

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:2713

Datum uitspraak

28 september 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluiten van 6 januari 2020 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aanvragen van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet-ontvankelijk verklaard. De vreemdelingen komen uit Iran en stellen daar gevaar te lopen als gevolg van hun bekering tot het christendom. In een eerdere procedure hebben zij dit ook gesteld, maar toen vond de staatssecretaris de bekering ongeloofwaardig. De staatssecretaris heeft de huidige, opvolgende aanvraag niet-ontvankelijk verklaard, omdat de overgelegde gegevens onvoldoende concrete aanknopingspunten bieden voor een andere beoordeling. De vreemdelingen betogen echter dat zij veel informatie hebben overgelegd waaruit blijkt dat zij na hun eerdere asielprocedure zijn doorgegaan met het uitoefenen van hun christelijke geloof. Deze uitspraak gaat over de wijze waarop de staatssecretaris asielaanvragen waaraan voortzetting van een eerder ongeloofwaardig geachte bekering ten grondslag is gelegd, onderzoekt en beoordeelt.

Volledige tekst

202100736/1/V2.

Datum uitspraak: 28 september 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[vreemdeling 1], [vreemdeling 2] en [vreemdeling 3],

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen, van 25 januari 2021

in zaken nrs. NL20.869, NL20.871 en NL.20.873 in het geding tussen:
de vreemdelingen

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluiten van 6 januari 2020 heeft de staatssecretaris aanvragen van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 25 januari 2021 heeft de rechtbank de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak hebben de vreemdelingen hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft desgevraagd een schriftelijke uiteenzetting gegeven waarop de vreemdelingen hebben gereageerd.

De vreemdelingen en de staatssecretaris hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 24 mei 2022, waar de vreemdelingen, bijgestaan door mr. L.J. Blijdorp, advocaat te Leerdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. R.A. Visser en mr. M.M. Favier, zijn verschenen. Als tolk was aanwezig R.H. Por Koros Jamalabad. De zaak is gelijktijdig behandeld met zaak nr. 202101256/1/V2 (ECLI:NL:RVS:2022:2714).

Overwegingen

1. De vreemdelingen komen uit Iran en stellen daar gevaar te lopen als gevolg van hun bekering tot het christendom. In een eerdere procedure hebben zij dit ook gesteld, maar toen vond de staatssecretaris de bekering ongeloofwaardig. De staatssecretaris heeft de huidige, opvolgende aanvraag niet-ontvankelijk verklaard, omdat de overgelegde gegevens onvoldoende concrete aanknopingspunten bieden voor een andere beoordeling. De vreemdelingen betogen echter dat zij veel informatie hebben overgelegd waaruit blijkt dat zij na hun eerdere asielprocedure zijn doorgegaan met het uitoefenen van hun christelijke geloof, en dat de staatssecretaris aan de hand van die informatie in combinatie met de informatie uit de voorgaande procedure opnieuw had moeten beoordelen of geloofwaardig is dat zij zijn bekeerd tot het christendom.

1.1. Deze uitspraak gaat over de wijze waarop de staatssecretaris asielaanvragen waaraan voortzetting van een eerder ongeloofwaardig geachte bekering ten grondslag is gelegd, onderzoekt en beoordeelt. Voor de leesbaarheid spreekt de Afdeling hierna van geloofsgroei. Met deze term wordt bedoeld op zowel voortzetting als intensivering van een eerder ongeloofwaardig geachte bekering. Meer specifiek komt in deze uitspraak aan de orde wanneer zo'n aanvraag ontvankelijk is, wat een vreemdeling moet aanvoeren om te worden uitgenodigd voor een gehoor, hoe hij vervolgens wordt gehoord, en hoe de staatssecretaris de geloofwaardigheid van de geloofsgroei inhoudelijk beoordeelt. Deze vragen zijn nauw aan elkaar gerelateerd en gaan in de kern om de vraag met welke informatie een vreemdeling zich succesvol kan beroepen op geloofsgroei, ondanks de voor hem negatieve uitkomst in de voorgaande asielprocedure. De Afdeling heeft hierover voorafgaand aan de zitting vragen gesteld aan de staatssecretaris en de antwoorden voorgelegd aan de vreemdelingen. De

reacties die partijen schriftelijk en op de zitting bij de Afdeling hebben gegeven, worden hieronder samengevat. Wegens het zaaksoverstijgende karakter van de problematiek komt de Afdeling vervolgens tot een algemene beoordeling van het beleid van de staatssecretaris, zoals vervat in werkinstructie 2022/3, paragraaf 8. Omdat het antwoord op de vragen over de ontvankelijkheid en het horen afhankelijk is van de wijze waarop een opvolgende aanvraag over geloofsgroei inhoudelijk moet worden beoordeeld, gaat de Afdeling daar eerst op in. Vervolgens komen aan de orde de ontvankelijkheidsbeoordeling en het horen. Tot slot gaat de Afdeling in op de grieven van de vreemdelingen.

