

200702174/1.

Datum uitspraak: 12 oktober 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Verwijzingsuitspraak in het kader van de hoger beroepen van:

- 1.
2. de Staatssecretaris van Justitie,
appellanten,

tegen de uitspraak in de zaken nos. AWB 07/9531 en 07/9527 van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo, van 21 maart 2007 in de gedingen tussen:

en

de Minister van Justitie.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 20 december 2006 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) aanvragen van (hierna: de vreemdeling) en (hierna tezamen met de vreemdeling: de vreemdelingen) om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 21 maart 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo (hierna: de rechtbank), de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de Minister van Justitie nieuwe besluiten op de aanvragen neemt met inachtneming van deze uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben de vreemdelingen bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 27 maart 2007, en de Staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 28 maart 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 3 april 2007 heeft de staatssecretaris een reactie op het hoger-beroepschrift van de vreemdelingen ingediend. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 5 april 2007 hebben de vreemdelingen een reactie op het hoger-beroepschrift van de staatssecretaris ingediend. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 25 september 2007 heeft de staatssecretaris een nader stuk ingediend. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 26 september 2007 hebben de vreemdelingen een nader stuk ingediend. Deze brief is aangehecht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 september 2007, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te 's-Gravenhage, is verschenen. De vreemdelingen zijn, met bericht van verhindering, niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Bij besluit van 22 maart 2007 (Stcrt. 2007, nr. 67, p. 14) heeft de Minister van Justitie, voor zover thans van belang, bepaald dat de staatssecretaris is belast met de aangelegenheden betreffende vreemdelingenzaken. Dit besluit werkt terug tot en met 22 februari 2007. Gelet hierop, is de staatssecretaris met ingang van die datum in de onderhavige procedure in de plaats getreden van de Minister van Justitie.

2.2. Op 29 april 2004 heeft de Raad van de Europese Unie richtlijn 2004/83/EG inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van

derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven en de inhoud van de verleende bescherming (hierna: de richtlijn) vastgesteld. Volgens artikel 38, eerste lid, eerste volzin, van de richtlijn doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 10 oktober 2006 aan deze richtlijn te voldoen.

Volgens overweging 6 van de considerans van de richtlijn is het hoofddoel van de richtlijn te verzekeren dat in alle lidstaten een minimum niveau aan bescherming wordt geboden aan personen die werkelijk bescherming behoeven omdat zij redelijkerwijze niet erop kunnen vertrouwen dat hun land van herkomst of het land van de gewone verblijfplaats deze bescherming verstrekt.

Volgens overweging 9 vallen onderdanen van derde landen of staatlozen die op het grondgebied van de lidstaten mogen blijven om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming, maar, op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, niet onder de richtlijn.

Volgens overweging 24 dienen minimumnormen te worden vastgesteld voor de omschrijving en inhoud van subsidiaire bescherming. De subsidiaire beschermingsregeling moet de in het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 (Trb. 1954, 88) vastgelegde regeling ter bescherming van vluchtelingen aanvullen.

Volgens overweging 25 dienen criteria te worden vastgesteld om degenen die om internationale bescherming verzoeken, als personen te erkennen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen. Deze criteria dienen in overeenstemming te zijn met de internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten en met de bestaande praktijken in de lidstaten.

Volgens overweging 26 vormen gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld normaliter op zich geen individuele bedreiging die als ernstige schade kan worden aangemerkt.

2.2.1. Volgens artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn wordt in de richtlijn verstaan onder "persoon die voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking komt": een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat hij, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, eerste en tweede lid, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen.

Volgens artikel 15 bestaat ernstige schade uit:

- a) doodstraf of executie; of
- b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of
- c) ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Volgens artikel 18 verlenen lidstaten de subsidiaire-beschermingsstatus aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en V in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming.

2.3. Ingevolge artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) mag niemand worden onderworpen aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

2.4. Ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28, worden verleend aan de vreemdeling die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan foltering, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28, worden verleend aan de vreemdeling voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar.

Ingevolge artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, wordt bij het onderzoek naar de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28, mede betrokken de omstandigheid dat de vreemdeling ter staving van zijn aanvraag geen reis- of identiteitspapieren dan wel andere bescheiden kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag, tenzij de vreemdeling aannemelijk kan maken dat het ontbreken van deze bescheiden niet aan hem is toe te rekenen.

2.4.1. In de Vreemdelingen-circulaire 2000 (hierna: de Vc 2000) zijn de door de staatssecretaris ter uitvoering van de Vw 2000, voor zover daarbij aan de staatssecretaris beleids- en/of beoordelingsruimte toekomt, vastgestelde beleidsregels opgenomen. Daarnaast bevat deze circulaire een toelichting op verschillende bepalingen van de Vw 2000 of bij of krachtens deze wet vastgestelde algemeen verbindende voorschriften alsmede tot de met de uitvoering van de wet belaste overheidsdiensten gerichte richtlijnen voor de uitvoeringspraktijk.

Volgens paragraaf C1/4.3.1 van de Vc 2000, ten tijde van belang, is artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, ontleend aan artikel 3 van het EVRM. De verwijdering naar een land waar iemand een reëel risico loopt aan een dergelijke behandeling te worden onderworpen, vormt een schending van laatstgenoemd artikel. Indien dit reëel risico aannemelijk is gemaakt of geworden, is dit in beginsel aanleiding tot verlening van een verblijfsvergunning asiel.

Volgens paragraaf C1/4.5.1 van de Vc 2000, ten tijde van belang, wordt, bij de beoordeling of een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, moet worden verleend, niet in de eerste plaats gekeken of de verklaringen van de asielzoeker die de inhoud van het asielrelaas betreffen geloofwaardig zijn. Het gaat hier in

beginsel immers om de vraag of de asielzoeker behoort tot een categorie die in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op deze grond.

Volgens paragraaf C1/4.5.2 van de Vc 2000, ten tijde van belang, bestaat er geen internationale norm op basis waarvan personen enkel en alleen op grond van de algehele situatie in hun land van herkomst niet zouden kunnen worden uitgezet. De Vw 2000 biedt de mogelijkheid een persoon verblijf toe te staan, zonder dat het internationale recht daartoe noopt.

2.5. In de besluiten van 20 december 2006 heeft de minister zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat het ontbreken van reis-, identiteits- en nationaliteitsdocumenten op de voet van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 aan de vreemdelingen kan worden tegengeworpen. Voorts heeft de minister de door de vreemdelingen gestelde vrees bij terugkeer naar het land van herkomst te worden bedreigd, omdat zij, naar gesteld, reeds eerder zijn bedreigd vanwege door de vreemdeling voor een Brits beveiligingsbedrijf verrichte werkzaamheden, niet geloofwaardig geacht. Daarbij heeft de minister in aanmerking genomen dat niet geloofwaardig is dat de vreemdeling voor dit bedrijf werkzaamheden heeft verricht, aangezien hij het adres noch de achternamen van de drie directeurs van dit bedrijf kon noemen. Bij de beoordeling van het betoog van de vreemdelingen dat zij in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming op de voet van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn is de minister uitgegaan van de door hen gestelde afkomst uit Irak. Daarbij heeft hij zich op het standpunt gesteld dat de vreemdelingen volgens artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, mede in het licht van overweging 26 van de considerans, aannemelijk dienen te maken dat ook in hun geval sprake is van een ernstige en individuele bedreiging, hetgeen overeenkomt met de toetsing die thans wordt en in dit geval ook is verricht in het kader van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. Aangezien de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat in hun individuele geval sprake is van een reëel risico op ernstige individuele schade, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, komen zij, volgens de minister, niet in aanmerking voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. Artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 valt, gelet op overweging 9 van de considerans, buiten de reikwijdte van de richtlijn. Bovendien is artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 een categoriale verleningsgrond en is artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 18 van de richtlijn, een individuele, aldus de minister.

2.6. De rechtbank heeft, voor zover thans van belang, overwogen dat artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de richtlijn slechts zelfstandige betekenis heeft wanneer daarmee bescherming wordt geboden aan personen die niet reeds op de voet van artikel 15, aanhef en onder a en b, bescherming genieten. Artikel 15, aanhef en onder c, dient, naar het oordeel van de rechtbank, derhalve zo te worden gelezen, dat de daarin genoemde bedreiging niet op

eenzelfde geïndividualiseerde wijze aannemelijk behoeft te worden gemaakt als de behandeling, bedoeld in artikel 15, aanhef en onder b. De toetsing aan artikel 15, aanhef en onder c, komt daarom niet overeen met de toetsing die thans wordt en in dit geval ook is verricht in het kader van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. De rechtbank heeft voorts overwogen dat niet kan worden ingezien dat artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 niet een grondslag zou kunnen bieden voor vergunningverlening die tegemoetkomt aan de aan artikel 15, aanhef en onder c, ontleende aanspraak en de daarbij behorende bewijslast. Omdat niet is beoordeeld of aanleiding bestond de vreemdelingen ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000 een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen vanwege ernstige schade, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, heeft de rechtbank de besluiten van 20 december 2006 vernietigd.

2.7. In zijn grieven, voor zover thans van belang, klaagt de staatssecretaris, samengevat weergegeven, dat de rechtbank niet heeft onderkend dat, gelet op de overwegingen 9 en 26 van de considerans van de richtlijn, geen relatie bestaat tussen artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn en artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000. Volgens de staatssecretaris valt artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn onder de reikwijdte van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. Daartoe voert hij aan dat artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn net als artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 een invulling geeft aan het zogenoemde verbod van refoulement, zoals onder meer neergelegd in artikel 3 van het EVRM. Volgens de staatssecretaris dient het begrip "individuele bedreiging" in artikel 15, aanhef en onder c, te worden uitgelegd met inachtneming van het in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens (hierna: het EHRM) inzake artikel 3 van het EVRM omschreven individualiseringsvereiste. In dit verband heeft de staatssecretaris ter zitting nader toegelicht dat de lidstaten met artikel 15, aanhef en onder c, tot uitdrukking hebben willen brengen dat ook de algemene situatie in een land van herkomst van belang is bij de beoordeling van een individueel relaas. Voorts heeft de staatssecretaris aangevoerd dat met artikel 15, aanhef en onder c, is beoogd de bestaande rechtspraak van het EHRM ten aanzien van artikel 3 van het EVRM te codificeren. Daartoe heeft hij verwezen naar een "Presidency note" van 25 september 2002 van het Deens voorzitterschap (doc. nr. 12148/02, ASILE 43; hierna: de Presidency note), waarin, voor zover thans van belang, het volgende is vermeld:

"Article 15, sub-paragraph (b): Sub-paragraph (b), which is generally supported by Member States, is based on the obligations of Member States laid down in Article 3 of the ECHR and the jurisprudence of the ECtHR (...)

Sub-paragraph (c) describes a situation where a civilian faces a serious and individual threat to his life or physical integrity in a country involved in an armed conflict, be it international or internal.

Sub-paragraphs (a) en (b) would in all cases appear to cover applicants facing a serious threat to life or physical integrity. However, threats arising in situations of indiscriminate violence, would not be covered since such situations can not be described as treatment or punishment or suffering the death penalty.

Hence a separate subparagraph has been drafted in order to include this situation. This would simultaneously be in line with the jurisprudence of the ECtHR relating to Article 3 of ECHR, namely as was indicated in *V versus UK*¹ that an expulsion as such to a situation with a high level of danger and insecurity/indiscriminate violence could be considered an inhuman or degrading treatment.

¹Vilvarajah versus UK 13164/87 of 30 October 1991. In this case the Court stated that it would not exclude the possibility of applying the principle of non-refoulement in a situation where a country would seek to expel an individual to a country where a high level of insecurity prevailed."

2.8. Vast staat dat op 20 december 2006 nog geen implementatie van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving had plaatsgevonden. Gegeven de grieven van de staatssecretaris zal moeten worden beoordeeld of hij kan worden gevolgd in zijn standpunt dat implementatie ook niet nodig is, omdat de vreemdelingen aan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 reeds aanspraak op bescherming kunnen ontlenen tegen het lopen van een reëel risico op de in artikel 15, aanhef en onder c, omschreven ernstige schade.

2.8.1. In artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn worden de criteria omschreven voor de erkenning van degene die om internationale bescherming verzoekt, als persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt. Het daarin genoemde criterium "ernstige schade" is in artikel 15 nader uitgewerkt. De in artikel 15, aanhef en onder b, omschreven ernstige schade sluit tekstueel aan bij hetgeen in artikel 3 van het EVRM is omschreven. De ernstige schade waartegen onderdeel c bescherming beoogt te bieden, is niet direct te herleiden tot de tekst van artikel 3 van het EVRM. Dit sluit echter niet uit dat deze ernstige schade ook door artikel 3 van het EVRM, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het EHRM, wordt bestreken. Gegeven het in overweging 6 van de considerans aangegeven hoofddoel van de richtlijn, te verzekeren dat in alle lidstaten een minimum niveau aan bescherming wordt geboden, alsmede in het licht van hetgeen in overweging 25 van de considerans is vermeld, zou kunnen worden betoogd dat met de in artikel 15, aanhef en onder c, omschreven ernstige schade geen nieuwe, los van artikel 3 van het EVRM staande, vorm van bescherming is beoogd. Ook de Presidency note lijkt in de richting te wijzen dat artikel 15, aanhef en onder c, tezamen met artikel 15, aanhef en onder b, uitsluitend beoogt bescherming te bieden in situaties, waarop ook artikel 3 van het EVRM, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het EHRM, betrekking heeft.

