

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AP0478
Datum uitspraak	14 mei 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 22 mei 2001 en 2 oktober 2002 hebben de Staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) en appellant (hierna: de minister) aanvragen van [vreemdeling B] en [vreemdeling A] (hierna: de vreemdelingen) om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Volledige tekst

200400291/1.

Datum uitspraak: 14 mei 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 28 november 2003 in het geding tussen:

[vreemdeling A] en [vreemdeling B],

en

appellant.

1. Procesverloop

Bij besluiten van 22 mei 2001 en 2 oktober 2002 hebben de Staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) en appellant (hierna: de minister) aanvragen van [vreemdeling B] en [vreemdeling A] (hierna: de vreemdelingen) om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 28 november 2003, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle (hierna: de rechtbank), voorzover thans van belang, de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen gegrond verklaard, de besluiten vernietigd en de minister opgedragen nieuwe besluiten te nemen met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 24 december 2003, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 29 januari 2004 hebben de vreemdelingen een reactie ingediend.

Desgevraagd heeft de Minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 10 maart 2004 de aan het individuele ambtsbericht van 24 juni 2002 ten grondslag liggende stukken overgelegd, ten aanzien waarvan hij op de voet van artikel 8:29, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft verzocht te bepalen dat uitsluitend de Afdeling kennis mag nemen van bepaalde gedeelten ervan.

Op 17 maart 2004 heeft de Afdeling in een andere samenstelling beslist dat de verzochte beperking van kennisneming gerechtvaardigd is.

Bij onderscheiden brieven van 31 maart 2004 hebben de minister en de vreemdelingen toestemming, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb, verleend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. In de eerste grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) ten aanzien van de aanvragen van de vreemdelingen niet in redelijkheid mocht worden toegepast.

2.1.1. Ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000 wordt een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28 van die wet, afgewezen, indien de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening vormen.

Het is derhalve aan de vreemdeling om de door hem aan zijn aanvraag ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden tegenover de minister aannemelijk te maken.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder f, van dit artikel wordt bij het onderzoek naar de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel mede betrokken 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.

2.1.2. Volgens onderdeel C1/5.8.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) zijn voor de beoordeling van een asielaanvraag de volgende elementen van belang:

- de identiteit van de asielzoeker;
- de nationaliteit van de asielzoeker;
- de reisroute van de asielzoeker;
- het asielrelaas van de asielzoeker.

In onderdeel C1/5.8.3 van de Vc 2000 is vermeld dat, indien wordt vastgesteld dat ten aanzien van één van deze elementen documenten ontbreken en dat dit is toe te rekenen aan de asielzoeker, dit reeds voldoende is voor de algemene conclusie dat sprake is van 'het

toerekenbaar ontbreken van documenten'.

2.1.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 27 januari 2003 in zaak no. 200206297/1 (AB 2003, 286), behoort de beoordeling van de geloofwaardigheid van de door de vreemdeling in het asielrelaas gestelde feiten tot de verantwoordelijkheid van de minister en kan die beoordeling slechts terughoudend door de rechter worden getoetst.

De maatstaf bij die te verrichten toetsing is niet het eigen oordeel van de rechter over de geloofwaardigheid van het relaas, maar de vraag of grond bestaat voor het oordeel dat de minister, gelet op de motivering neergelegd in het voornemen en het bestreden besluit, bezien in het licht van de verslagen van de gehouden verhoren, 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.

2.1.4. In de besluiten van 22 mei 2001 en 2 oktober 2002 (hierna: de besluiten), gelezen in samenhang met de daarin ingelaste voornemens, heeft de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister zich op het standpunt gesteld dat, nu de vreemdelingen ter staving van hun aanvragen geen reis- of identiteitspapieren, documenten of bescheiden kunnen overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van hun aanvragen en zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat het ontbreken van deze documenten niet aan hen is toe te rekenen, de oprechtheid van hun asielrelaas op voorhand is aangetast en afbreuk wordt gedaan aan de geloofwaardigheid van dat relaas. Daarbij heeft de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister in aanmerking genomen dat hij het ongeloofwaardig acht dat de politie alle documenten met betrekking tot de identiteit en nationaliteit van de vreemdelingen, waaronder hun Armeense paspoorten, de huwelijksakte en de geboorteakten van henzelf en hun kinderen, in hun woning in beslag heeft genomen, omdat de vreemdelingen onvoldoende duidelijk hebben gemaakt waarvoor de politie, die op de hoogte was van de etnische achtergrond van de vreemdelinge, die documenten nodig had. Voorts heeft de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister van belang geacht dat de vreemdelingen geen enkel indicatief bewijs van de reis van Armenië naar Nederland hebben overgelegd en evenmin in staat zijn gedetailleerde, coherente en verifieerbare verklaringen over de reisroute te geven.