Standpunt van de staatssecretaris

2. De staatssecretaris heeft toegelicht dat een vreemdeling die zich beroept op geloofsgroei, moet uitleggen wat er sinds de voorgaande asielprocedure is veranderd en waarom dit maakt dat er nu, anders dan in de voorgaande procedure, wel sprake is van een oprechte bekering. Omdat de uitkomst van de voorgaande procedure in rechte vaststaat, dient de vreemdeling zich te beroepen op elementen en bevindingen die nieuw zijn ten opzichte van die procedure. Als de vreemdeling dat doet en voormelde uitleg in het aanvraagformulier verschaft, neemt de staatssecretaris de aanvraag in behandeling en zal hij er doorgaans niet van afzien de vreemdeling te horen. Als de vreemdeling evenwel volstaat met de stelling dat hij zijn bekering heeft voortgezet, zonder dit nader toe te lichten, kan de aanvraag buiten behandeling worden gesteld zonder de vreemdeling te horen, aldus de staatssecretaris.

2.1. In het gehoor opvolgende aanvraag concentreert de staatssecretaris zijn vraagstelling op de als nieuw ingebrachte elementen en bevindingen. Als de vreemdeling een nadere toelichting of verduidelijking wil verschaffen bij verklaringen uit de voorgaande procedure, staat het hem vrij om dat uit eigen beweging te doen, zolang hij maar niet in herhaling vervalt of probeert om tegenwerpingen van toen met nieuwe verklaringen te bestrijden, aldus de staatssecretaris.

2.2. De staatssecretaris heeft verder toegelicht dat zijn eerdere beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde bekering gaat over een afgesloten tijdvak uit het verleden, en dat een vreemdeling met verklaringen over geloofsgroei dus hooguit aannemelijk kan maken dat hij na dat tijdvak alsnog is bekeerd. De staatssecretaris gaat hierbij uit van een verzwaarde bewijslast, omdat in rechte vaststaat dat de vreemdeling zijn bekering in de voorgaande procedure niet aannemelijk heeft gemaakt. Wil de vreemdeling tekortkomingen in zijn asielrelaas uit de voorgaande procedure repareren, dan zal hem dat doorgaans niet lukken met verklaringen over geloofsgroei of nieuwe argumenten over zijn in de voorgaande procedure afgelegde verklaringen, aldus de staatssecretaris. De opvolgende procedure is namelijk geen herexamen. De in werkinstructie 2022/3, paragraaf 3.4.4, beschreven mogelijkheid om tekortschietende verklaringen over de motieven voor en het proces van bekering te compenseren met verklaringen over ontplooid activiteiten en opgedane kennis van het nieuwe geloof, is niet bedoeld voor opvolgende procedures. Wel kan de vreemdeling de in rechte vaststaande eerdere beoordeling ter discussie stellen met, bijvoorbeeld, nieuw feitelijk bewijsmateriaal of informatie over zijn vermogen destijds om consistent en coherent te verklaren.

2.3. De staatssecretaris onderscheidt in zijn algemeenheid twee situaties van geloofsgroei, met verschillende manieren waarop de gegevens over geloofsgroei in samenhang met de gegevens uit de voorgaande procedure moeten worden beoordeeld. Ten eerste is er de situatie waarin een vreemdeling voortborduurt op verklaringen uit een eerdere procedure die de staatssecretaris toen überhaupt niet geloofwaardig vond. In die situatie werkt de voorgaande procedure in negatieve zin door in de opvolgende procedure: de staatssecretaris

gaat daarin uit van een verzwaarde bewijslast voor de vreemdeling. De vreemdeling zal extra overtuigend over zijn bekering moeten verklaren en daarbij vooral moeten ingaan op zijn motieven voor en proces van bekering. Aan verklaringen over kennis van het geloof en daaraan gerelateerde activiteiten komt in deze opvolgende procedures verminderd gewicht toe, omdat die kennis en activiteiten vaak alleen al door tijdsverloop zullen zijn vermeerderd.

