

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister van Justitie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Rotterdam, van 19 augustus 2010 in zaak nr. 09/15346 in het geding
tussen:

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 2 april 2009 heeft de staatssecretaris van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen opnieuw afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 19 augustus 2010, verzonden op 31 augustus 2010, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op de aanvraag neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 20 september 2010, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. In de overwegingen wordt onder de minister tevens diens rechtsvoorganger verstaan.

2.2. In de enige grief klaagt de minister, samengevat weergegeven, dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij de toetsing of het relaas geloofwaardig is ten onrechte heeft verricht aan de hand van de maatstaf of van het relaas positieve overtuigingskracht uitgaat. Voor deze overweging heeft de rechtbank, volgens de minister ten onrechte, redengevend geacht dat artikel 31, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) niet aan de vreemdeling kan worden tegengeworpen en dat de omstandigheid dat de vreemdeling pas geruime tijd na binnenkomst in Nederland – derhalve niet zo spoedig mogelijk – een asielaanvraag heeft ingediend niet op één lijn kan worden gesteld met de omstandigheden, genoemd in artikel 31, tweede lid, aanhef en onder a tot en met l, van de Vw 2000. Daarbij heeft de rechtbank, volgens de minister ten onrechte, gemeend dat artikel 31, tweede lid, van de Vw 2000 een limitatieve opsomming kent. Aldus heeft de rechtbank, volgens de minister, niet onderkend dat artikel 31, tweede lid, van de Vw 2000 geen limitatieve opsomming bevat van omstandigheden die bij de beoordeling van het relaas kunnen worden betrokken en dat, nu zich de omstandigheid voordoet dat de vreemdeling niet zo spoedig mogelijk een asielaanvraag heeft ingediend, het relaas wel moest worden getoetst aan de hand van de maatstaf van de positieve overtuigingskracht.

2.2.1. In de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 31, tweede lid van de Vw 2000 (Kamerstukken II, 26 732, nr. 3, blz. 40) is, voor zover thans van belang, het volgende opgenomen:

" (...) In het tweede lid is bepaald dat bij het onderzoek of de aanvraag kan worden afgewezen verschillende omstandigheden kunnen worden betrokken. De belangrijkste omstandigheden worden in dit lid genoemd. Deze komen inhoudelijk overeen met de niet-ontvankelijkheidsgronden en de kennelijk ongegrondheidsgronden in de huidige wet. Het is niet de bedoeling een limitatieve opsomming te geven van de omstandigheden die kunnen worden betrokken bij het onderzoek of de aanvraag kan worden afgewezen. Ook andere omstandigheden kunnen bij deze beoordeling een rol spelen. Wel biedt dit artikel een handvat voor de bewijslastverdeling tussen de asielzoeker en de overheid bij de beoordeling of de asielzoeker aannemelijk heeft gemaakt dat hij bescherming behoeft. Ten aanzien van deze verdeling geldt het door de UNHCR in de paragrafen 195 tot en met 197 van het UNHCR Handboek gehanteerde uitgangspunt dat de bewijslast in beginsel bij de asielzoeker ligt. (...)"

2.2.2. In paragraaf C14/2.4 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) is, voor zover thans van belang, vermeld dat het in beginsel voldoende is dat de vreemdeling zijn verklaringen aannemelijk maakt. Daartoe wordt van de vreemdeling in de eerste plaats verwacht dat hij zijn aanvraag onderbouwt met documenten. Niettemin gaat het bij de beoordeling van de geloofwaardigheid meestal niet om de vraag, of en in hoeverre de verklaringen die de vreemdeling aan zijn aanvraag ten grondslag heeft gelegd bewezen kunnen worden. De vreemdeling heeft immers veelal aangetoond dat hij niet in staat is, en van hem ook redelijkerwijs niet kan worden gevergd, dat hij zijn relaas met overtuigend bewijsmateriaal bewijst. De verklaringen kunnen op grond van artikel 3.35, derde lid, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: de VV 2000) toch geloofwaardig worden geacht en derhalve kan het voordeel van de twijfel worden gegeven, als is voldaan aan een aantal voorwaarden:

- de vreemdeling heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn verzoek te staven;
- de vreemdeling heeft alle relevante documenten overgelegd, of hij heeft een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van relevante documenten;
- de verklaringen zijn samenhangend en aannemelijk en niet in strijd met beschikbare algemene en specifieke informatie die relevant is voor de aanvraag;
- de vreemdeling heeft de aanvraag zo spoedig mogelijk ingediend, tenzij hij goede redenen kan aanvoeren waarom hij dit heeft nagelaten; en
- er is vast komen te staan dat de verklaringen in grote lijnen als geloofwaardig kunnen worden beschouwd.