2.8.2. Volgens onder meer voormeld arrest van 30 oktober 1991 in de zaak *Vilvarajah*; no. 13163/87 (www.echr.coe.int en RV 1991, 19), dient,

wil aannemelijk zijn dat een vreemdeling bij uitzetting een reëel risico ("real risk") loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling, sprake te zijn van specifieke individuele kenmerken ("special distinguishing features"), waaruit een verhoogd 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.

Uit bijvoorbeeld de arresten van 6 maart 2001 in de zaak Hilal; no. 45276/99 (www.echr.coe.int en JV 2001/104), en 17 februari 2004 in de zaak Venkadajalasarma; no. 58510/00 (www.echr.coe.int en NJB 2004/17, no. 20), blijkt dat naast het aldus gestelde individualiseringsvereiste betekenis toekomt aan de algemene mensenrechtensituatie in het land van herkomst waaraan het individuele asielrelaas wordt gerelateerd.

Uit het, van na de vaststelling van de richtlijn daterende, arrest van het EHRM van 11 januari 2007 in de zaak Salah Sheekh; no. 1948/04 (www.echr.coe.int en AB 2007, 76), kan niet worden afgeleid dat voormeld individualiseringsvereiste is verlaten. Wel valt, zoals de Afdeling bij uitspraak van heden in zaak no. 200701023/1 (www.raadvanstate.nl) heeft overwogen, uit dit arrest af te leiden dat, indien een vreemdeling deel uitmaakt van een specifieke minderheidsgroep die doelwit is van ernstige mensenrechtenschendingen en sprake zou kunnen zijn van bijzondere omstandigheden als aan de orde waren in de zaak Salah Sheekh, informatie over de situatie van die groep en de mate waarin die bescherming kan bieden of vinden tegen zodanige mensenrechtenschendingen, uitdrukkelijk meegewogen moet worden bij de beantwoording van de vraag of een vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij bij terugkeer een reëel risico loopt op schending van artikel 3 van het EVRM en die informatie een groter gewicht moet krijgen naarmate bedoelde situatie ernstiger is gebleken.

2.8.3. Indien artikel 3 van het EVRM ten grondslag ligt aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, volgt uit de bovengenoemde jurisprudentie van het EHRM dat de in die jurisprudentie ontwikkelde criteria, waaronder het individualiseringsvereiste, van toepassing zijn op de beoordeling of een persoon die stelt voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking te komen, een reëel risico loopt op een individuele bedreiging als gevolg van willekeurig geweld, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn. Uitgaande van de invulling die het EHRM aan dit individualiseringsvereiste geeft en aannemende dat aan het bestaan van een internationaal of binnenlands gewapend conflict inherent is dat sprake is van willekeurig geweld, moet worden aangenomen dat een persoon die stelt voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking te komen en bij afwijzing van zijn asielaanvraag moet terugkeren naar een land dat in zodanig conflict verkeert, een reëel risico op een "individuele bedreiging" loopt, indien uit hetgeen door hem naar voren is gebracht en door de staatssecretaris geloofwaardig is geacht, blijkt van individuele kenmerken, zoals omschreven in de jurisprudentie van het EHRM, waaruit valt af te leiden dat hij bij terugkeer een reëel risico loopt slachtoffer te worden van dat conflict.

2.8.4. Uitgaande van bovenstaande uitleg van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, ontlenen de vreemdelingen de met deze bepaling beoogde bescherming naar nationaal recht reeds aan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, aangezien die bepaling, zoals hiervoor onder 2.4.1. is weergegeven, in elk geval beoogt dezelfde bescherming te bieden als artikel 3 van het EVRM.

2.8.5. Het vorenstaande laat echter onverlet dat, zoals hiervoor onder 2.8.1. is overwogen, de ernstige schade waartegen artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bescherming beoogt te bieden niet direct is te herleiden tot de tekst van artikel 3 van het EVRM. Voorts is in de artikelen van de richtlijn noch in de considerans uitdrukkelijk vermeld dat artikel 3 van het EVRM ten grondslag ligt aan artikel 15, aanhef en onder c. Behoudens de Presidency note, bieden de voorbereidende stukken ook geen aanknopingspunten dat laatstgenoemde bepaling geheel door artikel 3 van het EVRM wordt bestreken. Nu geen jurisprudentie van het EHRM inzake artikel 3 van het EVRM bekend is waarin de in artikel 15, aanhef en onder c, omschreven ernstige schade als zodanig in de beoordeling is betrokken, kan niet worden uitgesloten dat bij de beoordeling of een persoon die stelt voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking te komen, een reëel risico loopt op een individuele bedreiging als gevolg van willekeurig geweld, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, niet, dan wel niet uitsluitend, de in de jurisprudentie van het EHRM inzake artikel 3 van het EVRM ontwikkelde criteria van toepassing zijn. Derhalve is eveneens een uitleg van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn mogelijk, inhoudende dat die bepaling in vergelijking met artikel 3 van het EVRM een aanvullende of andere bescherming beoogt te bieden.

2.8.6. Nu voor de beoordeling van de grieven de betekenis van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bepalend is en deze betekenis niet duidelijk is, ziet de Afdeling aanleiding tot het stellen van de volgende prejudiciële vragen:

1. Dient artikel 15, aanhef en onder c, van richtlijn 2004/83/EG inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven en de inhoud van de verleende bescherming, aldus te worden uitgelegd dat die bepaling uitsluitend bescherming biedt in een situatie waarop ook artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens, betrekking heeft, of biedt eerstgenoemde bepaling in vergelijking met artikel 3 van het verdrag een aanvullende of andere bescherming?
2. Indien artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn in vergelijking met artikel 3 van het verdrag een aanvullende of andere bescherming biedt, wat zijn in dat geval de criteria om te beoordelen of een persoon die stelt voor de

subsidiare-beschermingsstatus in aanmerking te komen, een reëel risico loopt op ernstige en individuele bedreiging als gevolg van willekeurig geweld, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn?

2.9. De behandeling van het hoger beroep van de staatssecretaris wordt geschorst, totdat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen uitspraak heeft gedaan. Dit geldt evenzeer voor de behandeling van het hoger beroep van de vreemdelingen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vragen:
1. Dient artikel 15, aanhef en onder c, van richtlijn 2004/83/EG inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven en de inhoud van de verleende bescherming, aldus te worden uitgelegd dat die bepaling uitsluitend bescherming biedt in een situatie waarop ook artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens, betrekking heeft, of biedt eerstgenoemde bepaling in vergelijking met artikel 3 van het verdrag een aanvullende of andere bescherming?
 2. Indien artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn in vergelijking met artikel 3 van het verdrag een aanvullende of andere bescherming biedt, wat zijn in dat geval de criteria om te beoordelen of een persoon die stelt voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking te komen, een reëel risico loopt op ernstige en individuele bedreiging als gevolg van willekeurig geweld, als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn?
- II. schorst de behandeling van de hoger beroepen tot het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen uitspraak heeft gedaan en houdt elke verdere beslissing aan.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, Voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. T.M.A. Claessens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
Voorzitter

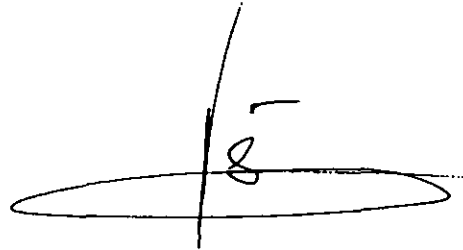
w.g. Van Loo
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 oktober 2007

284-418

Verzonden: 12 oktober 2007

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left, a horizontal line across the middle, and a loop on the right side.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak

AFSCHRIJF



uitspraak

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Sector Bestuursrecht
vreemdelingenkamer

nevenzittingsplaats Almelo

reg.nr.: Awb 07/9531 BEPTDN/BE (beroep eiser)
Awb 07/9527 BEPTDN/BE (beroep eiseres)

uitspraak van de enkelvoudige kamer

inzake

geboren op
eiser,

geboren op
eiseres,

beiden van Iraakse nationaliteit,
IND dossiernummer 0612.13.0217,
tezamen te noemen: eisers,
gemachtigde: mr. A.H. Hekman, advocaat te Utrecht;

tegen

DE MINISTER VAN JUSTITIE,
voorheen de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
(Immigratie- en Naturalisatiedienst),
te 's-Gravenhage
verweerder,
vertegenwoordigd door mr. P.A.L.A. van Ittersum, ambtenaar ten departemente.

1. Procesverloop

Op 13 december 2006 hebben eisers aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning asiel ingediend. Bij besluiten van 20 december 2006 heeft verweerder de aanvraag in een Aanmeldcentrum (AC) afgewezen. Bij brieven van 20 december 2006, aangevuld bij schrijven van 2 januari 2007, is daartegen beroep ingesteld, welke beroepen zijn geregistreerd onder de nummers 06/62043 en 06/62047) en is tevens verzocht om voorlopige voorzieningen te treffen, welke voorlopige voorzieningen zijn geregistreerd onder de nummers 06/62045 en 0662048).

De verzoeken zijn ter zitting van 5 januari 2007 behandeld. Eisers zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen. Ter zitting was een tolk aanwezig.

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE

blad 2

Bij uitspraak van 9 januari 2007 zijn de voorlopige voorzieningen toegewezen, beroepen gegrond verklaard, de bestreden besluiten vernietigd en is bepaald dat verweerder nieuwe besluiten op de aanvragen dient te nemen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen.

Tegen deze uitspraak, voor zover het betreft de beroepen geregistreerd onder de nummers Awb 06/62043 en 06/62047, heeft verweerder bij brief, ingekomen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) van 16 januari 2007, hoger beroep ingesteld. Bij brief van 24 januari 2007 hebben eisers een nader stuk ingediend. Vervolgens is het onderzoek gesloten en heeft de ABRS op 21 februari 2007 uitspraak gedaan (200700455/1). De ABRS heeft het hoger beroep gegrond verklaard, de uitspraak van de voorzieningenrechter d.d. 9 januari 2007 in de zaken Awb 06/62043 en 06/62047 vernietigd, de zaak naar de rechtbank terugverwezen en de door eisers in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte kosten vastgesteld op een bedrag ad € 322,- en bepaald dat de rechtbank beslist omtrent de vergoeding van deze kosten.

De terugverwezen beroepen, opnieuw aangemaakt onder de nummers Awb 07/9531 en 07/9527, zijn vervolgens ter zitting van 16 maart 2007 behandeld. Eisers zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen. Ter zitting was een tolk aanwezig.

2. Overwegingen

Op grond van jurisprudentie van de ABRS (uitspraak van 23 maart 2005, JV 2005, 190) moet een teruggewezen zaak worden beoordeeld en beslist binnen de grenzen van het geding, zoals dat was afgebakend in eerste aanleg, eventueel gecorrigeerd in hoger beroep en met inachtneming van de oordelen van de ABRS omtrent de aangevoerde beroepsgronden en omtrent de te verrichten ambtshalve toetsing. Nieuwe beroepsgronden kunnen in een teruggewezen zaak niet meer worden aangevoerd, nieuwe stukken ter ondersteuning van eerdere gronden wel (ABRS 11 september 2001, 200104010/1).

De rechtbank dient in deze procedure derhalve te oordelen over het geschil tussen partijen met inachtneming van de uitspraak van de ABRS van 21 februari 2007 hieromtrent. Tevens dient zij te oordelen over de tussen partijen reeds bestaande geschilpunten voor zover zij daarover in haar eerdere uitspraak van 9 januari 2007 geen oordeel heeft uitgesproken. Daarbij zal zij op grond van artikel 83 Vw 2000 de door eisers overgelegde nieuwe stukken en argumenten betrekken voor zover deze zien op gronden die reeds in eerste aanleg in de procedure naar voren zijn gebracht.

Eisers zijn en waren woonachtig in (Irak). Eiser werkte sedert voor een

Zijn oom was aldaar ook werkzaam. Op 15 september 2006 werd verzoekers oom gedood. Gedurende drie rouwdagen daarna verbleven verzoekers bij eisers opa. De ochtend nadat ze thuis waren vond eiser een dreigbrief. Eisers zijn vervolgens, op advies van een oom, naar het huis van de oom gegaan, alwaar zij hebben verbleven tot zij op 30 oktober 2006 naar Nederland zijn gereisd.

Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting beperkt het geschil zich eerst tot de vraag of verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat eisers toerekenbaar geen documenten hebben overgelegd en het asielaas een positieve overtuigingskracht ontbeert, gelet waarop

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE

blad 3

eisers niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, b dan wel c, Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000).