2.4. Ten tweede kan het voorkomen dat de bekering in de voorgaande procedure niet geloofwaardig was omdat het bekeringsproces niet ver genoeg gevorderd was, terwijl wel geloofwaardig was dat de vreemdeling een oprechte interesse had in een nieuwe religie. In zulke zaken is volgens de staatssecretaris voorstelbaar dat het bekeringsproces van de vreemdeling zich na de afwijzing van de asielaanvraag verder heeft ontwikkeld. De staatssecretaris beziet de als nieuw aangedragen elementen en bevindingen dan in samenhang met wat de vreemdeling in de voorgaande procedure heeft aangevoerd, om vast te stellen of nu wel sprake is van een voltooid bekeringsproces. De uitkomst van de voorgaande procedure heeft in deze zaken geen voor de vreemdeling nadelige uitwerking op de opvolgende procedure.

2.5. De staatssecretaris heeft toegelicht dat niet in algemene zin kan worden vastgesteld wanneer dit laatstgenoemde type zaken zich voordoet, omdat de geloofwaardigheid van een bekering altijd afhangt van de concrete omstandigheden van het geval.

Standpunt van de vreemdelingen

3. De vreemdelingen in de twee zittingszaken voeren onder meer aan dat de staatssecretaris onduidelijk is over de wijze waarop hij gegevens over geloofsgroei relateert aan gegevens uit de voorgaande procedure. Enerzijds stelt de staatssecretaris dat de voorgaande en opvolgende aanvraag niet los van elkaar kunnen worden beoordeeld, omdat de in rechte vaststaande beoordeling uit de eerdere procedure doorwerkt in de latere procedure (de verzwaarde bewijslast). Maar anderzijds stelt hij dat hij zich bij de beoordeling van een opvolgende aanvraag concentreert op de nieuw ingebrachte elementen en bevindingen, omdat de gestelde bekering uit de voorgaande procedure een afgesloten tijdvak betreft. De vreemdelingen betogen dat dit tegenstrijdig is en dat een bekering niet valt onder te verdelen in afzonderlijk te beoordelen tijdvakken, maar integendeel bestaat uit een doorlopend proces zonder duidelijk begin of einde. Het is dan ook goed mogelijk dat een vreemdeling bepaalde aspecten van zijn verklaringen uit de voorgaande procedure na verloop van tijd beter kan uitleggen. Gelet hierop dient de staatssecretaris niet uit te gaan van een verzwaarde bewijslast, maar moet hij een nieuwe beoordeling verrichten aan de hand van de in beide procedures overgelegde gegevens. De staatssecretaris moet alles in onderlinge samenhang beoordelen en - net als in een eerste asielpprocedure - een vreemdeling de mogelijkheid bieden om tekortkomingen in verklaringen over de motieven voor en het proces van bekering te compenseren met verklaringen over kennis van het nieuwe geloof en aan dat geloof gerelateerde activiteiten, aldus de vreemdelingen.

3.1. In het verlengde hiervan betogen de vreemdelingen dat de staatssecretaris slechts bij uitzondering mag afzien van horen, en in het gehoor opvolgende aanvraag voldoende gelegenheid moet bieden om te reflecteren op tegenwerpingen uit de voorgaande procedure. Voor zover de staatssecretaris toch wil afzien van een gehoor, moet hij duidelijker maken op welke gronden hij dit doet. De eis om het aanvraagformulier zo compleet mogelijk in te vullen, is onvoldoende duidelijk, aldus de vreemdelingen.

Oordeel van de Afdeling over de werkwijze van de staatssecretaris

4. De Afdeling stelt voorop dat er een onderscheid bestaat tussen argumenten over de

situatie ten tijde van de voorgaande procedure en argumenten over de situatie nadien. Onder het eerste type argumenten valt bijvoorbeeld feitelijke informatie waarmee een vreemdeling alsnog een bepaalde feitenconstellatie kan onderbouwen die ten tijde van de voorgaande procedure al bestond. De staatssecretaris erkent dat zulke informatie kan noodzaken tot het opnieuw beoordelen op geloofwaardigheid van wat de vreemdeling in de voorgaande procedure heeft aangevoerd. Dit type argumenten laat de Afdeling dan ook buiten beschouwing. Het tweede type argumenten gaat niet over de situatie ten tijde van de voorgaande procedure, maar over gebeurtenissen die daarna hebben plaatsgevonden. Hieronder vallen bijvoorbeeld verklaringen over nieuwe motieven en een verder proces van bekering dat zich heeft voorgedaan na de eerdere asielprocedure en waarmee de vreemdeling voortborduurt op zijn eerder ongeloofwaardig geachte bekering. Deze uitspraak gaat over de vraag hoe de staatssecretaris dit tweede type argumenten - dat wil zeggen gegevens over geloofsgroei - moet beoordelen in het licht van de uitkomst van de voorgaande procedure.

De eerdere geloofwaardigheidsbeoordeling werkt door in de beoordeling van de opvolgende aanvraag...