Daarbij heeft de vreemdeling zijn verzoek gestaafd indien hij zijn verklaringen voldoende aannemelijk heeft gemaakt. Aan voormelde voorwaarden zal in de regel niet zonder meer worden voldaan, indien sprake is van een omstandigheid als genoemd in artikel 31, tweede lid, onder a tot en met f, van de Vw 2000. In dat geval zal van de verklaringen een positieve overtuigingskracht moeten uitgaan om een omstandigheid als genoemd in artikel 31, tweede lid, van de Vw 2000 buiten beschouwing te laten en de verklaringen alsnog als aannemelijk te beschouwen.

2.2.3. In hoger beroep is de overweging van de rechtbank dat in het besluit van 2 april 2009 ten onrechte toepassing is gegeven aan artikel 31, tweede lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 niet bestreden, zodat thans moet worden uitgegaan van de juistheid van die overweging. Hiermee staat thans in rechte vast dat de minister de toetsing van de geloofwaardigheid van het relaas aan de hand van de toetsing of van de verklaringen positieve overtuigingskracht uitgaat, niet mede op de toepasselijkheid van dat onderdeel kon baseren. De minister heeft, ter zake van de toepasselijkheid van de toetsingsmaatstaf van de positieve overtuigingskracht, echter ook verwezen naar de omstandigheid dat de vreemdeling niet zo spoedig mogelijk een asielaanvraag heeft ingediend en geen goede redenen heeft aangevoerd waarom dit is nagelaten. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, geeft artikel 31, tweede lid, van de Vw 2000, gezien hetgeen hiervoor onder 2.2.1. is vermeld, geen limitatieve opsomming van omstandigheden die kunnen worden betrokken bij het onderzoek naar de aanvraag, zodat er in zoverre voor de minister geen beletsel was om de toepasselijkheid van de toetsingsmaatstaf van de positieve overtuigingskracht op deze omstandigheid te baseren. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 juli 2011, zaak nr. 201100226/1/V2, www.raadvanstate.nl), stelt de minister met het in rechtsoverweging 2.2.2. weergegeven beleid, in het geval niet is voldaan aan de in artikel 3.35, derde lid, van het VV 2000 gestelde voorwaarden, de desbetreffende vreemdeling in staat zijn asielrelaas alsnog aannemelijk te maken, met dien verstande dat alsdan van dat asielrelaas positieve overtuigingskracht dient uit te gaan. Uit het in rechtsoverweging 2.2.2. weergegeven beleid kan niet worden afgeleid dat slechts indien zich één van de in artikel 31, tweede lid, aanhef en onder a tot met f, van de Vw 2000 genoemde omstandigheden voordoet, van het asielrelaas positieve overtuigingskracht dient uit te gaan. Nu de vreemdeling de aanvraag niet zo spoedig mogelijk heeft ingediend en geen goede redenen kan aanvoeren waarom dit is nagelaten, voldoet zij niet aan één van de voorwaarden in artikel 3.35, derde lid, van het VV 2000, zodat van haar overige verklaringen positieve overtuigingskracht dient uit te gaan om haar verklaringen alsnog als aannemelijk te beschouwen. Gelet hierop heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de minister, door van de vreemdeling te verlangen dat haar verklaringen positieve overtuigingskracht hebben, in dit geval een onjuiste toetsingsmaatstaf heeft gehanteerd. De grief slaagt.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het besluit van 2 april 2009 beoordelen in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover die, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, nog bespreking behoeven.