In de bestreden besluiten heeft verweerder zich eerst gemotiveerd op het standpunt gesteld dat eisers toerekenbaar onvoldoende documenten hebben overgelegd ter staving van hun identiteit, nationaliteit en reisroute. Verweerder heeft daartoe overwogen dat eisers zowel hun echte Iraakse als hun tijdens de reis gebruikte paspoort niet hebben overgelegd alsmede dat eiser verschillende verklaringen heeft afgelegd over het moment dat hij zijn Iraakse paspoort aan de reisagent heeft afgegeven. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op voornoemd standpunt heeft kunnen stellen. Hoewel eisers hun identiteitskaarten, een huwelijksakte en een wapenvergunning hebben overgelegd en verweerder niet twijfelt aan de door eisers opgegeven Iraakse nationaliteit, is de rechtbank van oordeel dat verweerder belang heeft kunnen hechten aan de (tijdens de reis gebruikte) paspoorten van eisers, nu daaruit ondubbelzinnig hun identiteit en nationaliteit kan komen vast te staan en ook enigszins duidelijkheid over de reis kan worden verkregen. Dat eisers afhankelijk waren van de reisagent, maakt vorenstaande niet anders gelet op bestendige jurisprudentie dienaangaande. Voorts constateert ook de rechtbank dat tussen het eerste en nader gehoor een verschil in verklaringen zit over het moment van afgifte van het paspoort.

Vervolgens heeft verweerder eisers tegengeworpen dat zij geen reisdocumenten hebben overgelegd noch hun reis aanneemelijk hebben gemaakt middels gedetailleerde en verifieerbare verklaringen. De rechtbank ziet in hetgeen eisers hiertegen hebben aangevoerd geen reden voor het oordeel dat verweerder zich niet op voornoemd standpunt heeft kunnen stellen. Dat zij van de reisagent afhankelijk waren, is gelet op bestendige jurisprudentie dienaangaande, geen reden hen dit niet toe te rekenen.

Eiser is voorts niet ingegaan op de stelling van verweerder in het bestreden besluit dat eiser geen documenten heeft overgelegd ter staving van zijn asielaanvraag. Gelet hierop kan de rechtbank zich hierover niet uitspreken en maakt zij verweerdens overwegingen dienaangaande tot de hare.

De stelling van eisers dat het niet kan dat hen eerst in het voornemen en niet reeds gedurende het nader gehoor wordt tegengeworpen dat zij niet voldoende documenten hebben overgelegd en geen dan wel onvoldoende gedetailleerde en verifieerbare verklaringen hebben verstrekt, volgt de rechtbank niet. Het voornemen is immers de eerste mogelijkheid voor verweerder om zijn standpunten naar voren te brengen, waartegen eisers vervolgens gemotiveerd argumenten in kunnen brengen.

Gelet op het vorenstaande dient, gezien bestendige jurisprudentie, van het relaas een positieve overtuigingskracht uit te gaan. De rechtbank overweegt daartoe als volgt.

De rechtbank stelt vast dat verweerder zich (primair) op het standpunt stelt dat het door eiser gestelde feit, te weten dat hij voor een Brits beveiligingsbedrijf werkzaam is geweest, niet geloofwaardig is. Daartoe acht verweerder redengevend dat hij niet de achternamen kan noemen van de drie directeurs van het bedrijf en evenmin weet op welk adres het bedrijf is gevestigd. In hetgeen eisers hiertegen hebben aangevoerd, te weten dat men elkaar wellicht uit veiligheidsoverwegingen met de voornaam aanspreekt, wat de relevantie is van achternamen en dat er geen noodzaak is het adres te weten, nu eiser weet waar hij heen moet gaan voor zijn werk, ziet de rechtbank geen reden anders te oordelen. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich dienaangaande op het standpunt heeft kunnen stellen dat van iemand die stelt ruim twee jaar voor een bedrijf te hebben gewerkt mag worden verwacht dat

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE

blad 4

hij weet op welk adres dat bedrijf is gevestigd en wat de achternamen van de directeurs zijn. Dat eiser het adres van het bedrijf niet weet is naar het oordeel van de rechtbank te meer bevreemdend, nu eiser werkzaam was in de beveiliging van het bedrijf op de route van en naar het vliegveld en dus veel op weg was en het bedrijf gevestigd is in Bagdad alwaar eiser zelf ook woonachtig was.

Gelet op het vorenstaande is de rechtbank van oordeel dat het ontbreken van referentiemateriaal, gelet waarop de Koninklijke Marechaussee geen uitspraak kan doen over de echtheid van het werkpasje, aan eiser is toe te rekenen en heeft verweerder kunnen overwegen dat eiser ook met het werkpasje niet heeft kunnen aantonen dat hij werkzaam is geweest bij het beveiligingsbedrijf.

Nu verweerder in redelijkheid geen geloof heeft hoeven hechten aan de werkzaamheden van eiser voor een Brits beveiligingsbedrijf, kan vervolgens de conclusie worden getrokken dat evenmin geloof wordt gehecht aan de problemen die eisers deswege hebben ondervonden en de door eisers gestelde vrees. Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vrees van eisers positieve overtuigingskracht ontbeert en derhalve ongeloofwaardig is. Reeds gelet hierop behoeft het relaas geen inhoudelijke beoordeling en heeft verweerder eisers terecht en op goede gronden een verblijfsvergunning geweigerd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, Vw 2000. Hetgeen dienaangaande overigens is aangevoerd behoeft derhalve geen bespreking meer.

Ten aanzien van het beroep van eisers op artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000, overweegt de rechtbank als volgt.

Verweerder heeft zich in de bestreden besluiten op het standpunt gesteld dat eisers niet in aanmerking komen voor verlening van een verblijfsvergunning op de voet van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000. Daartoe heeft hij gesteld dat de Minister een beleids- en beoordelingsvrijheid heeft ten aanzien van het voeren van een categoriaal beschermingsbeleid en dat hij bijzonder hecht aan het afstemmen van het Nederlandse beleid aan het beleid in andere Europese landen, waarbij in aanmerking dient te worden genomen dat de ons omringende landen geen speciaal beleid voeren. Gelet hierop heeft de Minister besloten het categoriaal beschermingsbeleid voor Centraal-Irak te beëindigen, waarmee de Tweede Kamer heeft ingestemd. Hetgeen eisers in de zienswijze op dit punt naar voren hebben gebracht kan niet worden gevolgd. De Minister heeft in het ambtsbericht van april 2006 geen aanleiding gezien om het standpunt ten aanzien van het categoriaal beschermingsbeleid te wijzigen.

Eisers hebben ter onderbouwing van hun beroep op artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 gesteld dat actuele ontwikkelingen in Irak aanleiding zijn om nog steeds dan wel wederom een beleid van categoriale bescherming te voeren, hetgeen hij heeft onderbouwd met diverse documenten. Hierin wordt naast de verslechterde situatie ook gesteld dat België, Denemarken, Duitsland en Zwitserland geen gedwongen uitzettingen naar Centraal-Irak verrichten en dat men in Duitsland nog in aanmerking komt voor een Duldung en dat er in België een speciaal beleid wordt gevoerd. Nu de Minister doorslaggevende betekenis meent te moeten toekennen aan het beleid in de ons omringende landen, kan hij hier niet aan voorbij gaan. Voorts steekt de uitspraak van de AERS d.d. 3 juli 2006 enkel op het ambtsbericht van 15 december 2006, terwijl er inmiddels in augustus 2006 een nieuw ambtsbericht is verschenen, welk ambtsbericht genoeg aanleiding biedt opnieuw een beleid te voeren dan wel in ieder geval de besluitvorming in individuele zaken op te schorten.

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE

blad 5

Gelet op bestendige jurisprudentie van de ABRS moet de vraag of een vreemdeling voor verlening van een verblijfsvergunning op de voet van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 in aanmerking komt, worden beantwoord aan de hand van een beoordeling van de algehele situatie in het land van herkomst. Daarbij komt verweerder een ruime beoordelingsmarge toe, waarvan de aanwending de toetsing in rechte slechts dan niet kan doorstaan, indien geoordeeld moet worden dat het besluit niet strookt met wettelijke voorschriften, dan wel verweerder bij afweging van alle daarbij in aanmerking komende belangen en gegeven de feitelijke grondslag ervan, niet in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen. Het is de taak van de rechter de beoordeling door verweerder, in overleg met de Tweede Kamer der Staten-Generaal, van de algehele situatie in het land van herkomst aan die maatstaven te toetsen, niet om een eigen oordeel omtrent de algehele en veiligheidssituatie aldaar in de plaats van dat van verweerder te stellen. De in rechte te stellen motiveringseisen dienen aan te sluiten op ovenbedoeld toetsingskader, daarbuiten dient de rechter de beoordeling van verweerder te respecteren.

Gelet op het vorenstaande ziet de rechtbank geen grond voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen beslissen om geen beleid van categoriale bescherming voor Centraal-Irak te voeren en dat verweerder daarbij geen doorslaggevende betekenis aan de afstemming van zijn beleid met het in de omringende landen van de Europese Unie gevoerde beleid heeft mogen toekennen, waarin geen speciaal beleid wordt gevoerd.

Gelet hierop leveren de voorgedragen beroepsgronden geen grond op voor het oordeel dat verweerder zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat eisers niet voor verlening van een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 in aanmerking komt, welk standpunt verweerder afdoende heeft gemotiveerd.

Eisers hebben echter tevens een beroep gedaan op artikel 15c van de Definitierichtlijn.

Artikel 38, eerste lid, van de Definitierichtlijn bepaalt dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 10 oktober 2006 aan deze richtlijn te voldoen. Vaststaat dat de Nederlandse staat aan deze verplichting niet heeft voldaan. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de Nederlandse vreemdelingenwetgeving zodanig is ingericht dat aan de voorwaarden van de Definitierichtlijn wordt voldaan.

Voor zover de rechtbank van oordeel is dat artikel 15c van de Definitierichtlijn rechtstreeks kan worden toegepast, stelt verweerder dat uit dit artikel blijkt dat in ieder geval van ernstige en individuele bedreiging sprake moet zijn. Verweerder verwijst naar de preambule (26) waarin is opgenomen dat gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld normaliter op zich geen individuele bedreiging die als ernstige schade kan worden aangemerkt vormen. Bij eisers is van ernstige en individuele bedreiging volgens verweerder niet gebleken.

De rechtbank overweegt dat vast staat dat de Nederlandse staat de Definitierichtlijn niet tijdig heeft geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving en dat artikel 15c rechtstreekse werking heeft. Het betreft in dit geval een bepaling die naar zijn aard direct toepasbaar is, zonder nadere uitwerking door de lidstaat. Het feit dat de bepaling enkele vage termen bevat, die afhankelijk zijn van nadere interpretatie, doet daaraan niet af.

Artikel 15 van de Definitierichtlijn bepaalt dat ernstige schade bestaat uit:

a. doodstraf of executie; of

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE

blad 6

- b. foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of
- c. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Zoals volgt uit het vorenoverwogene is in de Vw 2000 op dit moment nog niet een verplichting van de minister opgenomen om ingeval van ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict een vergunning te verlenen. Gelet hierop dient de vraag te worden beantwoord wanneer sprake is van een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Verweerder stelt ten aanzien hiervan dat het aan eisers is dit aan te tonen en sluit daarbij aan bij de bewijslast zoals deze wordt gelegd bij artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Verweerder verwijst daarbij onder meer naar overweging 26 van de preambule. Deze luidt als volgt: "Gevaaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld, vormen normaliter op zich geen individuele bedreiging die als ernstige schade kan worden aangemerkt."

Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder in de bestreden besluiten geen blijk gegeven van een juiste beoordeling van eisers beroep op artikel 15c van de Definitierichtlijn, door aan te sluiten bij de toets van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Naar het oordeel van de rechtbank legt verweerder hierna een te zware bewijslast op aan eisers, een bewijslast die naar het oordeel van de rechtbank niet zozeer op artikel 15c, maar meer op artikel 15a en 15b betrekking heeft. De in artikel 15c van de Definitierichtlijn beschreven vorm van ernstige schade lijkt naar het oordeel van de rechtbank nog het meest op de bescherming die ingevolge verweerd's landgebonden asielbeleid op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 wordt geboden. Daartoe wordt als volgt overwogen.

De gronden waarop een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel kan worden verleend zijn vermeld in artikel 29, eerste lid, Vw 2000.

Ingevolge de b-grond van voormeld artikel kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden verleend aan een vreemdeling die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan foltering, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Voorts kan ingevolge de d-grond een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden verleend aan een vreemdeling voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar.

De rechtbank overweegt dat artikel 15c van de Definitierichtlijn enerzijds spreekt van een "individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger" doch anderzijds spreekt van "als gevolg van willekeurig geweld", waaruit blijkt dat het geweld juist niet gericht is op een specifieke persoon.

Gelet hierop het vorenstaande volgt de rechtbank niet de stelling van verweerder in de bestreden besluiten dat de toets aan artikel 15c overeenkomt met de toetsing die thans wordt verricht in het kader van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000, nu hierin enkel wordt gesproken van een voor de vreemdeling individueel en reëel risico.