4.1. De staatssecretaris stelt zich terecht op het standpunt dat een vreemdeling in een opvolgende procedure niet kan volstaan met een herhaling van wat hij in de voorgaande procedure al heeft aangevoerd, dan wel met het alsnog aanleveren van argumenten tegen de destijds gemaakte tegenwerpingen. Die eerdere procedure is immers afgesloten en de toen gemaakte geloofwaardigheidsbeoordeling vormt dan ook het uitgangspunt voor de opvolgende procedure. Dit gegeven ligt ook ten grondslag aan de uitspraak van de Afdeling van 10 april 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1307](#), onder 3.4. Dat van de vreemdeling in die zaak mocht worden verlangd dat hij inzichtelijk zou maken waarom hij tot voortzetting van zijn bekering was gekomen en hoe dit proces was verlopen, had ermee te maken dat hij hierover in de voorgaande procedure onvoldoende inzichtelijk had verklaard. De staatssecretaris verlangt in dit verband niet ten onrechte dat de vreemdeling zich concentreert op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden ná de voorgaande procedure. Zou de staatssecretaris die eis niet mogen stellen, dan zou de vreemdeling steeds opnieuw kunnen proberen hetzelfde asielrelaas aannemelijk te maken, wat strijd oplevert met het beginsel vervat in artikel 30a, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000, de implementatie van artikel 33, tweede lid, aanhef en onder d, van de Procedurerichtlijn.

4.2. Dit brengt mee dat een vreemdeling die in een opvolgende procedure voortborduurt op een eerder ongeloofwaardig geachte bekering, in de aanvraag moet toelichten wat er nieuw is en waarom dit tot een andere uitkomst leidt dan in de voorgaande asielprocedure. De staatssecretaris stelt terecht dat de vreemdeling dit zo uitgebreid mogelijk al in het aanvraagformulier dan wel een begeleidende brief moet doen. De uitkomst van de voorgaande procedure blijft hierbij het uitgangspunt. In zoverre gaat de staatssecretaris dan ook niet ten onrechte uit van een verzwaarde bewijslast voor de vreemdeling.

...Maar dit geldt ook andersom

4.3. De vreemdelingen betogen echter terecht dat nieuwe elementen en bevindingen ook invloed kunnen hebben op de wijze waarop de gegevens uit de voorgaande procedure moeten worden beoordeeld. Nieuwe elementen en bevindingen in combinatie met de gegevens uit de voorgaande procedure vormen immers een nieuw samenstel van gegevens, waarover de staatssecretaris zich nog niet eerder heeft uitgelaten. Zijn in rechte vaststaande eerdere geloofwaardigheidsstandpunt gaat niet automatisch over dat samenstel van gegevens, omdat de combinatie van deze gegevens weer nieuwe bevindingen kan

opleveren. Hier heeft de staatssecretaris in werkinstructie 2022/3 en zijn antwoorden op de vragen van de Afdeling onvoldoende oog voor.

4.4. Van belang hierbij is dat de staatssecretaris volgens werkinstructie 2014/10 een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling maakt, waarbij hij alle gegevens uit het dossier in onderlinge samenhang beoordeelt. Zo'n beoordeling maakt de staatssecretaris blijkens werkinstructie 2022/3, paragraaf 3.3, niet alleen binnen de kaders van één procedure, maar procedure-overstijgend. Voor zaken over geloofsgroei betekent dit dat de staatssecretaris de als nieuw aangedragen elementen en bevindingen moet beoordelen in samenhang met wat de vreemdeling in de voorgaande procedure over de gestelde bekering heeft aangevoerd. Dit moet de staatssecretaris niet alleen doen als er in de voorgaande procedure sprake was van een 'onvoltooide' bekering, maar ook als hij destijds in het geheel niet geloofwaardig vond dat de vreemdeling was bekeerd. Gegevens over geloofsgroei kunnen namelijk een ander licht werpen op wat de vreemdeling eerder heeft verklaard. De Afdeling wijst ter vergelijking op haar uitspraak van 20 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4232](#), onder 2.

