

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister voor Immigratie en Asiel,  
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats  
Groningen, van 8 november 2011 in zaak nr. 09/15156 in het geding  
tussen:

(hierna: vreemdeling 1) en  
gezamenlijk: de vreemdelingen)

(hierna

en

de minister.

### Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 30 maart 2009 (hierna: de besluiten) heeft de staatssecretaris van Justitie aanvragen van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen opnieuw afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 8 november 2011 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroep gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de minister nieuwe besluiten op de aanvragen neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister, thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (hierna: de staatssecretaris), hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepsschrift is aangehecht.

De vreemdelingen hebben een verweerschrift ingediend.

De vreemdelingen, de staatssecretaris en de minister van Veiligheid en Justitie hebben desgevraagd nadere stukken ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

### Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.
2. Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet op dit geding van toepassing blijft.
3. De rechtbank heeft overwogen dat de staatssecretaris in de besluiten ondeugdelijk heeft gemotiveerd in hoeverre hij de door de vreemdelingen gestelde feiten en omstandigheden geloofwaardig heeft geacht en in hoeverre de geloofwaardig geachte feiten en omstandigheden volgens hem aan te merken zijn als rechtsgrond voor verlening van verblijfsvergunningen asiel voor bepaalde tijd. Voorts heeft de rechtbank beoordeeld of aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten in stand te laten. Daartoe heeft zij overwogen dat uit het verweerschrift in beroep en het verhandelde ter zitting van de rechtbank van 13 januari 2011 blijkt dat de staatssecretaris geloofwaardig heeft geacht dat vreemdeling 1 op 20 oktober 2006 door twee hem onbekende mannen is mishandeld en dat deze mannen hebben bedreigd hem en zijn gezinsleden te vermoorden indien hij niet zou stoppen met zijn politieke activiteiten. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij bij terugkeer te vreezen hebben voor de Azerbeidzjaanse autoriteiten. Volgens de rechtbank heeft de staatssecretaris evenwel niet

onderkend dat de vreemdelingen aannemelijk hebben gemaakt dat zij tegen de problemen die hen bij terugkeer van de zijde van de hen onbekende mannen te wachten staan, geen bescherming kunnen vragen aan de autoriteiten, omdat dit voor hen gevaarlijk of bij voorbaat zinloos zou zijn. Gelet hierop heeft de rechtbank geen aanleiding gezien de rechtsgevolgen van de besluiten in stand te laten.

4. In zijn grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten niet in stand heeft gelaten. Daartoe voert hij onder meer aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat, voor zover plausibel moet worden geacht dat de vreemdelingen bij terugkeer naar Azerbeidzjan problemen zullen ondervinden van de hen onbekende mannen die vreemdeling 1 hebben mishandeld en bedreigd, zij hiertegen bescherming kunnen vragen aan de Azerbeidzjaanse autoriteiten. De rechtbank heeft volgens de staatssecretaris in dat kader niet onderkend dat uit de algemene ambtsberichten van de minister van Buitenlandse Zaken inzake Azerbeidzjan van oktober 2007 en maart 2009 (hierna onderscheidenlijk: het ambtsbericht van 2007 en het ambtsbericht van 2009) niet kan worden afgeleid dat het vragen van bescherming voor de vreemdelingen gevaarlijk dan wel bij voorbaat zinloos is, te minder nu de rechtbank heeft overwogen dat de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij te vrezen hebben van de Azerbeidzjaanse autoriteiten.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 28 maart 2012 in zaak nr. 201101753/1/V2; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), moet ter beantwoording van de vraag of een vreemdeling in het land van herkomst bescherming kan krijgen eerst door de staatssecretaris worden onderzocht of door de autoriteiten in het desbetreffende land in het algemeen bescherming wordt geboden. Daarbij dient hij informatie over de algemene situatie in een land van herkomst, in het bijzonder uit ambtsberichten van de minister van Buitenlandse Zaken en rapporten van internationale organisaties, te betrekken. Indien de staatssecretaris die vraag bevestigend heeft beantwoord, is het vervolgens aan de vreemdeling aannemelijk te maken dat het vragen van bescherming voor hem gevaarlijk dan wel bij voorbaat zinloos moet worden geacht. Indien hij dat laatste niet aannemelijk maakt, kan slechts het tevergeefs door hem inroepen van de bescherming leiden tot de conclusie dat aannemelijk is gemaakt dat die autoriteiten niet bereid of in staat zijn bescherming te bieden.

