidige politieke en maatschappelijke situatie in Afghanistan - niet de conclusie rechtvaardigt dat hij bij terugkeer een reëel en voorzienbaar risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling. De staatssecretaris heeft in dit verband toegelicht dat de vreemdeling als

sjiitische Hazara niet tot een minderheid behoort, nu hij tijdens het nader gehoor heeft verklaard dat in zijn herkomstgebied s een meerderheid vormen en dat in zijn dorp alleen wonen. Onder verwijzing naar onder meer het algemeen ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken inzake Afghanistan van 26 juli 2010 heeft de staatssecretaris voorts toegelicht dat ook de algehele situatie in Afghanistan niet tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd noopt. Evenmin zijn er volgens de staatssecretaris persoonlijke feiten en omstandigheden die tot een andere conclusie leiden, nu de vreemdeling heeft verklaard dat hij niet weet wat hem zal overkomen als hij zou terugkeren naar zijn land van herkomst. Dat de vreemdeling heeft verklaard dat hij vermoedt dat het bij terugkeer naar Afghanistan moeilijk voor hem zal worden, is volgens de staatssecretaris onvoldoende, ook omdat hij dit vermoeden niet heeft gestaafd.

2.2. Volgens het arrest van het EHRM van 30 oktober 1991 in zaak nr. 13163/87, Vilvarajah tegen het Verenigd Koninkrijk (RV 1991/19) dient, wil aannemelijk zijn dat de desbetreffende vreemdeling bij uitzetting een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling, sprake te zijn van specifieke onderscheidende kenmerken ("special distinguishing features"), waaruit een reëel risico voor een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM valt af te leiden. De enkele mogelijkheid ("mere possibility") van schending is onvoldoende.

Volgens rechtsoverweging 116 van het arrest van het EHRM van 17 juli 2008 in zaak nr. 25904/07, NA. tegen het Verenigd Koninkrijk (JV 2008/329) zijn verdere specifieke onderscheidende kenmerken evenwel niet vereist, indien de desbetreffende vreemdeling aannemelijk maakt dat hij deel uitmaakt van een groep die systematisch wordt blootgesteld aan een praktijk van onmenselijke behandelingen, zoals aan de orde was in het arrest van het EHRM van 11 januari 2007 in zaak nr. 1948/04, tegen Nederland (JV 2007/30).

Uit voormeld arrest van 17 juli 2008 volgt verder dat, indien de desbetreffende vreemdeling geen deel uitmaakt van een specifieke groep, als vorenbedoeld, specifieke onderscheidende kenmerken evenmin zijn vereist, indien hij aannemelijk maakt dat sprake is van een zeer uitzonderlijk situatie ("most extreme case") van algemeen geweld in zijn land van herkomst. In dat geval kan de enkele omstandigheid dat hij bij terugkeer wordt blootgesteld aan dat geweld voldoende zijn om een schending van artikel 3 van het EVRM aan te nemen.

2.3. De staatssecretaris heeft, bij de beoordeling of de vreemdeling bij terugkeer naar het land van herkomst een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling loopt, de door de vreemdeling aangevoerde persoonlijke omstandigheden betrokken. Daarnaast heeft de staatssecretaris bij deze beoordeling de algehele situatie in Afghanistan en de positie van de etnische en religieuze groep waartoe de vreemdeling behoort betrokken. Gelet hierop bestaat, in aanmerking genomen de hiervóór in 2.2. beschreven jurisprudentie, geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris niet alle relevante aspecten bij deze beoordeling heeft

betrokken, of dat hij die beoordeling anderszins op onjuiste wijze zou hebben verricht.