Weging van de elementen van de gestelde bekering

4.5. Dit heeft ook tot gevolg dat de staatssecretaris in een opvolgende procedure over geloofsgroei, net als in een eerste procedure, aan een vreemdeling conform werkinstructie 2022/3, paragraaf 3.4.4, de mogelijkheid moet bieden om ontoereikende verklaringen over een van de drie elementen van een bekering (motieven voor en proces van bekering, kennis van het nieuwe geloof en religieuze activiteiten), te compenseren met overtuigende verklaringen over de andere twee elementen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 12 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:977](#), onder 5.8, moet de staatssecretaris daar in het licht van de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling kenbaar op ingaan. Het betoog van de staatssecretaris dat een opvolgende aanvraag niet tot inwilliging kan leiden als de vreemdeling niet alsnog inzichtelijk kan verklaren over zijn motieven voor en proces van bekering, omdat de elementen kennis en activiteiten in een opvolgende procedure maar weinig zeggen over het daadwerkelijke geloof, faalt omdat de staatssecretaris daarmee uitgaat van een te strikte scheiding tussen de drie elementen van een bekering. Die elementen kunnen in theorie weliswaar van elkaar worden onderscheiden, maar in de praktijk niet volledig los van elkaar worden beoordeeld. De Afdeling vindt het in dit verband voorstelbaar dat toegenomen kennis en activiteiten de uitingvormen zijn van een voortgaand proces van bekering.

4.6. Hoeveel gewicht toekomt aan de verschillende elementen, hangt af van de concrete omstandigheden van het geval, zoals de aard en al dan niet groeiende omvang van de ontplooid activiteiten. Zo zou - afhankelijk van bijvoorbeeld de geloofspraktijk binnen een bepaalde kerkgemeenschap - meer gewicht kunnen toekomen aan de omstandigheid dat een vreemdeling na de afwijzing van zijn eerste asielaanvraag is doorgegaan met het actief verspreiden van zijn gesteld nieuwe geloof, dan aan de enkele omstandigheid dat hij is doorgegaan met het bezoeken van de kerk. Van een vreemdeling mag wel worden verwacht dat hij overtuigend verklaart over zijn ervaringen met en persoonlijke beleving van de ontplooid activiteiten en opgedane kennis.

4.7. Als een vreemdeling zijn geloofsgroei aannemelijk wil maken aan de hand van verklaringen over zijn motieven voor en proces van bekering, kan de staatssecretaris niet eisen dat die motieven en dat proces volledig nieuw zijn ten opzichte van de voorgaande procedure. Zoals immers volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 31 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2059](#), onder 2.1, kan een vreemdeling voortborduren op elementen die hij in de eerdere procedure al heeft aangevoerd, mits hij aan de hand daarvan aannemelijk kan

maken dat hij tot intensivering van zijn geloof is gekomen. De Afdeling verwijst ook naar haar uitspraak van 17 maart 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:595](#), onder 3.1, waaruit volgt dat van een vreemdeling niet mag worden verlangd dat hij afstand neemt van zijn in een vorige procedure over dezelfde bekering afgelegde verklaringen. Dat die verklaringen destijds ongeloofwaardig zijn bevonden, betekent immers niet automatisch dat daarop voortbordurende verklaringen ook ongeloofwaardig zijn. Dit heeft de staatssecretaris ook erkend in werkinstructie 2022/3, paragraaf 3.4.4, waar hij ingaat op de verhouding tussen verklaringen over een bekering in het land van herkomst en verklaringen over de voortzetting van die bekering in Nederland. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar uitspraak van 29 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1365](#), onder 2.3 en 2.4.

Slotson over de wijze van inhoudelijk beoordelen

4.8. Samengevat onderkent de staatssecretaris in zijn beleid over geloofsgroei onvoldoende het belang van een procedure-overstijgende integrale geloofwaardigheidsbeoordeling. In beginsel kan alle informatie die de vreemdeling aanlevert over de drie elementen van een bekering (motieven voor en proces van bekering, kennis en activiteiten), aanleiding geven tot nader onderzoek in een opvolgende procedure. Het gaat er daarbij om of die informatie in combinatie met de gegevens uit de voorgaande procedure leidt tot een andere uitkomst van de geloofwaardigheidsbeoordeling. De vreemdelingen betogen terecht dat hierbij ook een compensatiemogelijkheid bestaat. Wat precies van een vreemdeling mag worden verlangd, hangt af van wat hem in de voorgaande procedure is tegengeworpen en hoe de als nieuw ingebrachte elementen en bevindingen zich daartoe verhouden. Het is in eerste instantie aan de vreemdeling om deze verhouding schriftelijk in de opvolgende asielaanvraag te bespreken en daarbij uit te leggen hoe de als nieuw ingebrachte elementen en bevindingen tekortkomingen uit de voorgaande procedure kunnen wegnemen. Daarna is het aan de staatssecretaris om hierop in te gaan en te motiveren hoe hij de aanvraag verder behandelt.

Gevolgen voor de ontvankelijkheidsbeoordeling

5. Voordat de staatssecretaris overgaat tot een inhoudelijke behandeling, beoordeelt hij of de aanvraag ontvankelijk is. Dat is het geval als aan twee cumulatieve vereisten is voldaan. Ten eerste moeten de aangedragen elementen en bevindingen nieuw zijn ten opzichte van de voorgaande procedure. Ten tweede moeten die elementen en bevindingen relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 26 januari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:208](#), over het arrest van het Hof van Justitie van 10 juni 2021, LH, [ECLI:EU:C:2021:478](#), en naar haar uitspraak van 14 september 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2699](#), onder 6.3.