2.1.5. De rechtbank heeft haar oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vreemdelingen toerekenbaar onvoldoende zijn gedocumenteerd uitsluitend gebaseerd op de overweging, dat de consistente verklaringen van de vreemdelingen over de inbeslagname van de documenten met betrekking tot hun identiteit en nationaliteit door de politie haar niet op voorhand ongeloofwaardig voorkomen. Aldus heeft de rechtbank de beoordeling van de geloofwaardigheid van de verklaringen van de vreemdelingen over het ontbreken van die documenten niet terughoudend getoetst, doch haar eigen oordeel in de plaats gesteld van dat van de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister. Bovendien klaagt de minister evenzeer terecht dat de rechtbank in haar oordeel over het onvoldoende gedocumenteerd zijn van de vreemdelingen niet heeft betrokken het geheel ontbreken van reisdocumenten. Derhalve heeft de rechtbank de betekenis van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 miskend.

De eerste grief slaagt.

2.2. In het eerste onderdeel van de tweede grief klaagt de minister dat de rechtbank, na kennisneming van de onderliggende stukken van het individuele ambtsbericht van 24 juni 2002 (hierna: het ambtsbericht), ten onrechte heeft overwogen dat zij niet kan vaststellen of de Minister van Buitenlandse Zaken het onderzoek heeft uitgevoerd conform de opdracht van

de staatssecretaris, als neergelegd in de brief van 12 februari 2002 (hierna: de brief), en of het onderzoek volledig en zorgvuldig is geweest, nu de brief in het procesdossier van de vreemdelingen ontbreekt, zodat onduidelijk is aan de hand van welke vragen de Minister van Buitenlandse Zaken dat onderzoek diende te verrichten. Daartoe betoogt de minister onder meer dat, zou de rechtbank de brief van belang hebben geacht voor de beoordeling van de beroepen, het op haar weg had gelegen de brief op te vragen. Door dat niet te doen, heeft de rechtbank in strijd met de goede procesorde gehandeld, aldus de minister.

2.2.1. Ingevolge artikel 8:42, eerste lid, van de Awb, voorzover thans van belang, zendt het bestuursorgaan de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank.

Ingevolge artikel 8:31 van de Awb, voorzover thans van belang, kan de rechtbank, indien een partij niet voldoet aan de verplichting stukken over te leggen, daaruit de gevolgtrekkingen maken die haar geraden voorkomen.

2.2.2. Nu van het bestaan van de brief blijkt door de vermelding ervan in het ambtsbericht en de minister niet betwist dat de brief een rol heeft gespeeld bij de besluitvorming, had hij die brief, ingevolge artikel 8:42, eerste lid, van de Awb, met de overige op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank behoren toe te zenden. De rechtbank mocht het ontbreken van die brief evenwel niet bij de beoordeling van het beroep betrekken zonder de minister in de gelegenheid te stellen die brief na te zenden, dan wel aan te geven waarom hij die brief niet heeft ingezonden, omdat aan artikel 8:31 van de Awb eerst toepassing mag worden gegeven, nadat de partij die niet aan haar verplichtingen heeft voldaan gelegenheid heeft gekregen haar verzuim te herstellen dan wel verschoningsgronden aan te voeren. Door het ontbreken van de brief in het procesdossier - kennelijk met toepassing van artikel 8:31 van de Awb - rauwelijs bij de beoordeling van het beroep te betrekken, heeft de rechtbank gehandeld in strijd met de beginselen van een goede procesorde.

Dit onderdeel van de tweede grief slaagt derhalve.

2.3. In het tweede onderdeel van de tweede grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte bij de beoordeling van het beroep heeft betrokken dat de achterliggende stukken van het ambtsbericht geen informatie geven over de identiteit en de hoedanigheid van de vertrouwenspersoon die het onderzoek heeft uitgevoerd. Daartoe betoogt de minister dat het niet vermelden van de naam van de vertrouwenspersoon in de achterliggende stukken niet betekent dat het ambtsbericht reeds daarom onzorgvuldig tot stand is gekomen. Dat zou alleen anders zijn als de vertrouwenspersoon de oorspronkelijke bron van informatie zou zijn, aldus de minister.

In de derde grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat concrete aanknopingspunten bestaan voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van de inhoud van het ambtsbericht. Daartoe betoogt hij dat de rechtbank ten onrechte de onderdelen van het ambtsbericht over de door de vreemdelingen opgegeven adresgegevens en gestelde brand in het midden heeft gelaten en zich heeft beperkt tot de resultaten van het aanvullend onderzoek. Voorts betoogt de minister dat de eigen informatie van de vreemdeling geen concrete aanknopingspunten als eerder bedoeld kan opleveren, alsmede dat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, de constatering in het ambtsbericht dat de vreemdeling niet is geregistreerd bij de daarvoor verantwoordelijke Armeense autoriteiten wordt gedragen door de onderliggende stukken en dat de Minister van Buitenlandse Zaken als deskundige geacht kan worden te weten of getrouwde vrouwen in Armenië onder hun meisjesnaam dan wel onder de naam van hun echtgenoot zijn geregistreerd.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 12 oktober