Evenmin volgt de rechtbank de stelling van verweerder dat artikel 15c, net als artikel 15a en

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE blad 7

15b, een individuele beschermingsgrond is, waarbij de vreemdeling aannemelijk moet maken dat in zijn individuele geval sprake is van de daar genoemde vormen van ernstige schade. De rechtbank overweegt daartoe dat opname van artikel 15c in de Definitierichtlijn alleen dan zelfstandige betekenis heeft wanneer hieraan een andere betekenis wordt toegerekend dan aan artikel 15a en 15b van de Definitierichtlijn. Dat wil zeggen dat dit artikel bescherming biedt aan personen die niet reeds vanwege artikel 15a of 15b bescherming genieten. Nu de bescherming van artikel 15a en 15b van de Definitierichtlijn met name betrekking heeft op de persoon van degene die bescherming zoekt en dan ook de bewijslast met zich brengt van een reëel risico op een behandeling als bedoeld in dat artikel, dient naar het oordeel van de rechtbank artikel 15c van de Definitierichtlijn zo te worden gelezen dat de bedreiging niet op een zelfde geïndividualiseerde wijze aannemelijk behoeft te worden gemaakt. Met andere woorden ligt voor de vreemdeling de bewijslast bij artikel 15c lager dan bij de artikelen 15a en 15b. Gelet op overweging 26 van de preambule kan echter niet gezegd worden dat elke vreemdeling uit een land waarin de bevolking in het algemeen aan gevaar is blootgesteld aanspraak kan maken op de bescherming van artikel 15c van de Definitierichtlijn. Er dient naast willekeurig geweld ook sprake te zijn van een individuele dreiging.

De rechtbank is van oordeel dat deze individualisering in zekere mate besloten ligt in de tekst van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000. Hierin is immers opgenomen dat het dient te gaan om een vreemdeling voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar. Anders dan verweerder is de rechtbank van oordeel dat dit artikel niet uitsluit dat aan personen, afkomstig uit gebieden waarvoor geen categoriaal beschermingsbeleid geldt, een vergunning kan worden verleend. De stelling van verweerder dat de Definitierichtlijn geen betrekking heeft op de nationaal-rechtelijke bescherming van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c en d, Vw 2000 gaat voorbij aan het gegeven dat de Definitierichtlijn de vreemdeling een aanspraak geeft op bescherming in geval van (onder meer) een situatie als bedoeld in artikel 15c. Nu de Definitierichtlijn een aanspraak geeft en de Nederlandse Staat in gebreke is gebleven de Definitierichtlijn te implementeren dient, binnen het Nederlandse stelsel, te worden gezocht naar een grondslag voor vergunningverlening die tegemoet komt aan de aan artikel 15c ontlopende aanspraak en de daarbij behorende bewijslast. Niet kan worden ingezien dat artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 niet een dergelijke grondslag zou kunnen bieden. De verwijzing van verweerder naar overweging 9 van de preambule treft naar het oordeel van de rechtbank gelet op het vorenstaande geen doel.

Naar het oordeel van de rechtbank had verweerder, los van de vraag of een categoriaal beschermingsbeleid dient te worden gevoerd voor (Centraal- en Zuid) Irak, dienen te bezien of er aanleiding bestond eisers een vergunning als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder d, Vw 2000 te verlenen op grond van ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van verzoeker als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Nu verweerder in de bestreden besluiten geen blijk heeft gegeven van een dergelijke beoordeling kunnen de bestreden besluiten ook om die reden niet in stand worden gelaten.

Gelet op al hetgeen hiervoor is overwogen betekent naar het oordeel van de rechtbank dat de asielaanvragers zich niet leenden voor afdoening in een AC. Gelet hierop verklaart de rechtbank de beroepen gegrond.

Er is aanleiding voor proceskostenveroordeling. Met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht worden ter zake van verleende rechtsbijstand 3 punten (1 punt voor de

Zaaknummer: Awb 07/9531 BEPTDN/BE en Awb 07/9527 BEPTDN/BE

blad 8

beroepschriften, waarbij in aanmerking wordt genomen dat er sprake is van samenhangende zaken, 1 punt voor het verschijnen ter zitting en 1 punt in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte kosten, welke door de ABRS in haar uitspraak d.d. 21 februari 2007 reeds zijn vastgesteld), met een waarde per punt van € 322,- en wegingsfactor 1, toegekend.

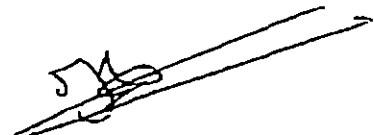
3. Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de besluiten van 20 december 2006;
- bepaalt dat verweerder nieuwe besluiten neemt met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten begroot op € 966,- onder aanwijzing van de Staat der Nederlanden die deze kosten aan eisers moet voldoen.

Deze uitspraak is gedaan door mr. W.M.B. Elferink en in tegenwoordigheid van K.M. van der Zalm als griffier in het openbaar uitgesproken op

21 MRT 2007


Tegen deze uitspraak, voorzover daarbij in de hoofdzaak is beslist, kunnen partijen binnen één week na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "Hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage. Artikel 85 VW 2000 bepaalt in dat verband dat het beroepschrift een of meer grieven tegen de uitspraak bevat. Artikel 6:6 Awb (herstel verzuim) is niet van toepassing.

Afschrift verzonden: 21 MRT 2007

VOOR AFSCHRIFT CONFORM
DE GRIFFIER VAN DE
RECHTBANK TE 'S-GRAVENHAGE



AARTSEN HEKMAN LODDER

advocaten

Mr J.W. Aartsen
Mr A.H. Hekman
Mr P.G.M. Lodder
Mr B. Mor-Yazir
advocaten & procureurs

Officemanager:
Mw. M.L.C.M. van der Linden

Van Asch van Wijckskade 31-I
3512 VR Utrecht
Tel.: 030-2302060
Fax.: 030-2300576
Hekman@ahl-advocaten.nl

Utrecht, 27 maart 2007

Inzake : / staat
Uw kenmerk :
Ons kenmerk : AH/20070078

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
1797	B 27 MRT 2007
ZAAKNR. 200702174	
AAN: P.W. De Bont	
BEHANDELD: DD:	PAR:

Raad van State
T.a.v. Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 16113
2500 BC Den Haag

Tevens per fax: (070) 3651380

Geeft eerbiedig te kennen:

, geboren op , en geboren op
vreemdelingen van Iraakse nationaliteit, wonende te , ter zake dezer domicilie kiezende
te Utrecht, Van Asch van Wijckskade 31 I (3512 VR), ten kantore van de advocaat en procureur
mr. A.H. Hekman, die verklaart door hen bepaaldelijk gevolmachtigd te zijn tot het instellen van
het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank s'-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo
d.d. 21 maart 2007, met kenmerken 07/9531 en 07/9527 en als zodanig dit hoger beroepschrift
ondertekent;

dat appellanten zich niet kunnen verenigen met de uitspraak van rechtbank 's-Gravenhage
nevenzittingsplaats Almelo d.d. 21 maart 2007, waarvan een afschrift hierbij wordt overgelegd.

appellant komt tijdig in hoger beroep van de uitspraak d.d. 21 maart 2007 en formuleert daartegen
de navolgende grieven;

**AARTSEN HEKMAN LODDER***advocaten***Grief 1**

De Rechtbank Almelo overweegt ten onrechte in de laatste alinea op pagina 3 van de aangevallen uitspraak: *"De rechtbank stelt vast dat verweerder zich (primair) op het standpunt stelt dat het door eiser gestelde feit, te weten dat hij voor een Brits beveiligingsbedrijf werkzaam is geweest, niet geloofwaardig is. Daartoe acht verweerder redengevend dat hij niet de achternamen kan noemen van de drie directeuren van het bedrijf en evenmin weet op welk adres het bedrijf is gevestigd. In hetgeen eiseres hiertegen hebben aangevoerd, te weten dat men elkaar wellicht uit veiligheidsoverwegingen met de voornaam aanspreekt, wat de relevantie is van achternamen en dat er geen noodzaak is het adres te weten, nu eiser weet waar hij heen moet gaan voor zijn werk, ziet de rechtbank geen reden anders te oordelen. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich dienaangaande op het standpunt heeft kunnen stellen dat van iemand die stelt ruim twee jaar voor een bedrijf te hebben gewerkt mag worden verwacht dat hij weet op welk adres dat bedrijf is gevestigd en wat de achternamen van de directeuren zijn. Dat eiser het adres niet weet is naar het oordeel van de rechtbank, te meer bevreemdend, nu eiser werkzaam was in de beveiliging van het bedrijf op de route van en naar het vliegveld en dus veel op weg was en het bedrijf gevestigd is in alwaar eiser zelf ook woonachtig was."*

Appellanten zijn van mening dat ten onrechte niet al hetgeen in het beroepschrift is aangevoerd, betrokken in de beoordeling. Zo is in het aanvullende beroepschrift beschreven dat de kwestie met betrekking tot het kennen van de achternamen, te maken heeft met een cultuurverschil tussen Nederland en Irak, Met name nu verweerder alswel de rechter vanuit eigen referentiekaders beoordelen of iets geloofwaardig is, is het van belang hiervan bewust te zijn.

Verwezen wordt naar jurisprudentie van uw Afdeling, onder meer de uitspraak van 08-08-2003 (200303234 / JV 2003/438 en de uitspraak in JV 2003/103), waaruit naar voren komt dat de maatstaf bij de te verrichten toetsing niet het eigen oordeel is van de rechter over de geloofwaardigheid van het asielaanvraag, maar de vraag of grond bestaat voor het oordeel dat de minister, gelet op de motivering, neergelegd in het voorgenomen en het bestreden besluit, bezien in



AARTSEN HEKMAN LODDER
— advocaten —

het licht van de verslagen van de gehouden gehoren, de daarop aangebrachte correcties en aanvullingen en het gestelde in de zienswijze, niet in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid van het relaas kon komen. Dit laat onverlet dat de besluitvorming moet voldoen aan de eisen van met name zorgvuldigheid en kenbaarheid van de motivering die het recht daaraan stelt en dat de rechter de besluitvorming daaraan moet toetsen. Aldus vindt rechterlijke toetsing plaats, zonder dat de rechter een beoordeling aan zich trekt die door de minister moet plaatsvinden.

Appellanten zijn van mening dat de rechter in casu de toetsing van verweerder overdoet en eveneens, vanwege het westerse referentiekader, tot dezelfde conclusie komt. Appellanten stellen zich op het standpunt dat de rechtbank de wijze van toetsen door de IND had moeten beoordelen en dan tot de conclusie had moeten komen dat ten onrechte de cultuur in Irak niet inzichtelijk in de beoordeling door verweerder was betrokken. Immers, sowieso dient verweerder 'hetgeen bekend is omtrent de algemene situatie in het herkomstland' te betrekken in de besluitvorming.

Grief 2

De rechtbank overweegt voorts ten onrechte: *"Gelet op het vorenstaande is de rechtbank van oordeel dat het ontbreken van referentiemateriaal, gelet waarop de Koninklijke Marechaussee geen uitspraak kan doen over de echtheid van het werkpasje, aan eiser is toe te rekenen en heeft verweerder kunnen overwegen dat eiser ook met het werkpasje niet heeft kunnen aantonen dat hij werkzaam is geweest bij het beveiligingsbedrijf."*

Appellanten verwijzen naar een uitspraak van de voorzieningenrechter VK Rb 's-Gravenhage zp Assen, 17-12-2004, AWB 04/52238 e.v. [LJN: AS5101]. Uit deze uitspraak komt naar voren dat het risico van het ontbreken van referentiemateriaal niet in elk geval automatisch voor risico van de asielzoeker mag komen nu dat een vorm van willekeur niet uitsluit.

Appellant verwijzen verder naar uw uitspraak van 19 mei 2004 (200401934/1). Evenals in deze uitspraak is in casu naar de mening van appellanten, door verweerder niet getwijfeld aan de authenticiteit van het document betreffende het werk van appellant. Verweerder had dan ook

**AARTSEN HEKMAN LODDER**

advocaten

nader onderzoek moeten verrichten naar het document. Tevens verwijzen appellanten naar de uitspraak van 27 februari 2004 van de VK Rb 's-Gravenhage-zp Leeuwarden, AWB 04/5880, 04/5885 waarin eveneens geoordeeld is dat het ontbreken van referentiemateriaal bij de KMAR niet altijd voor risico van de asielzoeker dient te komen.

Grief 3

De rechtbank overweegt voorts ten onrechte: *"Nu verweerder in redelijkheid geen geloof heeft hoeven hechten aan de werkzaamheden van eiser voor een Brits beveiligingsbedrijf, kan vervolgens de conclusie worden getrokken dat evenmin geloof wordt gehecht aan de problemen die eisers deswege hebben ondervonden en de door eisers gestelde vrees. Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vrees van eisers positieve overtuigingskracht ontbeert en derhalve ongeloofwaardig is. Reeds gelet hierop behoeft het relaas geen inhoudelijke beoordeling en heeft verweerder eisers terecht en op goede gronden een verblijfsvergunning geweigerd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, b en c Vw 2000. Hetgeen dienaangaande overigens is aangevoerd behoeft derhalve geen bespreking meer."*

Appellanten zijn van mening dat, op grond van hetgeen is aangegeven in grieven 1 en 2, de hier bedoelde rechtsoverweging evenmin stand kan houden, nu het een gevolgtrekking is uit eerdere onjuiste overwegingen.