5.1. Op de zitting bij de Afdeling heeft de staatssecretaris betoogd dat de grens tussen enerzijds de tweede fase van de ontvankelijkheidsbeoordeling en anderzijds de inhoudelijke beoordeling in zaken over geloofsgroei niet scherp kan worden getrokken. Anders namelijk dan de bewijswaarde van bijvoorbeeld een arrestatiebevel, is de bewijswaarde van gegevens over geloofsgroei niet goed te beoordelen in isolatie van de eerdere procedure waar de vreemdeling op voortborduurt. In de uitvoeringspraktijk zijn het ontvankelijkheidsonderzoek en het inhoudelijke onderzoek volgens de staatssecretaris dan ook nauwelijks meer van elkaar te onderscheiden. Dit heeft als gevolg dat de motivering van een niet-ontvankelijkverklaring veelal ook een ongegrondverklaring zou kunnen dragen, en andersom. De staatssecretaris heeft zich vanuit pragmatisch oogpunt dan ook op het standpunt gesteld dat de bestuursrechter bij constatering van een verkeerd gekozen afdoeningsmodaliteit zelf in de zaak kan voorzien door het besluit te vernietigen en de afdoeningsmodaliteit aan te passen.

5.2. De Afdeling erkent dat de tweede fase van de ontvankelijkheidsbeoordeling in zaken over geloofsgroei moeilijk te scheiden is van een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Om te beoordelen of de nieuwe elementen en bevindingen relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag, zal de staatssecretaris immers tot op bepaalde hoogte inhoudelijk moeten ingaan op de opvolgende aanvraag. Tegelijkertijd moet hij echter voorkomen dat hij de aanvraag in dit stadium al inhoudelijk beoordeelt. De ontvankelijkheid van een opvolgende asielaanvraag is namelijk niet afhankelijk van het antwoord op de vraag of de staatssecretaris ervan overtuigd is dat de nieuwe elementen en bevindingen die aanvraag afdoende staven (arrest LH, punt 62).

5.3. Dit probleem kan niet worden opgelost door de bestuursrechter een verkeerd gekozen afdoeningsmodaliteit te laten wijzigen in de juiste. Het antwoord op de vraag of een aanvraag ongegrond is of niet-ontvankelijk, heeft namelijk gevolgen voor het beoordelingskader aan de hand waarvan de bestuursrechter het besluit moet toetsen. Als een opvolgende aanvraag niet-ontvankelijk is, kan de staatssecretaris dit motiveren met een analyse van de als nieuw aangedragen elementen en bevindingen. Maar als de aanvraag ontvankelijk is, moet de staatssecretaris die inhoudelijk beoordelen aan de hand van de hierboven beschreven procedure-overstijgende integrale geloofwaardigheidsbeoordeling, waarbij hij zowel de nieuwe elementen en bevindingen als de gegevens uit voorgaande procedures betreft.

5.4. Omdat gegevens over geloofsgroei per definitie alleen in samenhang met de gegevens uit de voorgaande procedure kunnen worden beoordeeld, is er in dit type zaken maar weinig ruimte om een aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren. Dit zal hooguit kunnen als, bijvoorbeeld, de aangedragen elementen en bevindingen niet nieuw zijn of niets met de gestelde bekering van doen hebben, dan wel als de vreemdeling op geen enkele manier toelicht waarom de nieuwe elementen en bevindingen relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Doorgaans zal de staatssecretaris het belang van gegevens over geloofsgroei echter alleen kunnen beoordelen door die gegevens te relateren aan wat de vreemdeling in de voorgaande procedure waar hij op voortbordurt, naar voren heeft gebracht. Omdat die beoordeling praktisch samenvalt met een inhoudelijke beoordeling, moet de staatssecretaris de aanvraag in zo'n geval ontvankelijk achten. Voor opvolgende asielaanvragen waaraan geloofsgroei ten grondslag is gelegd, geldt kortom dat gegevens die niet evident irrelevant zijn in de zin van artikel 30a, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vw 2000, relevant genoeg zijn voor een inhoudelijke beoordeling. Aan de tweede fase van de ontvankelijkheidsbeoordeling is dan voldaan.