4.2. In het ambtsbericht van 2007 is in paragraaf 4.2 vermeld dat personen wier rechten zijn geschonden daarvan aangifte kunnen doen bij het plaatselijke politiebureau of de politie om bescherming kunnen verzoeken. Indien de plaatselijke politie daarop geen actie onderneemt, kan de betrokkene een klacht indienen bij een hogere instantie binnen de politie of bij de plaatselijke . Beide klachtprocedures worden vaak gebruikt, aldus dat ambtsbericht. Voorts is vermeld dat het louter indienen van een klacht niet in alle gevallen ertoe leidt dat de politie alsnog tot actie overgaat en dat de aanhoudendheid en mondigheid van de betrokkene en niet zelden ook de bereidheid om steekpenningen te betalen belangrijke factoren in de behandeling van een klacht zijn. In het ambtsbericht van 2009 is in paragraaf 3.2 voormelde informatie herhaald en daaraan toegevoegd dat

de Nationale Assemblee en het ministerie van Justitie een mensenrechtenbureau hebben waar klachten kunnen worden ingediend en dat verschillende overheidsinstanties, waaronder de politie, beschikken over telefonische klachtenlijnen waar burgers zich met klachten toe kunnen wenden, van welke mogelijkheid in de praktijk veelvuldig gebruik wordt gemaakt. Voorts is vermeld dat er gevallen bekend zijn van burgers die als gevolg van het indienen van een klacht bij de autoriteiten problemen hebben gekregen.

Gelet op voormelde informatie uit de ambtsberichten heeft de staatssecretaris zich terecht op het standpunt gesteld dat door de autoriteiten in Azerbeidzjan in het algemeen bescherming wordt geboden. Weliswaar volgt uit de ambtsberichten dat de politie op verzoeken tot bescherming niet altijd tot actie overgaat, maar dat de mate van effectiviteit van de bescherming niet vaststaat, behoeft, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (voormelde uitspraak van 28 maart 2012), niet met zich te brengen dat in feite geen bescherming kan worden verkregen. In dat kader is voorts van belang dat uit de ambtsberichten ook volgt dat de politie door middel van diverse klachtenprocedures tot actie kan worden aangezet.

4.3. In hoger beroep is onbestreden dat de vreemdelingen de autoriteiten niet om bescherming hebben gevraagd. Derhalve was het, zoals voortvloeit uit hetgeen hiervoor onder 4.1. is overwogen, aan hen om aannemelijk te maken dat het vragen van bescherming in hun geval gevaarlijk dan wel bij voorbaat zinloos zou zijn. Daartoe hebben zij verwezen naar het rapport '2009 Human Rights Report: Azerbaijan' van het U.S. Department of State van 11 maart 2010, waarin is vermeld dat corruptie onder de rechterlijke macht en de politie in Azerbeidzjan wijdverbreid is en dat willekeurige arrestaties van met name politieke opposanten van de regering voorkomen. Hieruit volgt evenwel niet dat het voor de vreemdelingen bij voorbaat zinloos of gevaarlijk zou zijn om bescherming aan de autoriteiten te vragen, te minder nu de rechtbank onbestreden heeft overwogen dat de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij van de Azerbeidzjaanse autoriteiten te vrezen hebben.

Gelet op het voorgaande heeft de staatssecretaris zich terecht op het standpunt gesteld dat de geloofwaardig geachte feiten en omstandigheden niet kwalificeren als rechtsgrond voor verlening van verblijfsvergunningen asiel voor bepaalde tijd. De rechtbank heeft derhalve ten onrechte geen aanleiding gezien de rechtsgevolgen van de besluiten in stand te laten.

De grief slaagt.

5. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. Hetgeen de staatssecretaris voor het overige aanvoert, behoeft geen bespreking. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover de rechtbank daarbij niet heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van de besluiten in stand worden gelaten en zij de staatssecretaris heeft opgedragen nieuwe besluiten op de aanvragen te nemen. Voor het overige dient de aangevallen uitspraak te worden bevestigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb bepalen dat de rechtsgevolgen van de besluiten geheel in stand blijven.