MITSDIEN

het de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State moge behagen:
de uitspraak waarvan beroep te vernietigen en het hoger beroep gegrond te verklaren, althans een zodanige beslissing te nemen als de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in goede justitie vermene te behoren;
met veroordeling van verweerder (ex artikel 8:75 Awb) in de kosten die appellant in verband met de behandeling van de onderhavige procedure redelijkerwijs heeft moeten maken;

Advocaat

Justitie



Ministerie van Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst

Postadres: Postbus 40052, 6004 CB Zwolle

Telefoon: 036 4691485
Fax: 036 460 8152/9153

Aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Vreemdelingenzaken
Postbus 20019
2500 EA 's-GRAVENHAGE

Per fax en per post

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
28 MRT 2007	
NUMMER	200702174
AAN	P.W de Boer
DEMANDER	DR. PAR.

1309-A

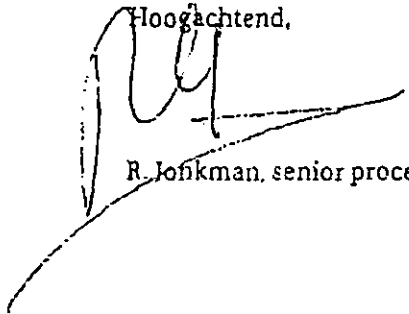
Onderdeel	Procesvertegenwoordiging
Contactpersoon	Vestiging Zwolle
Doornummer(s)	Mr. R. Jonkman
Datum	038-888 6509
Ons kenmerk	28 maart 2007
Uw kenmerk	0612-13-0217
Bijlage(n)	-
Onderwerp	2
	Hoger beroep Staatssecretaris van Justitie/

Hierbij ontvangt u het hoger beroepschrift tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Almelo van 21 maart 2007, verzonden op dezelfde dag, met kenmerken Awb 07/9531 en Awb 07/9527.

De machtiging tot het instellen van het hoger beroep is bijgevoegd.

Voor zover griffiegelden verschuldigd zijn machtig ik u deze van de bij u lopende rekening-courant van de Immigratie- en Naturalisatiedienst af te schrijven.

Hoogachtend,



R. Jonkman, senior procesvertegenwoordiger

Justitie



Ministerie van Justitie

Immigratie- en Naturalisatiedienst

Postadres Postbus 5800, 2280 HV Rijswijk

Telefoon 070-7754501

Fax 070-7755524

De Raad van State

Onderdeel
 Contactpersoon
 Doorkiesnummer(s)
 Datum
 Ons kenmerk
 Uw kenmerk
 Bijlage(n)
 Onderwerp

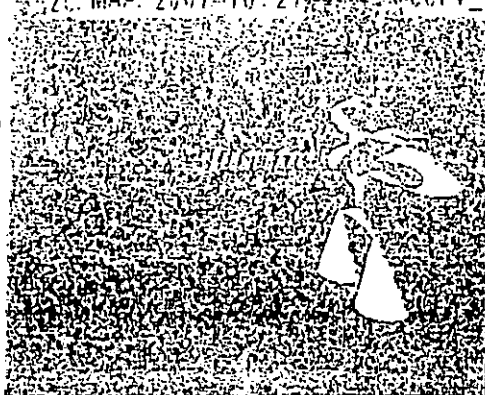
Procesvertegenwoordiging
 Mr. R. Jonkman
 038 888 6509
 28 maart 2007
 0612-13-0217
 -
 -
 Schriftelijke lastgeving

RAAD VAN STATE	
28 MRT 2007	
ZAKENNR.	200702174
AAN:	P.W. de Bont
BEHANDELD DO:	FAS

Hierbij geef ik de heer R. Jonkman, senior procesvertegenwoordiger bij het Proces Procesvertegenwoordiging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, schriftelijk last om als gemachtigde van de Staatssecretaris van Justitie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Almelo van 21 maart 2007, verzonden op dezelfde datum, met kenmerken Awb 07/9531 en Awb 07/9527

De Staatssecretaris van Justitie,
 namens deze
 Het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst,
 namens deze
 de Directeur van het Proces Procesvertegenwoordiging


 M.W. van Gestel



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Vreemdelingenzaken
Postbus 20019
2500 EA 's-GRAVENHAGE

RAAD VAN STATE INGEKOMEN 28 MRT 2007	
ZAAKNR. 200702174	
AAN: P.W. DE BONT	
BEHANDELD: DD:	JAAR:

Hoger beroepschrift vreemdelingenzaken

Van:
de Staatssecretaris van Justitie
te 's-Gravenhage
appellant
gemachtigde: mr. R. Jonkman
ambtenaar ten departemente

Tegen:
de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Almelo
van 21 maart 2007
met kenmerken Awb 07/9531 en 07/9527

Inzake.

met IND-kenmerk 0612-13-0217
aan te duiden als verweerders
gemachtigde: mr. A.H. Hekman
advocaat te Utrecht

Procesvertegenwoordiging
Zwolle
Zuiderzeelaan 43-51
6017 JV Zwolle

Postbus 40052
8004 DB Zwolle

R. Jonkman
(033) 888 6509

1 Inleiding

De Staatssecretaris komt in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo, van 21 maart 2007, verzonden op dezelfde datum, met kenmerken Awb 07/9531 en 07/9527 (*productie 1*), in welke zaak de rechtbank de beroepen tegen de beschikkingen van 20 december 2006 gegrond heeft verklaard, deze beschikkingen heeft vernietigd, de Minister van Justitie heeft opgedragen om met inachtneming van de uitspraak nieuwe besluiten te nemen op de aanvragen en de Minister in de proceskosten heeft veroordeeld.

2 Achtergronden

- 2.1 Op 13 december 2006 hebben verweerders aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, eerste lid, Vw ingediend.
- 2.2 Bij besluiten van 20 december 2006 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken deze aanvragen afgewezen.
- 2.3 Bij uitspraak van 9 januari 2007, kenmerken Awb 06/62043 en 06/62047, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, zittingsplaats Almelo, de door verweerders tegen deze besluiten ingestelde beroepen gegrond verklaard omdat niet de Minister voor Vreemdelingenzaken, maar de Minister van Justitie in casu bevoegd was. Het door de Minister van Justitie tegen deze uitspraak ingestelde hoger beroep is door Uw Afdeling bij uitspraak van 21 februari 2007, kenmerk 200700455/1/V2, gegrond verklaard, waarbij de onderhavige uitspraak is vernietigd en de zaak naar de rechtbank is terugverwezen.
- 2.3 Bij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank de door verweerders ingestelde beroepen opnieuw gegrond verklaard.

3 Grieven

Grief 1

- 3.1 Ten onrechte overweegt de rechtbank in de derde alinea op pagina 6 van de bestreden uitspraak:

"Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder in het bestreden besluit geen blijk gegeven van een juiste beoordeling van verzoekers beroep op artikel 15c van de Definitierichtlijn, door aan te sluiten bij de toets van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Naar het oordeel van de rechtbank legt verweerder hiermee een te zware bewijslast op aan eisers, een bewijslast die naar het oordeel van de rechtbank niet zozeer op artikel 15c, maar meer op artikel 15a en 15b betrekking heeft. De in artikel 15c van de Definitierichtlijn beschreven vorm van ernstige schade lijkt naar het oordeel van de rechtbank nog het meest op de bescherming die ingevolge verweerders landgebonden asielbeleid op grond van artikel 23, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 wordt geboden. Daartoe wordt als volgt overwogen."

Grief 2

- 3.2 Ten onrechte overweegt de rechtbank in de vijfde alinea op pagina 6:

"De rechtbank overweegt dat artikel 15 c van de Definitierichtlijn enerzijds spreekt van een "individuele bedreiging van het leven of de persoon van de burger" doch anderzijds spreekt van "als gevolg van willekeurig geweld", waaruit blijkt dat het geweld juist niet gericht is op een specifieke persoon"

Grief 3

- 3.3 Ten onrechte overweegt de rechtbank voorts in de laatste alinea op pagina 6, doorlopend op bladzijde 7, de eerste alinea:

"Gelet hierop het vorenstaande volgt de rechtbank niet de stelling van verweerder in het bestreden besluit dat de toets aan artikel 15c overeenkomt met de toetsing die thans wordt verricht in het kader van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000, nu hierin enkel wordt gesproken van een voor de vreemdeling individueel en reëel risico. Evenmin volgt de rechtbank de stelling van verweerder dat artikel 15c, net als artikel 15a en 15b, een individuele beschermingsgrond is, waarbij de vreemdeling aannemelijk moet maken dat in zijn individuele geval sprake is van de daar genoemde vormen van ernstige schade. De rechtbank overweegt daartoe dat opname van artikel 15c in de Definitierichtlijn alleen zelfstandige betekenis heeft wanneer hieraan een andere betekenis wordt toegekend dan aan artikel 15a en 15b van de Definitierichtlijn. Dat wil zeggen dat dit artikel bescherming biedt aan personen die niet reeds vanwege artikel 15a en 15b bescherming genieten. Nu de bescherming van artikel 15a en 15b van de Definitierichtlijn met name betrekking heeft op de persoon van degene die bescherming zoekt en dan ook de bewijslast met zich brengt van een reëel risico op een behandeling als bedoeld in dat artikel, dient naar het oordeel van de rechtbank artikel 15c van de Definitierichtlijn zo te worden gelezen dat de bedreiging niet op een zelfde geïndividualiseerde wijze aannemelijk hoeft te worden gemaakt. Met andere woorden ligt voor de vreemdeling de bewijslast bij artikel 15c lager dan bij de artikelen 15a en 15b. (...) Er dient naast willekeurig geweld ook sprake te zijn van een individuele dreiging.

De rechtbank is van oordeel dat deze individualisering in zekere mate besloten ligt in de tekst van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000. Hierin is immers opgenomen dat het dient te gaan om een vreemdeling voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar. Anders dan verweerder is de rechtbank van oordeel dat dit artikel niet uitsluit dat aan personen, ofkomstig uit gebieden waarvoor geen categoriaal beschermingsbeleid geldt, een vergunning kan worden verleend. De stelling van verweerder dat de Definitierichtlijn geen betrekking heeft op de nationaal-rechtelijke bescherming van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c en d, Vw 2000 gaat voorbij aan het gegeven dat de Definitierichtlijn de vreemdeling een aanspraak geeft op bescherming in geval van (onder meer) een situatie als bedoeld in artikel 15c. Nu de Definitierichtlijn een aanspraak geeft en de Nederlandse Staat in zake is gebleven de Definitierichtlijn te implementeren dient, binnen het Nederlandse stelsel, te worden gezocht naar een grondslag voor vergunningverlening die tegemoet komt aan de aan artikel 15c ontleende aanspraak en de daarbij behorende bewijslast. Niet kan worden ingezien dat artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000 niet een dergelijke grondslag zou kunnen bieden. De verwijzing van verweerder naar overweging 9 van de preambule treft naar het oordeel van de rechtbank gelet op het vorenstaande geen doel."

Grief 4

- 3.4 Ten onrechte overweegt de rechtbank in de derde alinea op pagina 7:

"Naar het oordeel van de rechtbank had verweerder, los van de vraag of een categoriaal beschermingsbeleid dient te worden gevoerd voor (Centraal- en Zuid) Irak, dienen te bezien of er aanleiding bestond verzoeker een vergunning als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder d, Vw 2000 te verlenen op grond van ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van verzoeker als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Nu verweerder in het bestreden besluit geen blijk heeft gegeven van een dergelijke beoordeling kan het bestreden besluit ook om die reden niet in stand worden gelaten."

- 3.5 Op de hiervoor genoemde en bestreden overwegingen van de rechtbank berusten de rechtsoverwegingen in de vierde en de vijfde alinea op pagina 7, doorlopend op pagina 8. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven tast ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.

4 Toelichting op de grieven

- 4.1 De Staatssecretaris is van oordeel dat artikel 15c van de Richtlijn 2004/83/EG materieel geen wijziging brengt in de toelatingsgronden voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd zoals die thans in de Vw 2000 zijn neergelegd. Dit zal hierna worden toegelicht.
- 4.2 De implementatietermijn van de Richtlijn 2004/83/EG (hierna ook: de richtlijn) verstreek op 10 oktober 2006. De richtlijn is in Nederland nog niet geïmplementeerd. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie van de richtlijn is bij koninklijke boodschap van 3 januari 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Bij brief van 16 februari 2007 heeft de Minister van Justitie met het oog op de behandeling van dit wetsvoorstel het ontwerpbesluit tot - onder meer - wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 ter implementatie van de richtlijn aan de Voorzitter van de Tweede Kamer gezonden.
- 4.3 Dat de richtlijn nog niet is geïmplementeerd neemt niet weg dat ook de huidige wet- en regelgeving voldoet aan de minimumnormen die de richtlijn voor internationale bescherming van individuen formuleert. Anders dan de voorzieningenrechter heeft overwogen, valt in het bijzonder ook artikel 15 onder c van de Richtlijn onder de reikwijdte van het huidige artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000. Dat wordt hierna toegelicht.
- 4.4 De preambule van de richtlijn verwijst onder meer naar de conclusies van Tampere. In deze conclusies heeft de Europese Raad de noodzaak van een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid benadrukt. Doel was, aldus deze conclusies, een open en veiliger Europese Unie, die volledig voldoet aan de verplichtingen van het Vluchtelingenverdrag van Genève en andere relevante instrumenten betreffende de mensenrechten, en die in staat is op basis van solidariteit humanitaire noden te lenigen (onderdeel 4). Het gemeenschappelijk Europees asielstelsel diende onder meer te voorzien in op elkaar afgestemde regels inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus. Het stelsel moest daarnaast worden aangevuld met

maatregelen inzake subsidiaire vormen van bescherming die eenieder die een dergelijke bescherming behoeft, een passende status verlenen (onderdeel 14). De Europese Raad drong er voorts op aan te streven naar overeenstemming over tijdelijke bescherming van ontheemden op basis van solidariteit tussen lidstaten. Overwogen werd om enige vorm van reservemiddelen ter beschikking te stellen voor tijdelijke bescherming bij massale instroom van vluchtelingen (onderdeel 16). De strekking van de conclusies was dat de bestaande refoulement-verboden moesten worden *gehandhaafd*.