Gevolgen voor het horen

6. Net zoals de staatssecretaris in zaken over geloofsgroei veelal zal moeten overgaan tot een inhoudelijke beoordeling, zal hij een vreemdeling doorgaans over zijn gestelde geloofsgroei moeten horen. Dit is ingevolge artikel 3.118b, tweede lid, aanhef en onder a, van het Vb 2000 het uitgangspunt. Uitzondering hierop is artikel 3.118b, derde lid, van het Vb 2000, dat de staatssecretaris de mogelijkheid biedt om van het horen af te zien als dat niet noodzakelijk is voor een zorgvuldige beoordeling van de asielaanvraag en al op grond van de overgelegde stukken duidelijk is dat de aanvraag geen kans van slagen heeft. Volgens paragraaf C1/2.9 van de Vc 2000 betekent dit dat de staatssecretaris onder meer van horen kan afzien als de vreemdeling zich beroept op hetzelfde asielrelaas als in een eerdere procedure zonder dat er nieuwe elementen en bevindingen zijn, dan wel zonder horen kan worden vastgesteld dat de nieuwe elementen of bevindingen niet relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Zoals volgt uit het hierboven uiteengezette kader voor de inhoudelijke en ontvankelijkheidsbeoordeling, zal van deze uitzondering op het horen niet snel

sprake zijn. De Afdeling benadrukt in dit verband dat het asielmotief van een bekering zeer nauw verbonden is met de gedachtewereld van de vreemdeling, en dat verklaringen waaruit blijkt dat de vreemdeling zijn eerder al aangevoerde bekeringsproces heeft voortgezet, onder omstandigheden al kunnen worden aangemerkt als nieuwe elementen en bevindingen die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag. De staatssecretaris moet dit grondig, met inachtneming van de samenwerkingsplicht uit artikel 4, eerste lid, van de Kwalificatierichtlijn, onderzoeken, en dus terughoudend gebruikmaken van de mogelijkheid om een vreemdeling niet te horen. De Afdeling verwijst naar het arrest LH, punt 59, en haar voormelde uitspraak van 26 januari 2022, onder 5.4 tot en met 5.5.6.

6.1. Hier staat tegenover dat, zoals volgt uit het hierboven uiteengezette beoordelingskader, de staatssecretaris in opvolgende procedures over geloofsgroei niet ten onrechte uitgaat van een verzwaarde bewijslast voor de vreemdeling. Het asielrelaas waar de vreemdeling op voortborduurt, is eerder namelijk al ongeloofwaardig geacht, en die beoordeling is het uitgangspunt van de opvolgende procedure. De vreemdeling moet in de aanvraag dan ook goed toelichten waarom de als nieuw ingebrachte elementen en bevindingen alsnog zouden kunnen leiden tot een voor hem positieve uitkomst, ondanks de tegenwerpingen die in de voorgaande procedure zijn gemaakt. Als de vreemdeling dit niet doet of louter herhaalt wat hij in de voorgaande procedure al heeft aangevoerd, kan dit voor de staatssecretaris aanleiding zijn hem niet te horen. Zoals volgt uit de eerder genoemde uitspraak van 26 januari 2022, onder 5.4.7, moet de staatssecretaris zich er in dat geval wel van vergewissen of ander onderzoek dan horen alsnog tot de uitkomst kan leiden dat de als nieuw ingebrachte elementen en bevindingen relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag.

6.2. Als de staatssecretaris overgaat tot horen, dient hij zich te realiseren dat dit gehoor de dubbele functie heeft om vast te stellen 1) of de aangedragen elementen en bevindingen nieuw zijn en relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag, en zo ja, 2) of de vreemdeling alsnog in aanmerking komt voor internationale bescherming. Gelet hierop betogen de vreemdelingen terecht dat de staatssecretaris aan een vreemdeling tijdens het gehoor uitdrukkelijk de gelegenheid moet bieden om aan de hand van de als nieuw aangedragen elementen en bevindingen in te gaan op verklaringen die hij in de voorgaande procedure heeft afgelegd. Uiteindelijk zal de staatssecretaris de nieuwe elementen en bevindingen immers in samenhang met de gegevens uit de voorgaande procedure moeten beoordelen.

Bespreking van de grieven

7. De vreemdelingen hebben verzocht om de schriftelijke uiteenzetting van 18 mei 2022 niet mee te nemen bij de beoordeling van de grieven, omdat de staatssecretaris die in strijd met de goede procesorde te kort voor de zitting van 24 mei 2022 heeft ingediend. Op de zitting heeft de voorzitter dit verzoek afgewezen, omdat de staatssecretaris de schriftelijke uiteenzetting anders ter zitting zou kunnen voordragen, met als gevolg dat de Afdeling het daarin gevoerde betoog alsnog bij de beoordeling moet betrekken. Bovendien bevat de schriftelijke uiteenzetting van 18 mei 2022 geen nieuwe informatie waar de vreemdelingen niet tijdig kennis van hebben kunnen nemen. De Afdeling betreft de schriftelijke uiteenzetting van 18 mei 2022 dus bij de beoordeling van de grieven.