2001 in zaak nr. 200103977/1, AB 2001, 359), kan een ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken omtrent de situatie in een land worden aangemerkt als een deskundigenadvies aan de staatssecretaris ten behoeve van de uitoefening van diens bevoegdheden. Daartoe dient het op een onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze informatie te verschaffen, onder aanduiding - voorzover mogelijk en verantwoord - van de bronnen, waaraan deze is ontleend. Indien aan deze eisen is voldaan, mag de staatssecretaris bij de besluitvorming op asielaanvragen van de juistheid van die informatie uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten bestaan voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan. Ten aanzien van individuele ambtsberichten heeft de Afdeling eerder overwogen (onder meer in de uitspraak van 16 januari 2004 in zaak nr. 200305368/1, JV 2004/83) dat, indien een individueel ambtsbericht het asielrelaas op essentiële punten weerspreekt, het aan de vreemdeling is om desgewenst het ambtsbericht te weerleggen.

2.3.2. Anders dan de rechtbank in de aangevallen uitspraak heeft overwogen, bestaat geen grond voor het oordeel dat de in het ambtsbericht neergelegde conclusie dat de vreemdelingen en de vriendin bij wie de vreemdeling zou hebben verbleven niet onder de door hen opgegeven namen zijn geregistreerd bij de daarvoor verantwoordelijke Armeense autoriteiten, niet wordt gedragen door de onderliggende stukken van dat ambtsbericht. Dat onderzoek is verricht naar de registratie van de vreemdelinge onder haar meisjesnaam, terwijl de vreemdelingen hebben gesteld dat getrouwde vrouwen in Armenië onder de naam van hun echtgenoot staan geregistreerd, leidt niet tot een ander oordeel, nu de vreemdelingen die stelling niet hebben toegelicht met concrete informatie, afkomstig uit objectieve bron, zodat geen grond bestaat voor het oordeel dat de minister niet van de juistheid en volledigheid van deze conclusie in het ambtsbericht heeft mogen uitgaan, althans deze conclusie niet van toepassing mocht achten in het geval van de vreemdelinge.

Voorts heeft de rechtbank de in het ambtsbericht neergelegde conclusie dat de door de vreemdelingen verstrekte adresgegevens niet juist zijn, ten onrechte niet betrokken bij de beoordeling van het standpunt van de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister omtrent de geloofwaardigheid van het asielrelaas van de vreemdelingen.

Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de informatie die aan de conclusies in het ambtsbericht ten grondslag ligt niet onpartijdig, objectief, dan wel niet inzichtelijk is. Dat de identiteit en hoedanigheid van de vertrouwenspersoon niet wordt aangeduid, leidt niet tot een ander oordeel, reeds omdat deze slechts informatie heeft vergaard en weergegeven en niet de oorspronkelijke bron van informatie is. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de informatie niet objectief is weergegeven. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat de Minister van Buitenlandse Zaken het onderzoek niet conform de opdracht van de staatssecretaris, als neergelegd in de bovenvermelde brief, heeft uitgevoerd.

Gelet op het voorgaande slagen het tweede onderdeel van de tweede grief en de derde grief eveneens.

2.4. De vierde en vijfde grief hebben, naast de hiervoor besproken grieven, geen zelfstandige betekenis.

2.5. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, overweegt de Afdeling het volgende.

2.6. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister zich in de besluiten niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vreemdelingen geen afdoende verklaring hebben kunnen geven voor het ontbreken van

documenten ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit en reisroute, als bedoeld in artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000, zodat afbreuk wordt gedaan aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas.

Voorts bestaat evenmin grond voor het oordeel dat het door de vreemdelingen bij brief van 26 juni 2003 ingebrachte e-mailbericht van een medewerker van de Helsinki Citizens' Assembly-Vanadzor te Armenië van 22 november 2002 concrete aanknopingspunten biedt om aan de juistheid of volledigheid van het ambtsbericht te twijfelen. Nu dit e-mailbericht, wat er ook van zij, niet wordt gestaafd met authentieke documenten, kan het immers niet worden aanvaard als objectieve bron.

Nu de door de vreemdelingen afgelegde verklaringen op het niveau van de relevante bijzonderheden niet stroken met de informatie uit het ambtsbericht, bestaat, mede gelet op hetgeen hierboven ter zake van de betekenis van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 is overwogen, geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris onderscheidenlijk de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het asielrelaas van de vreemdelingen ongeloofwaardig is. De staatssecretaris onderscheidenlijk de minister heeft derhalve terecht geoordeeld dat de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat hun aanvragen zijn gegrond op omstandigheden die een rechtsgrond voor verlening vormen, als bedoeld in artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000.

De Afdeling zal de inleidende beroepen ongegrond verklaren.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 28 november 2003 in zaak nrs. AWB 01/25430, 02/80247 en 02/82088;

III. verklaart de bij de rechtbank in die zaken ingestelde beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. J.E.M. Polak, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E.J.J.M. van Tielraden, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Van Tielraden

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 mei 2004

156-452.