

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. de minister van Justitie,
2. (hierna: de vreemdeling),  
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats  
Arnhem, van 18 mei 2010 in zaak nr. 09/34203 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de minister.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 22 september 2009 heeft de staatssecretaris van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 18 mei 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben de minister en de vreemdeling bij onderscheiden brieven, bij de Raad van State binnengekomen op 25 mei 2010, hoger beroep ingesteld. Deze brieven zijn aangehecht.

De minister en de vreemdeling hebben een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

## 2. Overwegingen

2.1. Op het hoger beroep zijn de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Voorschrift Vreemdelingen 2000 van toepassing, zoals die luiden tot 1 juli 2010.

2.2. In het eerste deel van de enige grief klaagt de minister dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op het beroep van de vreemdeling op artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 en dat de rechterlijke toetsing daarmee ten onrechte niet heeft aangesloten op de besluitvorming op grondslag van artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000.

2.2.1. Voordat de rechtbank kon overgaan tot een toetsing van het in het besluit van 22 september 2009 ingenomen standpunt van de staatssecretaris inzake artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, had de rechtbank, zoals volgt uit de jurisprudentie van de Afdeling (zie onder meer de uitspraak van 22 juli 2010 in zaak nr. 200900298/1/V2; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), eerst het in dat besluit ingenomen standpunt van de staatssecretaris - dat de vreemdeling geen aanspraak op bescherming kon ontlenen aan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 omdat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij in zijn land van herkomst, Somalië, gegronde redenen heeft te vrezen voor vervolging in de zin van het Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen van Genève van 28 juli 1951, zoals gewijzigd bij Protocol van New York van 31 januari 1967 - dienen te toetsen aan de hand van de daartegen gerichte beroepsgrond van de vreemdeling. De staatssecretaris klaagt dan ook terecht dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op het beroep van de vreemdeling op artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000. De grief slaagt.

2.3. In de eerste grief klaagt de vreemdeling, samengevat weergegeven, dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 voorziet in de met artikel 15, aanhef en

onder c, van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 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) beschreven bescherming. Hiermee heeft de rechtbank, volgens de vreemdeling, miskend dat de toetsing aan artikel 29, eerste lid, van de Vw 2000 niet gelijk is aan die van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn.

Voorts klaagt de vreemdeling in de tweede grief dat de rechtbank met verwijzing naar een reactie van de minister van 29 maart 2010 op vragen dienaangaande van de griffier van de rechtbank van 19 maart 2010 ten onrechte heeft overwogen dat in het kader van artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn de staatssecretaris de algemene veiligheidssituatie in de context van Centraal- en Zuid-Somalië dient te beoordelen en niet tegen de achtergrond van een gebied van beperktere omvang. Deze overweging heeft de rechtbank, volgens de vreemdeling, ten onrechte doen steunen op de tekst van artikel 2, onder e, van de richtlijn, de uitspraak van de Afdeling van 15 januari 2010 in zaak nr. 200908528/1/V2 ([www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) en het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) van 20 januari 2009 in zaak nr. 32621/06, F.H. tegen Zweden (JV 2009/74). Aldus heeft de rechtbank, zo betoogt de vreemdeling, miskend dat in de uitspraak van de Afdeling van 26 januari 2010 in zaak nr. 200905017/1/V2 ([www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) - waarop de vreemdeling zich in het kader van zijn stelling dat in Mogadishu sprake is van een uitzonderlijke situatie in zijn aanvullende beroepsgronden van 12 maart 2010 heeft beroepen - is geoordeeld dat de staatssecretaris onvoldoende had gemotiveerd dat zich in Mogadishu, ten tijde in die zaak van belang, geen uitzonderlijke situatie als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn voordeed. Dit is een beperking van het gebied waarnaar moet worden gekeken om te beoordelen of subsidiaire bescherming noodzakelijk is, aldus de vreemdeling.

2.3.1. 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 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

subsidiare-beschermingsstatus aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en V in aanmerking komt voor subsidiare bescherming.