8. De vreemdelingen zijn een moeder met twee zoons. De moeder heeft aan haar opvolgende asielaanvraag ten grondslag gelegd dat zij wekelijks kerkdiensten bezoekt, Bijbelstudies volgt, evangelisatie-activiteiten verricht en dat zij meer kennis van het christendom heeft dan in de voorgaande asielprocedure. Ook heeft zij betoogd dat zij dankzij haar geloof rustiger is geworden en meer contact heeft gekregen met andere mensen. De

zoons beroepen zich net als hun moeder op een voortzetting van christelijke activiteiten. Ook stellen zij een christelijk boek te hebben vertaald vanuit het Nederlands naar het Farsi. Gezamenlijk hebben de vreemdelingen verklaringen van derden overgelegd waarin hun christelijke activiteiten worden bevestigd.

8.1. De rechtbank heeft overwogen dat de aangedragen elementen en bevindingen niet nieuw zijn ten opzichte van de voorgaande procedure. De staatssecretaris heeft zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de verklaringen van de vreemdelingen in de kern een herhaling vormen van de verklaringen uit de voorgaande procedure, en dat de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat hun christelijke activiteiten te herleiden zijn tot een diepe religieuze overtuiging, aldus de rechtbank. De overgelegde verklaringen van derden leiden volgens de rechtbank niet tot een ander oordeel, omdat ook daaruit niet blijkt welke ontwikkeling de vreemdelingen sinds de voorgaande asielprocedure hebben doorgemaakt.

8.2. De vreemdelingen klagen in de eerste tot en met vierde grief terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de gestelde voortzetting en uitbreiding van hun christelijke activiteiten en de overgelegde verklaringen van derden waardoor die activiteiten worden bevestigd, niet kunnen worden aangemerkt als nieuwe elementen of bevindingen. De rechtbank heeft een te restrictieve uitleg van het begrip 'nieuw' gehanteerd. Alleen al het feit dat de gestelde christelijke activiteiten hebben plaatsgevonden na de voorgaande procedure, maakt dat het besluit van de staatssecretaris destijds niet op die activiteiten kon worden gebaseerd. Uit het arrest LH, punt 50, volgt dat daarmee de eerste fase van de ontvankelijkheidsbeoordeling is doorlopen.

8.3. De rechtbank heeft verder niet meegewogen dat op voorhand niet evident is dat de nieuwe elementen en bevindingen niet relevant zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Een voortzetting van al ten tijde van de voorgaande procedure bestaande activiteiten kan immers een nieuw licht werpen op gegevens uit de voorgaande procedure. De Afdeling hecht in dit kader bijzonder gewicht aan de omstandigheid dat de vreemdelingen stellen dat zij evangelisatie-activiteiten hebben verricht. De staatssecretaris kon dit niet afdoen met de stelling dat het niet nodig is om ergens in te geloven om het succesvol te verkopen. In plaats daarvan had hij nader moeten ingaan op de betekenis van de christelijke activiteiten van de vreemdelingen in relatie tot wat de vreemdelingen in de voorgaande procedure naar voren hebben gebracht en de redenen waarom hij de bekering toen ongeloofwaardig vond.

8.4. Zoals de Afdeling hierboven heeft overwogen, volgt hieruit dat de door de vreemdelingen naar voren gebrachte nieuwe elementen en bevindingen relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag en dat ook aan de tweede fase van de ontvankelijkheidsbeoordeling is voldaan. De staatssecretaris had de aanvragen dus, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, ontvankelijk moeten achten en verder inhoudelijk moeten beoordelen conform het hierboven uiteengezette beoordelingskader. Dit heeft de staatssecretaris niet gedaan.

8.5. De grieven slagen.

9. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Wat de vreemdelingen verder hebben aangevoerd, hoeft niet te worden besproken. De beroepen zijn gegrond en de besluiten van 6 januari 2020 worden vernietigd. Dit betekent dat de staatssecretaris een nieuw besluit op de aanvragen moet nemen. De staatssecretaris moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen, van 25 januari 2021 in zaken nrs. NL20.869, NL20.871 en NL.20.873;

III. verklaart de beroepen gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van 6 januari 2020, V- [...], V- [...] en V- [...];

V. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij de vreemdelingen in verband met de behandeling van de beroepen en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.415,50 geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.M. Renting, griffier.

w.g. Verheij
voorzitter

w.g. Renting
griffier

894.