Met de Richtlijn 2003/84/EG is vorm gegeven aan als eerste genoemde doelstelling van de conclusies van Tampere. Met de Richtlijn 2001/55/EG van 20 juli 2001, waarin – kort weergegeven – minimumnormen zijn neergelegd voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden, was eerder al voldaan aan de tweede doelstelling op het gebied van het asiel- en immigratiebeleid.

- 4.5 Naar Nederlands recht is de verblijfsvergunning voor een verdragsvluchteling geregeld in artikel 29, eerste lid, onder a, Vw 2000 en de subsidiaire bescherming als bedoeld in de richtlijn geregeld in het eerste lid van deze bepaling onder b. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is uit een oogpunt van rechtszekerheid in het ontwerp-Vreemdelingenbesluit een bepaling opgenomen over het toepassingsbereik van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000 in relatie tot artikel 15 van de richtlijn.

De tekst van het hiertoe voorgestelde artikel 3.105d luidt:

"Onder foltering, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, van de Wet, wordt mede verstaan:

a. doodstraf of executie;

b. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict."

De regering ziet dit als verduidelijking van een bestaande toelatingsgrond en niet als een wijziging daarvan. Dat standpunt is gebaseerd op de betekenis van artikel 29 onder b van de wet en de richtlijn zelf.

- 4.6 In de memorie van toelichting bij het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000, is opgemerkt dat deze bepaling een omschrijving bevat wanneer tot verlening van een verblijfsvergunning wordt overgegaan indien de terugkeer van de vreemdeling in strijd zou komen met verplichtingen uit internationale verdragen op het gebied van de rechten van de mens waaronder artikel 3 van het EVRM, artikel 3 van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing en artikel 7 van het IVBPR.

De richtlijn geeft een invulling van het verbod van refoulement zoals dat in diverse internationale verdragen als bindend voor de lidstaten is neergelegd.

In deze zin ook artikel 21 lid 1 van de richtlijn: "De lidstaten eerbiedigen het beginsel van non-refoulement met inachtneming van hun internationale verplichtingen." Vergelijk ook de strekking van de conclusies van Tampere, zie hiervoor, onder 4.4.

In deze zin ook de onderdelen 24 en 25 van de preambule, waarin is overwogen dat de regels ter zake de subsidiaire bescherming die in het Verdrag van Genève vastgelegde regeling ter bescherming van vluchtelingen aanvullen en de criteria hiervoor in overeenstemming dienen te zijn met internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten en met de bestaande praktijken in de lidstaten. Onder "bestaande praktijken" begrijpt de Staatssecretaris bestaande praktijken ten aanzien van deze instrumenten.

Deze invulling sluit aan bij de bescherming die in het Nederlandse recht via artikel 29, eerste lid, onder (a en) b, Vw 2000, wordt geboden.

- 4.7 Artikel 15 onder c van de richtlijn (in verbinding met artikel 2 onder e) beoogt niet meer (en niet minder) te zijn dan een invulling van artikel 3 EVRM zoals deze volgt uit de rechtspraak van het EHRM. Dit blijkt ook uit de voorbereidende stukken voor deze richtlijn. In een "Presidency Note" van 25 september 2002 wordt over (de tekst op dat moment van) onderdeel c van artikel 15 van de richtlijn onder meer opgemerkt:

"Sub-paragraph (c) describes a situation where a civilian faces a serious threat to his life or physical integrity in a country involved in an armed conflict, be it international or internal.

Sub-paragraphs (a) and (b) would in all cases appear to cover applicants facing a serious threat to life or physical integrity. However, threats arising in situations of indiscriminate violence, would not be covered since such situations can not be described as treatment or punishment or suffering the death penalty.

Hence a separate subparagraph has been drafted in order to include this situation. This would simultaneously be in line with the jurisprudence of the ECtHR relating to Article 3 of ECHR, namely as was indicated in *V versus UK*

(*Ilvarajah versus UK* 13164/87 of 30 October 1991. In this case the Court stated that it would not exclude the possibility of applying the principle of non-refoulement in a situation where a country would seek to expel an individual to a country where a high level of insecurity prevailed.),

that an expulsion as such to a situation with a high level of danger and insecurity/indiscriminate violence could be considered an inhuman or degrading treatment."

Uit deze passage blijkt duidelijk dat is beoogd de bestaande rechtspraak van het EHRM ten aanzien van artikel 3 EVRM te codificeren.

Dat onderdeel c niet meer beoogt te behelzen dan een codificatie van de rechtspraak van het EHRM in het kader van artikel 3 EVRM blijkt ook uit de toelichting op het oorspronkelijke onderdeel d van artikel 15, welk onderdeel de eindstreep niet heeft gehaald. Dat onderdeel behelste andere mensenrechtenschendingen dan die vielen onder de reikwijdte van artikel 3 EVRM (en art. 1 van het zesde protocol bij het EVRM):

"The intention of sub-paragraph (d) is to create a definition of subsidiary protection, which will be able to take into account other violations of human rights than the ones deriving from Article 3 of the ECHR and Article 1 of the 6th Protocol to the ECHR. (...)".

- 4.8 Ter illustratie kan in dit verband verder nog worden gewezen op het commentaar van verschillende landen op concepten voor de richtlijn. Bij een van die concepten verzochten diverse lidstaten bij de formulering van een definitie van de persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt de terminologie van het EHRM te gebruiken. Elders merkten enkele lidstaten op dat het er bij de definitie om ging te vermijden dat verschillende hoven of instanties, zoals het EHRM of het Comité tegen foltering, in vergelijkbare gevallen uiteenlopende uitspraken doen.
- 4.9 Deze opvatting over artikel 15c van de richtlijn lijkt overigens ook te worden voorgestaan door de Immigratiedienst van het Verenigd Koninkrijk. In een tweetal stukken over "Humanitarian Protection" is achtereenvolgens te lezen:

"The main effect of this provision is to clarify the scope of existing European caselaw on article 3 of the ECHR. Although a situation of international or internal armed conflict does not, in itself, give rise to a claim for protection, it can provide the basis for such a claim where applicants can show that they are individually at risk."

en:

"Applicants cannot rely on the assertion that this ground is met simply because in the country of return there is an international or internal armed conflict where there is indiscriminate violence.

The examination of the threatened return (enforced or voluntary) must focus on its foreseeable consequences, taking into account the personal circumstances of the applicant (Vilvarajah v United Kingdom (1991) 14 EHRR) and the risk posed must be specific to the individual. A general situation of violence in the receiving state is not sufficient: (HLR v France (1997) 26 E.H.R.R. 29). (...)

This is a narrow category. Humanitarian Protection is only likely to be granted on this basis in exceptional circumstances."

- 4.10 Anders dan de rechtbank heeft overwogen, heeft artikel 15 onder c van de richtlijn derhalve geen zelfstandige betekenis, buiten artikel 3 EVRM om.

Voor de goede orde: voor zover de rechtbank met haar overweging op pagina 7, de eerste alinea "dat de bedreiging niet op de zelfde geïndividualiseerde wijze aannemelijk behoef te worden gemaakt" heeft bedoeld te overwegen dat het individualiseringsvereiste in geval van artikel 15 onder c minder sterk geldt dan in geval van toetsing aan artikel 3 EVRM, is dit oordeel om dezelfde reden even zeer onjuist.

Daarmee wordt artikel 15c bestreken door het huidige artikel 29, eerste lid, onder b, Vw 2000. Op zichzelf is implementatie van dit onderdeel van de richtlijn om uitsluitend inhoudelijke redenen daarom in feite niet nodig.

- 4.11 Uit het voorgaande volgt reeds dat geen aanleiding en geen grond bestaat artikel 29, eerste lid, onder d, Vw 2000 aan te wijzen als grondslag voor vergunningverlening die, zoals de rechtbank overweegt, "tegenmoetkomt aan de aan artikel 15c ontleende aanspraak en de daarbij behorende bewijslast" (zie de tweede alinea op pagina 7). Het huidige artikel 29 onder b Vw 2000 dekt alle in artikel 15 van de richtlijn genoemde gevallen van ernstige schade. Volledigheidshalve wijst de Staatssecretaris echter nog op het volgende.

- 4.12 Volgens onderdeel 9 van de preambule van de richtlijn vallen vreemdelingen die op het grondgebied van de lidstaten mogen blijven, om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming, maar op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, niet onder de richtlijn. In onderdeel 26 van de preambule is uitdrukkelijk overwogen dat gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld normaliter op zich geen individuele bedreiging vormen die als ernstige schade kan worden aangemerkt.

In de visie van de Staatssecretaris is er dan ook geen relatie tussen de (c- en) d-grond van artikel 29 Vw 2000 en deze richtlijn.

- 4.13 De wetgever heeft de d-grond van artikel 29 Vw 2000 gezien als een grond voor landenbeleid of categoriaal beleid (wat uiteraard niet de mogelijkheid wegneemt dat een individu die in beginsel onder een aangewezen categorie valt, op basis van "contra-indicaties" niet voor vergunningverlening op deze grond in aanmerking komt). Hij heeft ook een rechtstreeks verband gezien tussen de - destijds - op handen zijnde richtlijn voor ontheemden en de d-grond van artikel 29 Vw 2000. In de memorie van toelichting bij het huidige artikel 29 van de wet, wordt opgemerkt dat het in de rede ligt te veronderstellen dat van de mogelijkheid van het voeren van een beleid van categoriale bescherming vermoedelijk minder gebruik zal worden gemaakt mer de totstandkoming van een Europese regeling in zake tijdelijke bescherming. Met een dergelijke regeling zal de noodzaak om de grond, bedoeld in onderdeel d, toe te passen grotendeels worden weggenomen, aldus de toelichting, waarna wordt opgemerkt dat een Europese regeling inzake tijdelijke bescherming in het Verdrag van Amsterdam als één van de prioriteiten is aangewezen.

- 4.14 De richtlijn daarentegen heeft betrekking op personen die vanwege hen persoonlijk betreffende feiten en omstandigheden internationale bescherming behoeven. Dat komt ook tot uitdrukking in de definitie van een "persoon die voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking komt" in artikel 2 onder e van de richtlijn: een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst (...) terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15 (...).

Dit individualiseringsvereiste geldt aldus voor alle schade genoemd in artikel 15 van de richtlijn. Het woord "individuele" in artikel 15c benadrukt nogmaals de notie dat het moet gaan om specifieke, op de persoon betrekking hebbende feiten en omstandigheden.

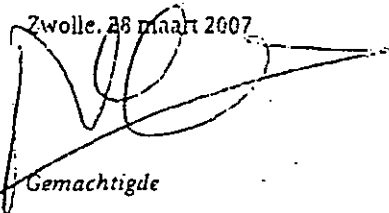
Dat de oorzaak van de individuele schade willekeurig geweld kan zijn in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, kan op zichzelf niet afdoen aan het feit dat het moet gaan om een vreemdeling ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan aan te nemen dat hij bij terugkeer een reëel risico zou lopen op een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van dat geweld.

- 4.15 Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank (artikel 15 onder e van de richtlijn niet ten grondslag kunnen leggen aan de gegrondverklaring van de beroepen en de vernietiging van de in beroep bestreden besluiten.

5. Conclusie

De Staatssecretaris concludeert tot gegrondverklaring van het hoger beroep, vernietiging van de bestreden uitspraak en ongegrondverklaring van de door verweerders tegen de besluiten van 20 december 2006 ingestelde beroepen.