6. De vreemdelingen hebben, onder verwijzing naar artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM), betoogd dat de procedure niet binnen een redelijke termijn is afgerond en daarom verzocht om verlening van een verblijfsvergunning.

6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 3 december 2008 in zaak nr. 200704652/1; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), geldt het aan artikel 6 van het EVRM ten grondslag liggende beginsel van rechtszekerheid ook in procedures over de binnenkomst, het verblijf en de uitzetting van vreemdelingen en noopt het ertoe dat die procedures binnen een redelijke termijn worden beslecht, waarbij kan worden aangesloten bij de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) over de uitleg van deze verdragsbepaling.

Uit deze jurisprudentie volgt dat de lidstaten moeten voorzien in een effectieve nationale rechtsbescherming ter zake van overschrijdingen van de redelijke termijn. In Nederlandse procedures over het verblijf van vreemdelingen wordt aan deze eis voldaan doordat een rechtsmiddel wordt geboden waarmee de desbetreffende vreemdeling schadevergoeding kan verkrijgen ingeval de redelijke termijn in zijn procedure is overschreden. Een overschrijding van de redelijke termijn leidt derhalve niet tot verlening van een verblijfsvergunning, zoals de vreemdelingen hebben verzocht.

In het verzoek van de vreemdelingen moet echter ook een verzoek om vergoeding van de door hen als gevolg van de gestelde schending van de redelijke termijn geleden schade worden geacht besloten te liggen.

6.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 april 2010 in zaak nr. 200906777/1/H2; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), moet de vraag of de redelijke termijn is overschreden worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Daarbij zijn van betekenis de ingewikkeldheid van de zaak, de wijze waarop de zaak door het bestuursorgaan en de rechter is behandeld, het processuele gedrag van betrokkene gedurende de hele procesgang en de aard van de maatregel en het daardoor getroffen belang van betrokkene, zoals ook uit de jurisprudentie van het EHRM naar voren komt (onder meer het arrest van 27 juni 2000 inzake Frydlender tegen Frankrijk, nr. 30979/96, AB 2001, 86, en het arrest van 29 maart 2006 inzake Pizzati tegen Italië, nr. 62361/00, JB 2006, 134). Zoals uit, onder meer, deze jurisprudentie volgt, dient bij de beoordeling van de redelijke termijn de duur van de procedure als geheel in aanmerking te worden genomen.

Zoals de Afdeling in voormelde uitspraak evenzeer heeft overwogen, ontstaat in een asielpprocedure eerst een geschil als afwijzend op een aanvraag wordt beslist en daartegen beroep wordt ingesteld, omdat eerst dan in een besluit een standpunt is vastgelegd waartegen de vreemdeling kan opkomen. Voor zaken zoals deze acht de Afdeling een termijn van vier jaar redelijk. Daarbij mag de behandeling van het beroep ten hoogste twee jaar en de behandeling van het hoger beroep eveneens ten hoogste twee jaar duren, waarbij voormelde criteria onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van deze behandelingsduren gerechtvaardigd te achten.

6.3. In dit geval heeft de staatssecretaris bij onderscheiden besluiten van 6 september 2007 afwijzend op de aanvragen van de vreemdelingen beslist. Daartegen hebben de vreemdelingen op dezelfde dag beroep ingesteld. Bij uitspraak van 28 september 2007 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen, deze besluiten vernietigd en de staatssecretaris opgedragen nieuwe besluiten op de aanvragen te nemen. Bij onderscheiden besluiten van 30 maart 2009 heeft de staatssecretaris opnieuw afwijzend op de aanvragen beslist. De rechtbank heeft het hiertegen op 25 april 2009 door de vreemdelingen ingestelde beroep bij uitspraak van 8 november 2011 gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris nieuwe besluiten op de aanvragen neemt. Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris op 6 december 2011 hoger beroep ingesteld.