2.4. De grief slaagt.

3. De derde grief van de staatssecretaris richt zich tegen de overweging waarin de rechtbank zich heeft aangesloten bij de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo, van 22 april 2011, LJN BQ2341. De staatssecretaris betoogt dat de rechtbank, door bij die uitspraak aan te sluiten, niet heeft onderkend dat, gelet op artikel 10, tweede 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), de vraag of de autoriteiten van een lidstaat zich ervan hebben overtuigd dat een minderjarige wordt teruggestuurd naar een familielid, een aangewezen voogd, of adequate opvang, eerst aan de orde komt op het moment dat sprake is van een feitelijke uitzettingshandeling of verwijdering. Voorts voert de staatssecretaris aan dat aannemelijk is dat de vreemdeling zichzelf kan handhaven in Afghanistan, gelet op de door hem in Iran verrichte werkzaamheden.

3.1. Volgens artikel 10, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn overtuigen de autoriteiten van een lidstaat, voordat zij een niet-begeleide minderjarige van hun grondgebied verwijderen, zich ervan dat die minderjarige wordt teruggestuurd naar een familielid, een aangewezen voogd of naar adequate opvangfaciliteiten in het land van terugkeer.

3.2. De Afdeling heeft voormelde uitspraak van de voorzieningenrechter van 22 april 2011, waar de rechtbank zich in de aangevallen uitspraak bij heeft aangesloten, vernietigd bij uitspraak van 6 juni 2012 in zaak nr. 201104976/1/V2 (www.raadvanstate.nl). In die uitspraak heeft de Afdeling overwogen dat reeds uit de bewoordingen van artikel 10, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn, gelezen in samenhang met de overige artikelen, volgt dat de daarin voorgeschreven onderzoeksplicht naar de daadwerkelijke beschikbaarheid van opvang voor de niet-begeleide minderjarige eerst aan de orde is in het geval de minderjarige niet binnen de hem daartoe gestelde termijn voor vrijwillig vertrek aan zijn terugkeerverplichting voldoet en daardoor voor de staatssecretaris de bevoegdheid ontstaat om hem uit te zetten. De door de staatssecretaris voorgestane handelwijze, inhoudende dat hij eerst in het kader van zodanige uitzetting beoordeelt of hij de minderjarige op dat moment naar opvang in de zin van artikel 10, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn kan terugsturen, is dan ook niet in strijd met dit artikellid.

3.3. Voorts heeft de staatssecretaris zich in het besluit van 21 februari 2011 en het daarbij ingelaste voornemen van 20 januari 2011, gelet op het in paragraaf B14/2.2.3 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) neergelegde beleid, niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, reeds omdat de vreemdeling,

gelet op de door hem in Iran verrichte werkzaamheden, wordt geacht bij terugkeer naar Afghanistan zichzelf te kunnen handhaven.

3.4. De grief slaagt.

4. Gelet op het voorgaande, behoeft de eerste grief geen bespreking meer.

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 het besluit van 21 februari 2011 toetsen in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover daarop, gelet op het vorenoverwogene, nog moet worden beslist.

6. De vreemdeling heeft in beroep betoogd dat de staatssecretaris hem ten onrechte het ontbreken van documenten, als bedoeld in artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), heeft tegengeworpen. De vreemdeling heeft in dit verband aangevoerd dat verschoonbaar moet worden geacht dat hij de brief van de Griekse autoriteiten heeft weggegooid en dat hij geen documenten in bezit heeft gehad waarmee hij zijn identiteit of nationaliteit zou kunnen staven. Bovendien heeft de vreemdeling naar voren gebracht dat hij consistente, gedetailleerde en verifieerbare verklaringen over zijn reisroute heeft afgelegd, zodat, mede gelet op artikel 4, vijfde lid, van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft (PB 2004 L 304; hierna: de Definitierichtlijn), hem het voordeel van de twijfel moet worden gegund.