Zwolle, 28 maart 2007


Gemachtigde

R. Jonkman, senior procesvertegenwoordiger

*Ministerie van Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Proces Procesvertegenwoordiging
Vestiging Zwolle
Postbus 40052
8004 DB Zwolle
telefoon 038 888 6509
telefax 038 460 1500*

Justitie



Immigratie- en Naturalisatiedienst

RAAD VAN STATE	
2005 INGEKOMEN	
B - 3 APR 2007	
ZAAKNR. 200702174	
AAN: P.W. DE BONT	
BEHANDELD: DD:	PAR:

Verweerschrift vreemdelingenzaken

Van:
de Staatssecretaris van Justitie
te 's-Gravenhage
verweerder
gemachtigde: mr. R. Jonkman
ambtenaar ten departemente

Inzake het hoger beroep:
met procedurenummer 200702174/1/V2
van
met IND-kenmerk 0612-13-0217
appellanten
gemachtigde: mr. A.H. Hekman
advocaat te Utrecht

Tegen:
de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Almelo
van 21 maart 2007
met kenmerken Awb 07/9531 en 07/9527

Procesvertegenwoordiging
Zwolle
Zuiderzeelaan 43-51
8017 JV Zwolle

Postbus 40052
8004 DB Zwolle

R. Jonkman
(038) 888 6509

1 Inleiding

en - verder te noemen: appellanten - zijn in hoger beroep gekomen van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Almelo van 21 maart 2007, verzonden op dezelfde datum, met kenmerken Awb 07/9531 en 07/9527, in welke zaak de rechtbank de beroepen tegen de beschikkingen van 20 december 2006 gegrond heeft verklaard.

2 Achtergronden

- 2.1 Op 13 december 2006 hebben appellanten aanvragen ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 Vw 2000.
- 2.2 Bij besluiten van 20 december 2006 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deze aanvragen afgewezen.
- 2.3 Bij uitspraak van 9 januari 2007, kenmerken Awb 06/62043 en 06/62047, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, zittingsplaats Almelo, de door appellanten tegen deze besluiten ingestelde beroepen gegrond verklaard omdat niet de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, maar de Minister van Justitie in casu bevoegd was. Het door de Minister van Justitie tegen deze uitspraak ingestelde hoger beroep is door Uw Afdeling bij uitspraak van 21 februari 2007, kenmerk 200700455/1/V2, gegrond verklaard, waarbij de onderhavige uitspraak is vernietigd en de zaak naar de rechtbank is terugverwezen.
- 2.3 Bij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank de door verweerders ingestelde beroepen tegen de beschikkingen van 20 december 2006 opnieuw gegrond verklaard.

3 Standpunt van de Staatssecretaris

- 3.1 De Staatssecretaris is van oordeel dat de aangevallen uitspraak voor vernietiging in aanmerking komt. Om die reden is tegen de uitspraak door de Staatssecretaris op 28 maart 2007 hoger beroep ingesteld. De Staatssecretaris is daarbij echter van oordeel dat de in het onderhavige beroep aangevallen onderdelen van de uitspraak van 21 maart 2007 rechtens juist zijn. Met het oog hierop dient het door appellanten tegen deze uitspraak ingediende hoger beroep ongegrond te worden verklaard.

Appellanten hebben drie grieven tegen de uitspraak. De grieven zullen, gelet op de samenhang, tezamen en in onderling verband worden besproken.

- 3.2 Appellanten betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat verweerder zich op het standpunt heeft mogen stellen dat niet geloofwaardig is dat appellant voor een Brits beveiligingsbedrijf heeft gewerkt. Appellanten stellen dat de rechtbank ten onrechte een eigen oordeel over de geloofwaardigheid van dit onderdeel van het asielrelaas heeft gegeven in plaats van te toetsen of verweerder in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid heeft kunnen komen. Appellanten zijn van mening dat de rechtbank in casu had moeten concluderen dat de Iraakse cultuur door verweerder niet inzichtelijk bij de conclusie tot ongeloofwaardigheid van het asielrelaas is betrokken. Appellanten betogen daarnaast dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de

omstandigheid dat de Koninklijke Marechaussee wegens het ontbreken van referentiemateriaal geen uitspraak kan doen over de echtheid van een door appellanten overgelegde werkpasje. aan appellanten is toe te rekenen.

- 3.3 De Staatssecretaris merkt op dat de grieven een herhaling vormen van reeds in beroep naar voren gebrachte standpunten, waarop de rechtbank heeft beslist. Voor zover, gelet hierop, sprake is van grieven in de zin artikel 85 Vw, is de Staatssecretaris van oordeel dat het hoger beroep ongegrond is.
- 3.4 De Staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat de omstandigheid dat het oordeel van verweerder omtrent de geloofwaardigheid van de door appellant gestelde werkzaamheden voor een Brits beveiligingsbedrijf door de rechtbank wordt gevolgd op zichzelf niet kan leiden tot de conclusie dat sprake is van een onjuiste toetsing van het oordeel van verweerder door de rechtbank. Daarbij is er geen reden om aan te nemen dat de rechtbank niet alle omstandigheden die namens appellanten in beroep zijn aangevoerd bij haar oordeel omtrent de geloofwaardigheid van het relaas heeft betrokken. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak terecht geoordeeld dat de omstandigheid dat door de Koninklijke Marechaussee, gelet op het ontbreken van referentiemateriaal, geen uitspraak kan worden gedaan, in dit geval aan appellanten kan worden toegerekend. Verweerder wijst er op dat de rechtbank bij haar oordeel hieromtrent onder meer betrokken heeft dat appellant desgevraagd niet het adres kon noemen van het beveiligingsbedrijf waarvoor hij twee jaar werkzaam zou zijn geweest waarbij dit bedrijf gevestigd was in , waar appellant zelf woonachtig was en dat hij evenmin de achternamen van de directeuren van dit bedrijf heeft kunnen verschaffen.
- 3.5 De Staatssecretaris concludeert dat de grieven niet kunnen slagen.

4 Conclusie

De Staatssecretaris concludeert tot ongegrondverklaring van het hoger beroep van appellanten.

Zwolle, 3 april 2007



Gemachtigde

R. Jonkman, senior procesvertegenwoordiger

Ministerie van Justitie
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Proces Procesvertegenwoordiging
Vestiging Zwolle
Postbus 40052
8004 DB Zwolle
telefoon 038 - 888 6509
telefax 038 - 460 1500



AARTSEN HEKMAN LODDER

advocaten

Mr J.W. Aartsen
Mr A.H. Hekman
Mr P.G.M. Lodder
Mr B. Mor-Yazir
advocaten & procureurs

Officemanager:
Mw. M.L.C.M. van der Linden

Van Asch van Wijckskade 31-1
3512 VR Utrecht
Tel.: 030-2302060
Fax.: 030-2300576
Hekman@ahl-advocaten.nl

Utrecht, 5 april 2007

Inzake : / staat
Uw kenmerk : 200702174/1/V2
Ons kenmerk : AH/20070078

Geachte heer, mevrouw,

In opgemelde zaak mocht ik uw schrijven van 29 maart jl. in goede orde ontvangen. Gelieve u hieronder de reactie aan te treffen op de hogerberoepschriften.

REACTIE OP HOGER BEROEP STAATSSECRETARIS

Vastgesteld dient te worden dat de rechtbank heeft aangenomen en door partijen onbetwist is dat de Definitierichtlijn nog niet is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving en dat artikel 15 c van deze richtlijn rechtstreekse werking heeft.

Het punt van geschil is of de Staatssecretaris voor de toetsing aan artikel 15 c Definitierichtlijn kan volstaan met een verwijzing naar de toetsing op grond van artikel 29 (1) b Vw 2000.

Raad van State
T.a.v. Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 16113
2500 BC Den Haag

(Tevens) per fax: (070) 3651380

↳ ingekomen op 5/4/07

RAAD VAN STATE INGEKOMEN - 6 APR 2007
ZAAKNR. 200702174
AAN: P.W. DE BONT
BEHANDELD: DD: PAR:



AARTSEN HEKMAN LODDER

advocaten

Primair

Primair wordt hierbij het standpunt ingenomen dat de Staatssecretaris daarmee niet kan volstaan. Verwezen wordt daarvoor naar de uitleg van de rechtbank in de bestreden uitspraak.

Voorts kan de verwijzing van de Staatssecretaris naar paragraaf 26 van de preambule van de richtlijn niet volstaan nu aldaar de term 'normaliter' is gebruikt in tegenstelling tot artikel 15c waar specifiek gesproken wordt van 'willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict'. Bovendien spitst artikel 15c zich specifiek toe op burgers en niet op de hele bevolking of een deel van de bevolking, waardoor de risicogroep al nader is gespecificeerd.

Een argument om het woord 'individueel' van artikel 15c ruim op te vatten is het feit dat in de oorspronkelijke versie in de uitleg is aangegeven dat deze bepaling is ontleend aan artikel 2(c) van de richtlijn inzake tijdelijke bescherming (Richtlijn 2001/55/EG betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale instroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen, 20 juli 2005). De Commissie achtte het in haar commentaar logisch en passend dat ook met personen rekening gehouden wordt die niet in het kader van 'massale instroom' aankomen en niet voldoen aan de voorwaarden om als vluchteling te worden erkend. In het commentaar stelt de Commissie wel dat de verzoekers individueel moeten aantonen dat zij individueel gegronde vrees voor hun leven hebben, hetgeen echter niet betekent dat de gronden voor de vrees ook specifiek voor het individu moeten zijn. Dat is ook het standpunt van het International Centre for Migration Policy Development van januari 2006 in de Comperative Study on Categorized Protection: *"it can be inferred that article 15c represents the reflection of EU member states practice when dealing with the massive influx of refugees following the break-up and ensuing war in former Yugoslavia. In essence it also covers situations where the persecution threat may*



AARTSEN HEKMAN LODDER

advocaten

not be individualised, but where protection against refoulement is necessary, even though the beneficiaries may not qualify under the 1951 Geneva Convention”.

Voor een goed begrip van artikel 15c is het voorts van belang deze bepaling te bestuderen in samenhang met artikel 8 (2) van de Richtlijn. In artikel 8 (2) is het volgende bepaald: “*bij de beoordeling of een deel van het land van herkomst aan de in lid 1 genoemde voorwaarden voldoet, houden de lidstaten bij hun beslissing over het verzoek rekening met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen*”. Uit deze bepaling volgt dat een vlucht-, vestigings- en verblijfsalternatief uitsluitend kan worden tegengeworpen indien zowel de algemene alsook de individuele, persoonlijke omstandigheden dit redelijkerwijs toelaten. Voor de Nederlandse asielpraktijk zou dit tot gevolg kunnen hebben dat asielzoekers uit bijvoorbeeld Tsjetsjenië, Sri Lanka of Somalië die niet in aanmerking komen voor een vbt-asiel op grond van artikel 29 (1) a, b of c niet zonder meer een verblijfsvergunning kan worden geweigerd op grond van de algemene situatie omdat er op grond van de algemene omstandigheden een verblijfsalternatief voor handen zou zijn. Artikel 15c juncto artikel 8 (2) verplicht staten in elke zaak individueel te beoordelen of redelijkerwijs een verblijfsalternatief kan worden tegengeworpen. Dat kan tot gevolg hebben dat een aantal personen dat in het kader van de Vw 2000 geen vbt-asiel krijgt omdat er geen categoriaal beschermingsbeleid wordt gevoerd, na de inwerkingtreding van de richtlijn wel een vergunning moet krijgen op grond van hetgeen in artikel 15c juncto artikel 8 (2) is bepaald.

Subsidiar

Subsidiar wordt gesteld dat indien uitgegaan moet worden van de uitleg dat artikel 15c Definitierichtlijn geheel gedekt wordt door artikel 3 EVRM, het volgende dient.

Het is dan relevant te constateren dat hoewel artikel 3 EVRM wordt beoordeeld in het kader van artikel 29 (1) b Vw 2000, dit laatste artikel dat zelf toch niet met zoveel woorden zegt. Immers, de officiële Nederlandse tekst van artikel 3 EVRM luidt: "*Niemand mag onderworpen worden aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen*". Terwijl artikel 29 (1) b Vw 2000 luidt: "*(verblijfsvergunning wordt verleend aan de vreemdeling..) die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen*".

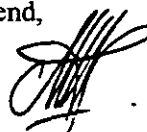
Artikel 29 (1) b Vw 2000 geeft derhalve niet letterlijk artikel 3 EVRM weer, maar geeft daaraan meteen een interpretatie van (op het algemeen bekende Vilvarajah-arrest van het EHRM gebaseerd). Deze omstandigheid leidt ook tot de onduidelijkheid die nu gecreëerd wordt.

Derhalve, indien ervan uitgegaan dient te worden dat artikel 15 c Definitierichtlijn een uitleg is van artikel 3 EVRM, dan nog is het niet mogelijk enkel voor de toetsing te verwijzen naar artikel 29 (1) b Vw 2000 daar deze een engere uitleg voorschrijft van artikel 3 EVRM.

Conclusie

De namens de Staatssecretaris aangedragen grieven kunnen niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden.

Hoogachtend,



A.H. Hekman

Kantoren Stichtage
Koningin Julianaplein 10
2595 AA Den Haag

Postbus 11756
2502 AT Den Haag
telefoon (070) 515 30 00
www.pelsrijcken.nl

Pels Rijcken
& Droogleevers
Fortuijn *advocaten*
en *notarissen*

Bezorgen

De Hoogedelgestrengste Heer Voorzitter van de
Afdeling bestuursrechtspraak van de
Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
25 SEP 2007	
ZAAKNR.	200702174
AAN:	P.W. de Boer
BEHANDELD: DD:	PAR:

onze ref. MVA/MvM/51009373
uw ref. 200702174/1/V2
inzake SvJ /

M.M. van Asperen
advocaat
t (070) 515 32 01
f (070) 515 33 65
mm.vanasperen@pelsrijcken.nl

25 september 2007

Hoogedelgestrengste heer,

De Staatssecretaris van Justitie heeft mij verzocht de behandeling van bovengenoemde zaak over te nemen. Dat betekent dat ik de Staatssecretaris in beginsel zal vertegenwoordigen ter zitting van Uw Afdeling van 27 september 2007, om 15.00 uur.