2.4. In beroep heeft de vreemdeling, mede onder verwijzing naar hetgeen zij in de zienswijze heeft aangevoerd, betoogd dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat haar asielrelaas positieve overtuigingskracht mist en derhalve ongeloofwaardig is. Daartoe heeft zij betoogd dat de minister onvoldoende rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat zij tijdens de gehoren in de war was. Voorts is haar ten onrechte tegengeworpen dat zij tijdens het gehoor in het kader van

ophouding en overbrenging van 1 april 2007 heeft verklaard dat zij na binnenkomst in Nederland in Engeland heeft verbleven, nu zij reeds tijdens dat gehoor had aangegeven dat zij dit had verzonnen. Ook heeft de minister, volgens de vreemdeling, onvoldoende rekening gehouden met het proces-verbaal van het gehoor in het kader van inbewaringstelling van 1 april 2007, waarin zij heeft verklaard sinds haar binnenkomst in Nederland in 2001 bij haar zuster hier te lande te hebben verbleven. De vreemdeling heeft voorts betoogd dat de minister heeft miskend dat zij tijdens het nader gehoor niet durfde te bekennen dat zij zich had vergist in de overlijdensdatum van haar echtgenoot. Verder heeft de minister onvoldoende rekening gehouden met de door haar ingebrachte landeninformatie, waaruit blijkt dat in de desbetreffende periode in haar land van herkomst, Zimbabwe, sprake was van politieke moorden en grootschalige marteling en mishandeling van de bevolking. Ten slotte heeft de minister aan de door haar overgelegde verklaring van haar zuster, de kopie van de lidmaatschapskaart van haar echtgenoot van de Movement for Democratic Change en de brieven van deze partij onvoldoende bewijskracht toegekend, aldus de vreemdeling.

2.4.1. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 9 januari 2008 in zaak nr. 200706294/1, www.raadvanstate.nl) behoort de beoordeling van de geloofwaardigheid van de door een vreemdeling in zijn asielrelaas naar voren gebrachte feiten tot de verantwoordelijkheid van de minister en kan die beoordeling slechts terughoudend 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 besluit, gezien in 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.

2.4.2. In het besluit van 2 april 2009 en het daarin ingelaste voornemen daartoe, heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat het asielrelaas van de vreemdeling positieve overtuigingskracht mist en derhalve ongeloofwaardig is. Aan dit standpunt heeft de minister, voor zover thans van belang, ten grondslag gelegd dat zij wisselende verklaringen heeft afgelegd over de overlijdensdatum van haar echtgenoot. Hierbij heeft de minister in aanmerking genomen dat de vreemdeling in het eerste en aanvankelijk ook in het nader gehoor heeft verklaard dat haar echtgenoot op 1 mei 2006 is overleden en dat zij, nadat zij er tijdens het nader gehoor op gewezen werd dat haar verklaring inzake de overlijdensdatum van haar man niet strookte met haar verklaringen dat zij ten tijde van het overlijden van haar echtgenoot in Zimbabwe was en dat zij sinds 2001 in Nederland heeft verbleven, heeft gesteld dat haar echtgenoot op 1 mei 1999 is overleden. De verklaringen van de vreemdeling voor deze tegenstrijdigheid, dat zij in de war was en niet durfde te bekennen dat zij zich had vergist in de overlijdensdatum van haar echtgenoot, heeft de minister onvoldoende geacht. Aan bovengenoemd standpunt heeft de minister verder ten grondslag gelegd dat de vreemdeling tijdens het gehoor in het kader van

overbrenging en ophouding op 1 april 2007 heeft verklaard dat zij zeven dagen na haar aankomst in Nederland naar Engeland zou zijn gegaan, alwaar zij zou hebben verbleven tot 2005, terwijl zij in hetzelfde gehoor heeft verklaard dat zij Nederland na aankomst in 2001 nimmer heeft verlaten. Dat zij reeds tijdens het gehoor in het kader van ophouding en overbrenging heeft bekend dat zij verzonnen had in Engeland te hebben verbleven, en dat zij bovendien tijdens het gehoor in het kader van inbewaringstelling heeft aangegeven sinds haar binnenkomst in Nederland het land nimmer te hebben verlaten, neemt de tegenstrijdigheid van haar verklaringen niet weg, aldus de minister. Voorts heeft de minister aan zijn standpunt ten grondslag gelegd dat de door de vreemdeling overgelegde verklaringen en documenten het asielrelaas niet geloofwaardig maken. De stelling dat er te weinig gewicht aan deze stukken is toegekend, volgt de minister niet. Ten slotte heeft de minister aan zijn standpunt ten grondslag gelegd dat niet aannemelijk is dat de vreemdeling niet in staat is de namen te noemen van de drie vrouwen met wie zij lange tijd zou zijn opgesloten, dat haar verklaring dat de politie haar na ondervraging heeft laten gaan niet strookt met haar verklaring dat zij door de politie werd gezocht en dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt dat haar vader en zwager zijn vermoord.