6.1. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 21 februari 2011, gelezen in samenhang met het daarbij ingelaste voornemen van 20 januari 2011, op het standpunt gesteld dat de vreemdeling toerekenbaar geen reis- en identiteitsdocumenten heeft overgelegd. In dit kader heeft de staatssecretaris van belang geacht dat de vreemdeling zijn documenten, waaronder een brief van de Griekse autoriteiten, heeft weggegooid, het grensoverschrijdingsdocument van zijn gestelde reis naar Turkije niet heeft overgelegd en ook overigens geen enkel indicatief bewijs van zijn reis heeft overgelegd. Voorts heeft de vreemdeling volgens de minister geen gedetailleerde, coherente en verifieerbare verklaringen over zijn reis afgelegd.

6.2. De staatssecretaris heeft, mede gelet op het beleid in paragraaf C4/3.6.3 van de Vc 2000, in redelijkheid aan de vreemdeling kunnen tegenwerpen dat hij geen bewijs, zelfs niet van indicatieve aard, van zijn reis heeft overgelegd. Voorts heeft de staatssecretaris zich, in aanmerking genomen de verslagen van het eerste en nader gehoor, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vreemdeling geen consistente, gedetailleerde en verifieerbare verklaringen over zijn reis heeft afgelegd, die tot de conclusie nopen dat het ontbreken van reisdocumenten niet kan worden tegengeworpen. Bovendien heeft de staatssecretaris in redelijkheid aan de vreemdeling kunnen tegenwerpen dat hij de brief van de

Griekse autoriteiten heeft weggegooid. Dat, zoals de vreemdeling heeft betoogd, 'iedereen' de brief van de Griekse autoriteiten weggooid, is onvoldoende om te concluderen dat de staatssecretaris het ontbreken van die brief niet heeft mogen tegenwerpen. Reeds hierom faalt het door de vreemdeling in dit kader gedane beroep op artikel 4, vijfde lid, van de Definitierichtlijn. De staatssecretaris heeft, gelet op het vorenstaande, in redelijkheid artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 aan de vreemdeling kunnen tegenwerpen.

7. De vreemdeling heeft voorts in beroep betoogd dat hij bij terugkeer naar Afghanistan een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling, nu hij een minderjarige, sjiitische Hazara is. Wat betreft de positie van kinderen heeft de vreemdeling verwezen naar een rapport van de United Nations High Commissioner for Refugees (hierna: de UNHCR) van februari 2011, een verklaring van van februari 2011 en het bericht 'Afghanistan: Plight of child deportees from Iran'.

7.1. Het betoog van de vreemdeling dat hij, door de omstandigheid dat hij een sjiitische Hazara is, bij terugkeer naar Afghanistan een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling loopt, faalt, omdat dit betoog onvoldoende is gestaafd. De enkele verwijzing naar een passage uit het Country Report on Human Rights Practices inzake Afghanistan van het U.S. Department of State van 8 april 2011, waarin staat dat in Afghanistan sociale discriminatie van Hazara voorkomt, volstaat, mede gelet op de uitspraak van de Afdeling van 21 oktober 2010 in zaak nr. 200707073/1/V2 (www.raadvanstate.nl), niet.

De omstandigheid dat de vreemdeling minderjarig is, althans dat hij ten tijde van het besluit van 21 februari 2011 minderjarig was, noopt evenmin tot verlening van de verzochte verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Weliswaar lopen kinderen, volgens de door de vreemdeling ingeroepen documenten, in Afghanistan bepaalde risico's, maar dit is onvoldoende om reeds wegens het minderjarig zijn een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling aan te nemen.

8. Verder heeft de vreemdeling in beroep betoogd dat het door de staatssecretaris toegepaste, in paragraaf B14/2.2. van de Vc 2000 neergelegde beleid - te weten dat bij een alleenstaande minderjarige vreemdeling centraal staat of hij zich kan handhaven in het land van herkomst of een ander land waar hij naartoe kan gaan, en of er aldaar opvang voorhanden is - in strijd is met artikel 3 van het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: het IVRK). De vreemdeling heeft in dit verband verwezen naar het rapport 'Trees only move in the wind: a study of unaccompanied Afghan children in Europe' van de UNHCR van juni 2010, de 'General comment no. 6 (2005), Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin' van de United Nations van september 2005, het arrest van het EHRM van 6 juli 2010, Neulinger en Shuruk tegen Zwitserland, 41615/07 (www.echr.coe.int) en het arrest van het Hof van Justitie van 5 oktober 2010, C-400/10, J. McB. tegen L.E. (www.curia.europa.eu). Voorts voert de vreemdeling aan dat de staatssecretaris, door zich in het besluit van 21 februari 2011 op het