6.4. De Afdeling heeft de minister van Veiligheid en Justitie aangemerkt als partij in deze procedure en hem in de gelegenheid gesteld te reageren op het betoog van de vreemdelingen dat de redelijke termijn in deze zaak is overschreden. In zijn reactie heeft hij zich op het standpunt gesteld dat de redelijke termijn is overschreden en heeft hij de door hem aan de vreemdelingen toe te kennen schadevergoeding vastgesteld op een bedrag van € 500,00.

De staatssecretaris heeft zich eveneens op het standpunt gesteld dat de redelijke termijn is overschreden en heeft de door hem aan de vreemdelingen toe te kennen schadevergoeding vastgesteld op een bedrag van € 1.000,00 per persoon.

6.5. Sinds het instellen van beroep door de vreemdelingen op 6 september 2007 tegen de besluiten van die datum tot de uitspraak van heden heeft de procedure vijf jaar en iets meer dan vijf maanden geduurd. Dit betekent dat de redelijke termijn is overschreden met één jaar en iets meer dan vijf maanden, nu voor een zaak als deze in beginsel een totale lengte van vier jaar redelijk is, gelet op hetgeen hiervoor onder 6.2. is overwogen, en de daar vermelde criteria geen aanleiding geven om de overschrijding van deze behandelingsduur in dit geval gerechtvaardigd te achten.

De behandeling door de rechtbank van het beroep tegen de besluiten van 30 maart 2009 heeft twee jaar en zes en een halve maand geduurd. Nu de behandeling van dit beroep ten hoogste twee jaar had mogen duren, is de redelijke termijn in de rechterlijke fase met zes en een halve maand overschreden. Deze overschrijding dient aan de minister van Veiligheid en Justitie te worden toegerekend.

De resterende periode van tien en een halve maand waarmee de redelijke termijn is overschreden dient aan de staatssecretaris te worden toegerekend.

6.6. Uit de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 24 december 2008 in zaak nr. 200802629/1; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) volgt dat in dit soort gevallen moet worden uitgegaan van een tarief van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond.

6.7. Gelet op het voormelde tarief zal de Afdeling, met toepassing van artikel 8:73 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 88, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000, de minister van Veiligheid en Justitie veroordelen tot betaling van een bedrag van € 500,00 per persoon aan de vreemdelingen, als vergoeding voor door hen in de rechterlijke fase geleden immateriële schade, en de staatssecretaris veroordelen tot betaling van een bedrag van € 1.000,00 per persoon aan de vreemdelingen, als vergoeding voor door hen in de bestuurlijke fase geleden immateriële schade.

7. De staatssecretaris 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 8 november 2011 in zaak nr. 09/15156, voor zover de rechtbank daarbij:
  - niet heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten van 30 maart 2009 in stand blijven;
  - de minister voor Immigratie en Asiel heeft opgedragen nieuwe besluiten op de aanvragen te nemen;
- III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van de besluiten van 30 maart 2009 geheel in stand blijven;
- IV. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;
- V. veroordeelt de minister van Veiligheid en Justitie om aan ieder van de vreemdelingen te betalen een bedrag aan schadevergoeding van € 500,00 (zegge: vijfhonderd euro), te vermeerderen met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf de datum van openbaarmaking van deze uitspraak tot aan de dag van algehele voldoening;
- VI. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om aan ieder van de vreemdelingen te betalen een bedrag aan schadevergoeding van € 1.000,00 (zegge: duizend euro), te vermeerderen met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf de datum van openbaarmaking van deze uitspraak tot aan de dag van algehele voldoening;
- VII. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij de vreemdelingen in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 472,00 (zegge: vierhonderdtweeënzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. E. Steendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. van Goeverden-Clarenbeek, ambtenaar van staat.

w.g. Parkins-de Vin  
voorzitter

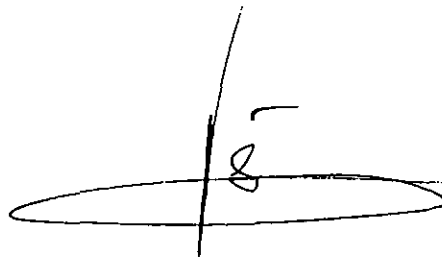
w.g. Van Goeverden-Clarenbeek  
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 februari 2013

488-747.

Verzonden: 13 februari 2013

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, horizontal oval shape with a vertical line through it, and a small flourish above the right side.

mr. H.H.C. Visser