2.4.3. De minister is in het besluit van 2 april 2009 gemotiveerd ingegaan op hetgeen de vreemdeling in de bestuurlijke fase heeft aangevoerd, zoals weergegeven onder 2.4.. Gelet op het hiervoor onder 2.4.1. uiteengezette toetsingskader, biedt hetgeen de vreemdeling aldus heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het standpunt van de minister, dat het asielrelaas van de vreemdeling positieve overtuigingskracht mist en derhalve ongeloofwaardig is, de toetsing in rechte niet kan doorstaan. Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat de vreemdeling geen beroepsgronden heeft aangevoerd tegen het standpunt van de minister dat niet aannemelijk is dat zij niet in staat is de namen te noemen van de drie vrouwen met wie zij lange tijd zou zijn opgesloten, dat haar verklaring dat de politie haar na ondervraging heeft laten gaan niet strookt met haar verklaring dat zij door de politie werd gezocht en dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt dat haar vader en zwager zijn vermoord. De beroepsgrond faalt.

2.5. Ten slotte heeft de vreemdeling betoogd dat de minister ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt dat in Zimbabwe sprake is van de uitzonderlijke situatie, bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn 2004/83/EG van 29 april 2004 van de Raad van de Europese Unie 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). Zij heeft daartoe verwezen naar het reisadvies van de Minister van Buitenlandse Zaken voor Zimbabwe van 1 december 2009.

2.5.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 25 mei 2009 in zaak nr. 200702174/2/V2; www.raadvanstate.nl, kan uit rechtsoverweging 43 van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 17 februari 2009 in zaak C-465/07 (JV 2009/111), gelezen in samenhang met de rechtsoverwegingen 35 tot en

met 40 van dat arrest, worden afgeleid dat artikel 15, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de richtlijn bescherming beoogt te bieden in de uitzonderlijke situatie dat de mate van willekeurig geweld in het aan de gang zijnde gewapend conflict dermate hoog is dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar het betrokken land of, in voorkomend geval, naar het betrokken gebied, louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op de in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bedoelde ernstige schade. Artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van de Wet van 20 mei 2010 tot wijziging van de Vw 2000 in verband met het aanpassen van de asielprocedure (Stb. 2010, 202), voorzag reeds in de aldus vereiste bescherming, aangezien deze bepaling de grondslag bood voor vergunningverlening in situaties die door artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden worden bestreken en laatstgenoemde bepaling - gezien de daaraan door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gegeven uitleg in het arrest van 17 juli 2008 in zaak nr. 25904/07, NA. tegen het Verenigd Koninkrijk (JV 2008/329) - ook zag op de uitzonderlijke situatie, beschreven in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn. Thans is de uitzonderlijke situatie, beschreven in voormeld artikel van de richtlijn, uitdrukkelijk opgenomen in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, sub 3, van de Vw 2000.

2.5.2. In voormeld reisadvies is opgenomen dat in volksbuurten zomaar relletjes kunnen ontstaan en plotselinge politiecharges kunnen worden uitgevoerd. Hieruit kan echter niet worden afgeleid dat de mate van willekeurig geweld in Zimbabwe ten tijde van belang dermate hoog was dat zwaarwegende gronden bestonden om aan te nemen dat een burger, louter door zijn aanwezigheid aldaar, een reëel risico liep op de vorenbedoelde ernstige schade. De minister heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zich op dat moment in Zimbabwe de vorenbedoelde uitzonderlijke situatie voordeed. De beroepsgrond faalt.

2.6. Het beroep is ongegrond.

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 Rotterdam, van 19 augustus 2010 in zaak nr. 09/15346;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. B. van Wagendonk en mr E. Steendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

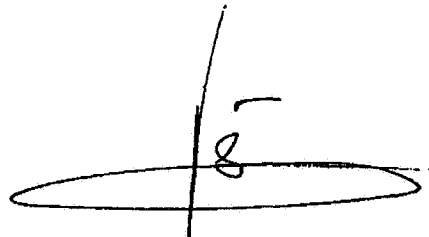
w.g. Van Loo
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 september 2011

418-681.

Verzonden: 8 september 2011

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left, a horizontal line across the middle, and a large, stylized letter 'S' on the right.

mr. H.H.C. Visser