standpunt te stellen dat de vreemdeling geen omstandigheden naar voren heeft gebracht die nopen tot afwijken van vorenbedoeld beleid, heeft miskend dat de vreemdeling heeft toegelicht dat terugkeer naar Iran dan wel Afghanistan in strijd is met artikel 3 van het IVRK.

8.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 februari 2012 in zaak nr. 201103064/1/V2; www.raadvanstate.nl), heeft artikel 3 van het IVRK rechtstreekse werking in zoverre het ertoe strekt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het desbetreffende kind dienen te worden betrokken. Wat betreft het gewicht dat aan het belang van een kind in een concreet geval moet worden toegekend, bevat het eerste lid van artikel 3 van het IVRK, gelet op de formulering ervan, geen norm die zonder nadere uitwerking in nationale wet- en regelgeving door de rechter direct toepasbaar is. Wel dient door de bestuursrechter in dit verband te worden getoetst of het bestuursorgaan zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind en aldus bij de uitoefening van zijn bevoegdheden binnen de grenzen van het recht is gebleven. Deze toets heeft een terughoudend karakter.

8.2. De staatssecretaris heeft in het bij het besluit van 21 februari 2011 ingelaste voornemen van 20 januari 2011 toegelicht dat de belangen van het kind een eerste overweging vormen bij de inrichting van het beleid voor alleenstaande minderjarigen. Toepassing van dat beleid leidt in dit geval volgens de staatssecretaris niet tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier, omdat de vreemdeling wordt geacht zichzelf bij terugkeer naar Afghanistan te kunnen handhaven. De vreemdeling heeft volgens de staatssecretaris geen omstandigheden aangevoerd die nopen tot het afwijken van het geldende beleid.

8.3. De door de vreemdeling ingeroepen documenten leiden, in aanmerking genomen voormelde uitspraak van 7 februari 2012 en het hiervóór in 7.2. weergegeven standpunt van de staatssecretaris, niet tot het oordeel dat het besluit van 21 februari 2011, gelet op artikel 3 van het IVRK, de toets in rechte niet kan doorstaan. De door de vreemdeling aangehaalde arresten gaan over situaties die niet vergelijkbaar zijn met de situatie die zich in deze zaak voordoet en kunnen reeds daarom evenmin tot het oordeel leiden dat dat besluit de toets in rechte niet kan doorstaan.

9. Aan de hiervoor niet besproken bij de rechtbank voorgedragen beroepsgronden komt de Afdeling niet toe. Over die gronden heeft 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 bij de rechtbank bestreden besluit waarop ze betrekking hebben, en hetgeen in hoger beroep aan de orde is gesteld. Deze beroepsgronden vallen thans dientengevolge buiten het geschil.

10. Het beroep tegen het besluit van 21 februari 2011 is ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Almelo, van 9 augustus 2011 in zaak nr. 11/9585;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J. Janssen, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

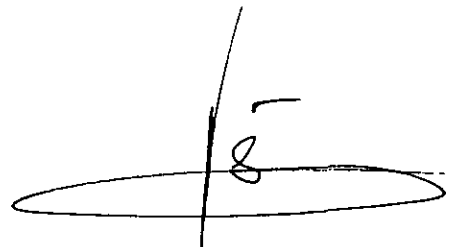
w.g. Janssen
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 december 2012

660.

Verzonden: 19 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 them.

mr. H.H.C. Visser