2.3.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 25 mei 2009 in zaak nr. 200702174/2/V2 ([www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), kan uit punt 43 van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) van 17 februari 2009 in zaak C465/07 (JV 2009/111), gelezen in samenhang met de punten 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 voorziet in de aldus vereiste bescherming, aangezien deze bepaling de grondslag biedt 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 EHRM gegeven uitleg in het arrest van 17 juli 2008 in zaak nr. 25904/07, NA. tegen het Verenigd Koninkrijk (JV 2008/329) - ook ziet op de uitzonderlijke situatie, beschreven in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn.

De eerste grief faalt derhalve.

2.3.3. Uit de jurisprudentie van de Afdeling (zie onder meer de uitspraken van 3 april 2008 in zaak nr. 200701108/1, 13 juli 2009 in zaak nr. 200707865/1/V2, 25 januari 2010 in zaak nr. 200909886/1/V2 en voormelde uitspraak van 26 januari 2010; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) vloeit voort dat bij de toetsing aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, indien zich niet in alle delen van het desbetreffende land van herkomst een situatie als in die bepaling beschreven voordoet, moet worden bezien uit welk duidelijk te onderscheiden deelgebied de vreemdeling afkomstig is en of zich in dat deelgebied een dermate hoge mate van willekeurig geweld voordoet in het kader van het aan de gang zijnde gewapende conflict dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar dat gebied aldaar, louter door zijn aanwezigheid, een reëel risico loopt op de in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bedoelde ernstige schade. Ook in de uitspraak van 15 januari 2010, waarnaar de rechtbank heeft verwezen, is de toetsing aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn beperkt tot de situatie in het deelgebied, van waaruit de desbetreffende vreemdeling afkomstig was.

Weliswaar wordt in artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn gerefereerd aan het land van herkomst, maar in voormeld arrest van het Hof van 17 februari 2009 komt naar voren dat de toetsing aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn, in voorkomend geval kan plaatsvinden tegen de

achtergrond van het betrokken gebied, waarnaar de desbetreffende vreemdeling dient terug te keren. Gelet hierop, biedt de tekst van artikel 2, aanhef en onder e, van de richtlijn geen aanleiding voor het oordeel dat bij de toetsing aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn in het geval dat zich niet in alle delen van het desbetreffende land van herkomst een situatie als in die bepaling beschreven voordoet, niet moet worden bezien uit welk duidelijk te onderscheiden deelgebied de vreemdeling afkomstig is. De door de rechtbank in aanmerking genomen rechtspraak van het EHRM biedt hiertoe evenmin aanleiding, reeds omdat die rechtspraak in zoverre niet van betekenis is bij de uitleg die aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn moet worden gegeven.

2.3.4. In voormelde uitspraak van de Afdeling van 26 januari 2010 is, samengevat weergegeven, geoordeeld dat de staatssecretaris in die zaak onvoldoende had gemotiveerd dat zich in Mogadishu, ten tijde in die zaak van belang, geen uitzonderlijke situatie als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn voordeed. Gelet op de omstandigheid dat niet in geschil is dat de vreemdeling uit Mogadishu afkomstig is en dat in de door de minister in de reactie van 29 maart 2010 genoemde algemene ambtsberichten inzake Somalië van de minister van Buitenlandse Zaken van maart 2009, oktober 2009 en maart 2010 de algemene veiligheidssituatie in Mogadishu apart wordt beoordeeld, heeft de rechtbank, in het licht van hetgeen in 2.3.3. is overwogen en door de vreemdeling in beroep is aangevoerd, ten onrechte aanleiding gezien de minister te volgen in zijn standpunt dat de algemene veiligheidssituatie in dit geval moet worden beoordeeld in de context van Centraal- en Zuid-Somalië. De rechtbank heeft derhalve ten onrechte niet beoordeeld of zich in Mogadishu ten tijde van de totstandkoming van het besluit een dermate hoge mate van willekeurig geweld voordeed in het kader van het aan de gang zijnde gewapende conflict dat zwaarwegende gronden bestonden om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar dat gebied, louter door zijn aanwezigheid aldaar, een reëel risico liep op de in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn bedoelde ernstige schade, althans of het in het besluit besloten liggende standpunt, dat zich aldaar op dat moment zodanige situatie niet voordeed, de toetsing in rechte kan doorstaan.

De tweede grief slaagt.