In de brief van 12 september 2007 heeft Uw Afdeling te kennen gegeven dat naar aanleiding van de grieven van de Staatssecretaris het voornemen bestaat om het Hof van Justitie bij wege van prejudiciële beslissing te vragen uitspraak te doen op twee in de brief genoemde vragen. De zitting, zo vermeldt de brief, is bedoeld om partijen in de gelegenheid te stellen hun zienswijze ten aanzien van deze vragen en het voornemen deze te stellen, kenbaar te maken.

Tijdens een zitting van Uw Afdeling in een andere zaak is namens de Staatssecretaris van Justitie al te kennen gegeven dat en waarom zijns inziens het stellen van prejudiciële vragen in verband met artikel 15 onder c van de Richtlijn 2004/83/EG (hierna: de richtlijn) niet nodig is. Ter voorkoming van een nodeloos beslag op de

spreektijd, zet ik hierna in hoofdlijnen uiteen wat ter motivering van dit standpunt tijdens de eerdere zitting, van 5 april 2007, van Uw Afdeling is uiteengezet.

Artikel 15 van de richtlijn gelezen in samenhang met artikel 2 onder e, bestrijkt de refoulementverboden die bestaan naast het refoulementverbod uit het Vluchtelingenverdrag. De vluchtelingenstatus uit de richtlijn komt overeen met de verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op de a-grond van artikel 29, Vw 2000, de subsidiaire beschermingsstatus komt overeen met de verblijfsvergunning asiel op de b-grond van artikel 29. Voor alle in artikel 15 genoemde situaties vormt artikel 29, eerste lid, onder b, van de wet grondslag voor vergunningverlening, aldus de parlementaire stukken van het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn.

Met enige voorzichtigheid zou uit het advies van de Raad van State over dit wetsvoorstel kunnen worden opgemaakt dat de Raad van State de visie van de regering op de betekenis van art. 15c deelt. Niet omdat deze bepaling een toelatingsgrond zou zijn die thans nog niet onder de b-grond van art. 29 valt, maar "slechts" uit een oogpunt van rechtszekerheid en ter voorkoming van een a-contrarioedenering achtte de Raad het wenselijk de onderdelen a en c van art. 15 eveneens expliciet in de wet op te nemen.

De woorden "willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict" uit artikel 15c hebben in de literatuur, in het advies van de ACVZ en in uitspraken van diverse zittingsplaatsen van de Haagse rechtbank geleid tot uiteenlopende meningen over de betekenis van deze bepaling.

De door de regering voorgestane betekenis van de bepaling blijkt in de visie van de Staatssecretaris in de eerste plaats uit overwegingen en bepalingen van de richtlijn zelf.

In de processtukken is al gewezen op de overwegingen 9, 25 en 26 van de preambule en art. 2 onder e, van de richtlijn, de definitiebepaling van de persoon die voor de subsidiaire beschermingsstatus in aanmerking komt. Het kan, gelet op deze onderdelen van de richtlijn, geen twijfel lijden dat de subsidiaire beschermingsstatus geen betrekking heeft op een beleid van categoriale bescherming zoals Nederland dat kent via de d-grond van art. 29 van de wet. Ook binnen het kader van de richtlijn dient degene die asiel vraagt het bewijs te leveren dat zijn individuele omstandigheden nopen tot bescherming.

Het is ook geen verlichting van de bewijslast ten opzichte van het huidige art. 3 EVRM en de daarop gebaseerde rechtspraak. De lidstaten hebben nu juist beoogd binnen het bestaande kader van art. 3 EVRM te blijven. Dat blijkt uit de tekst van art. 2 onder e van de richtlijn, de wens divergerende uitspraken van verschillende internationale

hoven en instanties te vermijden en uit het oogmerk van de opneming van artikel 15c: een invulling van de rechtspraak van het EHRM over artikel 3 EVRM.

Uit de "Presidency Note", waarop in de processtukken is gewezen, blijkt dat het opnemen van dit onderdeel, art. 15c, is ingegeven door het feit dat de onderdelen a en b van artikel 15 weliswaar die verzoekers omvatten die geconfronteerd worden met een serieuze bedreiging van leven of fysieke integriteit, maar dat de woorden "behandeling" of "bestrafing" of "doodstraf" te beperkend werden gevonden. Het voorzitterschap leest, kennelijk op basis van discussies tussen vertegenwoordigers van de lidstaten over de ontwerp-tekst, in het arrest inzake Vilvarajah dat het EHRM niet uitsloot dat het beginsel van non-refoulement zou kunnen worden toegepast in geval van voorgenomen uitzetting naar een land waarin sprake was van een "high level of insecurity". Kennelijk heeft men voor dit "niet uitsluiten" in de richtlijn ruimte willen creëren.

Overigens meent de Staatssecretaris dat in het arrest Vilvarajah niet een overweging is te lezen die het EHRM in deze Nota wordt toegedicht.

Dat neemt echter niet weg dat in de rechtspraak van het EHRM steeds de eis wordt gesteld dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat iemand bij terugkeer een reëel risico loopt op een behandeling als verboden in artikel 3 EVRM. Deze bewoordingen, "zwaarwegende gronden" en "reëel risico" zijn neergelegd in de definitiebepaling, artikel 2 onder e van de richtlijn. Aan dit vereiste moet dus in alle in artikel 15 van de richtlijn genoemde gevallen zijn voldaan, wil een vreemdeling in beginsel in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. In besluiten en rechtspraak ter zake art. 3 EVRM ligt op dat aspect ook de nadruk en dat wordt met de inwerkingtreding van de richtlijn, zo kan worden aangenomen, niet anders.

In genoemde nota memoreert het voorzitterschap de consensus die kort tevoren tijdens een informele ministersvergadering in Kopenhagen bestond over het feit dat de gemeenschappelijke definitie van subsidiaire bescherming "should be based on already existing obligations of Member States, in particular Article 3 of the European Convention on Human Rights (..) and Article 1 of the 6th Protocol (..) regarding the abolition of the death penalty.". Voorts wordt in deze nota onder meer, in de processtukken is dat eerder opgemerkt, de achtergrond van opneming van de bepaling onder c van art. 15 uiteengezet.

Overigens stond ook in de toelichting op het oorspronkelijke voorstel van de commissie al dat de bedoeling van het voorstel was om bestaande verplichtingen te codificeren:

"In plaats van te trachten de lidstaten nieuwe ratione personae-verplichtingen op te leggen op het gebied van bescherming worden in het voorstel de bestaande internationale en communautaire verplichtingen en praktijk verduidelijkt en in regels vastgelegd."

(Documentnr. 13620/01 ASILE 52 van 7 november 2001, blz. 6, de derde alinea)

De diverse overwegingen van de preambule, de tekst van in het bijzonder art. 2 onder e van de richtlijn en het feit dat duidelijk is dat de lidstaten met artikel 15c binnen de reikwijdte van art. 3 EVRM hebben willen blijven, betekent dat aan de woorden "willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict" een beperkte betekenis zal toekomen. De motivering van een besluit over de b-grond van art. 29 Vw 2000 zal zich naar verwachting dan ook niet zozeer richten op dit onderdeel van de bepaling. Dat zal vermoedelijk slechts anders zijn als deze bepaling door een aanvrager uitdrukkelijk wordt ingeroepen en de Staatssecretaris van mening is dat van een gewapend conflict als bedoeld in de bepaling duidelijk geen sprake is.

In de processtukken is gewezen op de toepassing van artikel 15 onder c van de richtlijn door de Immigratiedienst van het Verenigd Koninkrijk. Over implementatie van de richtlijn in andere lidstaten is verder het volgende bekend.

In België heeft men de implementatie van de richtlijn aangegrepen om de mogelijkheid van een beleid van categoriale bescherming in het nationale recht te introduceren. Doordat men om die reden het woord "individuele" uit art. 15c heeft geschrapt, is daaruit geen Belgische opvatting over de strekking van art. 15c te destilleren.

Frankrijk heeft art. 15c verwerkt in de nationale wetgeving. Artikel L712-1 van de Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (in Chapitre II: La protection subsidiaire) luidt:

"Sous réserve des dispositions de l'article L. 712-2, le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes:

- a) La peine de mort;
- b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants;
- c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.

Ter vergelijking, de Franse tekst van art. 15 c van de richtlijn luidt:
"des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international."

(De wettekst is te vinden via de websites Legifrance.gouv.fr. en Cfpra.gouv.fr.)

Door de toevoeging van het woord "directe" in de wettekst, lijkt Frankrijk het individuele, gerichte aspect van de dreiging nog eens te hebben willen onderstrepen. Het moet gaan om een rechtstreekse ernstige en individuele bedreiging van een persoon. Deze tekst geeft geen aanleiding te veronderstellen dat Frankrijk in art. 15c een verlichting van de bewijslast heeft gezien ten opzichte van de bewijslast die voortvloeit uit de vaste rechtspraak van het EHRM.

Elke andere interpretatie van art. 15c dan de door de regering voorgestane, zou een uitbreiding inhouden van vòòr 10 oktober 2006 bestaande internationale verplichtingen op het gebied van asiel. Met de richtlijn, een stap op weg naar een geharmoniseerd asielstelsel, hebben de lidstaten echter hun *bestaande* internationale verplichtingen op dit terrein neergelegd en omschreven. Het zijn minimumnormen. Er is geen enkele aanleiding te veronderstellen dat de lidstaten met deze richtlijn hun internationale verplichtingen op dit gebied ook meteen hebben willen uitbreiden.

Gezien de discussies in de Raad, de wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke commissievoorstel, het feit dat de definitieve tekst van de artikelen 2e en 15c niet wezenlijk meer afwijkt van die van de nota van het Deens voorzitterschap, gelet op de tekst van deze bepalingen zelf en de inhoud van de preambule, is het buiten twijfel dat de gemeenschapswetgever niet heeft bedoeld een verdergaande bescherming te bieden dan de bescherming die uit hoofde van art. 3 EVRM ook vòòr 10 oktober 2006 bestond. Als dat anders zou zijn geweest, dan zou dat duidelijk uit de tekst van de richtlijn moeten blijken en zijn gebleken. Er is, met andere woorden, sprake van een "acte clair".

Met het voorgaande zijn het standpunt van de Staatssecretaris en de onderbouwing daarvan, zoals eerder verwoord tijdens een zitting van Uw Afdeling, uiteengezet. Ter zitting van Uw Afdeling van 27 dezer zal ik dit standpunt, waar mogelijk, nog nader toelichten.

Een kopie van deze brief zond ik heden per telefax aan de gemachtigde van de vreemdelingen, mr. A.H. Hekman.

Met de meeste hoogachting,



M.M. van Asperen

AARTSEN HEKMAN LODDER

— advocaten —

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
5238-C	
26 SEP. 2007	
ZAAKNR. 200702174	
AAN: F.W. de Groot	
BEHANDELD: DD:	PAR:

Mr J.W. Aartsen
 Mr A.H. Hekman
 Mr P.G.M. Lodder
 Mr B. Mor-Yazir
 advocaten & procureurs

Officemanager:
 Mw. M.L.C.M. van der Linden

Van Asch van Wijckstade 31-I
 3512 VR Utrecht
 Tel.: 030-2302060
 Fax.: 030-2300576
 Hekman@ahl-advocaten.nl

Raad van State
 T.a.v. Afdeling bestuursrechtspraak
 per fax: (070) 3651380

Cc. Mr M.M. van Asperen
 Per fax: 070 - 515 33 65

Utrecht, 26 september 2007

Inzake : / staat
 Uw kenmerk : 200702174/1
 Landsadvocaat : MvA/MvMS1009373
 Ons kenmerk : AH/20070078

Geachte heer, mevrouw,

In opgemelde zaak mocht ik uw schrijven van 13 september jl. in goede orde ontvangen. Hierbij wordt nog een reactie gegeven op uw schrijven van 12 september jl. waarbij het voornemen om prejudiciële vragen te stellen is kenbaar gemaakt.

Dezerzijds wordt ingestemd met het stellen van prejudiciële vragen.

Wel wordt verzocht een derde vraag in te lassen, welke in tweede instantie zou moeten worden gesteld. De huidige vraag twee zou dan moeten verschuiven naar plaats 3.

Als tweede vraag zou gesteld moeten worden: indien artikel 15 aanhef en onder c, van richtlijn 2004/83/EG geen aanvullende bescherming verleent, wat is dan het nuttig effect van die bepaling naast artikel 15, aanhef en onder b, van die richtlijn?





AARTSEN HEKMAN LODDER
advocaten

Voor het overige wordt verwezen naar mijn reactie op het hoger beroep van de Staatssecretaris, welk u toegezonden is op 5 april 2007.

Dezerzijds wordt voorts afgezien van het mondeling reageren op uw voornemen. Wij zullen derhalve niet verschijnen ter zitting donderdag 28 september aanstaande.

Hoogachtend,

A.H. Hekman