2.4. De hoger beroepen zijn kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Hetgeen voor het overige daartegen is aangevoerd, behoeft geen bespreking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, overweegt de Afdeling als volgt.

2.5. In beroep heeft de vreemdeling aangevoerd dat de staatssecretaris het besluit van 22 september 2009 onvoldoende zorgvuldig heeft voorbereid en gebrekkig heeft gemotiveerd, omdat de staatssecretaris er aan voorbij is gegaan dat hij tijdens het nader gehoor heeft aangegeven dat hij pijn had aan zijn been en hoofdpijn had, waardoor hij niet naar behoren kon verklaren.

2.5.1. In het rapport van nader gehoor is vermeld dat de vreemdeling te kennen heeft gegeven dat hij zich goed voelde en in staat was om het

gesprek te voeren. Voorts heeft de vreemdeling aan het einde van het nader gehoor aangegeven dat hij tevreden was over de manier waarop het gesprek was verlopen en hij geen opmerkingen had over de manier waarop dit gesprek heeft plaatsgevonden. Gelet hierop, heeft de staatssecretaris geen aanleiding hoeven zien om aan te nemen dat de vreemdeling vanwege hoofdpijn dan wel pijn aan een been niet in staat was naar behoren te verklaren. De beroepsgrond faalt.

2.6. De vreemdeling heeft voorts aangevoerd dat de staatssecretaris zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat hij aan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 geen aanspraak op bescherming kan ontlenen. In dit kader heeft de staatssecretaris, volgens de vreemdeling, hem ten onrechte tegengeworpen dat hij geen paspoort en geen indicatieve bewijzen omtrent de reisroute heeft overgelegd. Daartoe heeft de vreemdeling betoogd dat hij het paspoort terug heeft moeten geven aan de reisagent en hij over de reisroute heeft verteld wat hij weet. Verder heeft de vreemdeling in dit kader betoogd dat zijn asielrelaas ten onrechte ongeloofwaardig is geacht. In dit verband heeft hij erop gewezen dat tijdens het nader gehoor sprake was van een misverstand door de wijze van vraagstelling waardoor hem niet kan worden verweten dat hij niet duidelijk is geweest over hetgeen zich bij hem thuis in Somalië heeft afgespeeld.

2.6.1. Zoals volgt uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 23 januari 2004 in zaak nr. 200306979/1; JV 2004/104), kan de stelling dat de vreemdeling afhankelijk was van zijn reisagent niet afdoen aan zijn eigen verantwoordelijkheid voor de onderbouwing - waar mogelijk - van zijn reisroute. Reeds hierom heeft de staatssecretaris de vreemdeling artikel 31, tweede lid, aanhef en onder f, van de Vw 2000 in redelijkheid kunnen tegenwerpen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in onder meer de uitspraak van 4 februari 2010 in zaak nr. 200904160/1/V3; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), zal, indien aan een vreemdeling één van de omstandigheden, genoemd onder artikel 31, tweede lid, aanhef en onder a tot en met f, van de Vw 2000, is tegengeworpen, volgens paragraaf C14/3.4 van de Vreemdelingencirculaire 2000 van de verklaringen positieve overtuigingskracht moeten uitgaan om de daarin gestelde feiten alsnog geloofwaardig te achten.

2.6.2. Zoals de Afdeling eveneens eerder heeft overwogen (onder meer bij uitspraak van 2 maart 2005 in zaak nr. 200407921/1; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), wordt de vreemdeling met name in het nader gehoor de mogelijkheid geboden om aan de ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000 op hem rustende last te voldoen, waarbij het aan hem is om zijn vluchtmotieven duidelijk naar voren te brengen en niet aan de staatssecretaris om deze met vragen - nader - aan het licht te brengen. De omstandigheid dat de vraagstelling op bepaalde punten onduidelijk was voor de vreemdeling, houdt niet in dat hij niet in de gelegenheid is gesteld eigener beweging datgene naar voren te brengen wat hij ter onderbouwing van zijn asielaanvraag van belang acht. Het aldus aangevoerde biedt, gezien het vorenstaande, geen grond voor het oordeel dat het standpunt van de staatssecretaris, dat het asielrelaas van de vreemdeling positieve

overtuigingskracht ontbeert en dat hij niet in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000, de toetsing in rechte niet kan doorstaan. De beroepsgrond faalt.

2.7. De vreemdeling heeft verder aangevoerd dat de staatssecretaris onvoldoende heeft gemotiveerd dat hij, gelet op de situatie in Mogadishu ten tijde van belang, aan artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn geen aanspraak op bescherming kan ontlenen. Hij heeft in dit kader verwezen naar de algemene ambtsberichten inzake Somalië van de minister van Buitenlandse Zaken van maart 2009 en oktober 2009, het artikel 'Somalia: record number of displaced at 1,5 million' van de United Nations High Commissioner for Refugees en het overzichtsartikel 'Battle of Mogadishu' van Wikipedia van 23 oktober 2009.

2.7.1. In het besluit van 22 september 2009 en het daarin ingelaste voornemen daartoe heeft de staatssecretaris zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat, gelet op voormeld ambtsbericht van oktober 2009, de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat in Somalië de politieke en mensenrechtensituatie zodanig is dat personen die uit Mogadishu afkomstig zijn enkel om die reden in aanmerking komen voor bescherming. Bij brief van 29 maart 2010 heeft de minister nader toegelicht dat hij in het aantal doden en gewonden in Centraal- en Zuid-Somalië geen aanleiding ziet om te oordelen dat aldaar sprake is van deze uitzonderlijke situatie.

2.7.2. In voormelde uitspraak van 26 januari 2010 heeft de Afdeling, voor zover thans van belang, geoordeeld dat, gelet op de aard en intensiteit van het geweld als gevolg van het conflict en de gevolgen daarvan voor de burgerbevolking van Mogadishu, de staatssecretaris met de enkele stelling, dat in het aantal burgerslachtoffers geen aanleiding wordt gevonden voor het aannemen van een uitzonderlijke situatie als beschreven in artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn, ontoereikend heeft gemotiveerd dat de desbetreffende vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zich ten tijde van de totstandkoming van het in de desbetreffende zaak genomen besluit van 15 juni 2009 in Mogadishu een zodanige situatie voordeed.

Nu uit de door de vreemdeling ingebrachte stukken niet blijkt dat de algemene veiligheidssituatie in Mogadishu ten tijde van de totstandkoming van het besluit van 22 september 2009 wezenlijk is verbeterd ten opzichte van de situatie aldaar ten tijde van de totstandkoming van het besluit van 15 juni 2009, alsmede in aanmerking genomen dat het standpunt van de staatssecretaris over het beroep op artikel 15, aanhef en onder c, van de richtlijn dezelfde strekking heeft als het standpunt ter zake van die bepaling in de zaak, die tot voormelde uitspraak van 26 januari 2010 heeft geleid, is het besluit van 22 september 2009 in zoverre niet deugdelijk gemotiveerd. De beroepsgrond slaagt.

2.8. Het inleidende beroep is gegrond. Het besluit van 22 september 2009 dient te worden vernietigd wegens strijd met

artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht. Hetgeen de vreemdeling voor het overige daartegen heeft aangevoerd, behoeft geen bespreking.

2.9. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart de hoger beroepen gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Arnhem, van 18 mei 2010 in zaak nr. 09/34203;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de staatssecretaris van Justitie van 22 september 2009, kenmerk 0909.15.1290;
- V. veroordeelt de minister van Justitie tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518,00 (zegge: vijftienhonderdachttien euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient aan de secretaris van de Raad van State (bankrekening Raad van State 56.99.94.977) onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. T.M.A. Claessens, leden, in tegenwoordigheid van mr. I.S. Vreken, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink  
voorzitter

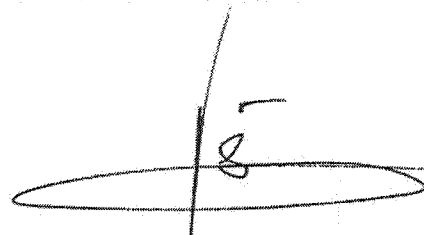
w.g. Vreken  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 september 2010

418-638.

Verzonden: 9 september 2010

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



mr. H.H.C. Visser