

**Nr. 17**

Rb. Den Haag zp Assen 24 juni 2002, Awb 01/2752, 01/2753 (mrs. Klaassens, Boxum en Wentholt)

*Mede in aanmerking nemende de beperkingen die de UNHCR stelt aan een binnenlands vluchtalternatief in paragraaf 91 van het UNHCR-Handbook en aan een buitenlands vluchtalternatief in paragraaf h IV van EXCOM-Conclusion 15 en tevens in aanmerking nemende het terughoudende beleid dat verweerder in zijn algemeenheid voert bij het niet toelaten van vreemdelingen die vluchteling zijn, heeft verweerder in redelijkheid niet kunnen besluiten dat een vreemdeling van Azeri afkomst een vluchtalternatief in Armenië kan worden tegengeworpen. Eiseres heeft niet eerder in Armenië gewoond, spreekt geen Armeens en is geheel niet in de Armeense samenleving geïntegreerd. Eiseres zal, zoals uit de ambtsberichten blijkt, problemen kunnen ondervinden bij vestiging in Armenië.*

**Art. 30 en 31 Vw**

A en B. eisers,  
tegen  
De staatssecretaris van Justitie, verweerder,

## I. PROCESVERLOOP

1.1 Eiseres heeft op 11 juni 1999 een aanvraag om toelating als vluchteling gedaan. Eiser heeft op 26 augustus 1999 een aanvraag om toelating als vluchteling gedaan. Bij beschikkingen van 31 augustus 2000, die zijn uitgereikt op 13 september 2000, heeft verweerder de aanvragen niet ingewilligd en ambtshalve beslist aan eisers geen vergunning tot verblijf op grond van klemmende redenen van humanitaire aard te verlenen.

1.2 Eisers hebben daartegen bij brief van 10 oktober 2000 bezwaar gemaakt. Bij beschikkingen van 10 november 2000 heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard.

1.3 Bij beroepschrift van 7 december 2000 hebben eisers beroep ingesteld bij de rechtbank tegen deze beschikkingen.

De griffier heeft de van verweerder ontvangen stukken aan eisers gezonden en hen in de gelegenheid gesteld nadere gegevens te verstrekken.

Verweerder heeft geen verweerschrift ingediend.

Openbare behandeling van het beroep heeft plaatsgevonden ter zitting van 24 januari 2002. Eisers zijn daarbij verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

## II. OVERWEGINGEN

2.1 In deze procedure dient te worden beoordeeld of de bestreden beschikkingen toetsing aan geschreven en ongeschreven rechtsregels kan doorstaan.

Op 1 april 2001 is de Vreemdelingenwet 2000 (Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet, Stb. 2000, 495; verder: Vw 2000) in werking getreden. Met de inwerkingtreding van deze wet is de Vreemdelingenwet (oud) ingetrokken (art. 122 Vw 2000).

Ingevolge het bepaalde in artikel 119, eerste lid, Vw 2000 blijft het recht zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing ten aanzien van de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen een besluit op grond van de Vreemdelingenwet (oud) dat is bekendgemaakt, dan wel een handeling op grond van de Vreemdelingenwet (oud) die is verricht voor dat tijdstip van inwerkingtreding van de Vw 2000.

Nu de Vw 2000 niet voorziet in overgangsrecht voor beslissingen die het niet-toekennen van een verblijfstitel tot gevolg hebben, worden de grondslag en de rechtsgevolgen van de bestreden beslissing bepaald door het ten tijde van de beslissing geldende rechtsregime.

Evenwel houdt de rechtbank ingevolge artikel 83 Vw 2000 bij de beoordeling van het beroep in beginsel rekening met feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn opgekomen. Artikel 83 Vw 2000 strekt niet zo ver dat daaruit voortvloeit dat de rechtbank beslissingen genomen voor 1 april 2001 toetst aan de materiële bepalingen van de Vw 2000.

2.2 Op grond van artikel 15 Vreemdelingenwet (Vw) in samenhang met artikel 1(A) van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen kunnen vreemdelingen die afkomstig zijn uit een land waarin zij gegronde redenen hebben te vrezen voor vervolging wegens hun godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke overtuiging of hun nationaliteit, dan wel wegens het behoren tot een bepaald ras of een bepaalde sociale groep, als vluchteling worden toegelaten.

2.3 Het vluchtrelaas van eisers komt op het volgende neer.

Eiser is van Armeense afkomst en heeft altijd in Nagorny Karabach gewoond. Hij heeft aan de zijde van de Armeniërs in Nagorny Karabach gevochten tegen Azerbeidzjan. Eiser is in september 1993 gevangen genomen en heeft een tijdlang gevangen gezeten bij de toenmalige echtgenoot van eiseres. Deze was van zins voor hem een losgeld te vragen.

De vader van eiseres is van Azeri afkomst, haar moeder is Russische. Haar ouders zijn gescheiden en eiseres heeft gedurende de periode van 1985 tot 1990 bij haar moeder in Rusland gewoond. Haar vader heeft haar in 1991 meegenomen naar Azerbeidzjan. Zij werd vervolgens in 1993 gedwongen met een Azeri man te huwen.

Eiser en eiseres leerden elkaar kennen in de periode dat eiser bij haar echtgenoot gevangen zat. Eiseres heeft eiser, met behulp van een buurman, in 1994 helpen ontsnappen. Eiser en eiseres zijn vervolgens naar Nagorny Karabach gevlucht, daar hebben zij gewoond tot 1999. Eiser kwam in 1999 op de markt zijn vroegere legercommandant tegen, die hij verdacht van corruptie en betrokkenheid bij zijn gevangenneming. In de ruzie die toen ontstond maakte deze bekend dat eiser met een Azeri vrouw gehuwd is.

Eiser werd vervolgens belaagd door aanhangers van de legercommandant. Tot dan toe hadden eisers de afkomst van eiseres geheim kunnen houden. Eisers zijn daarop gevlucht. Onderweg werden zij aangehouden door handlangers van eerdervermelde legercommandant. Eiser werd toen aangevallen, een vriend van eiser die hen vervoerde zag kans met eiseres te ontsnappen. Eiseres is eerst alleen naar Nederland gereisd, deze reis was al geregeld. Eiser heeft aan zijn belagers weten te ontkomen en is later in Nederland aangekomen. Eiser vreest voor vervolging in verband met de problemen met zijn legercommandant, omdat hij van diens kwalijke ontvoerings- en losgeldpraktijken op de hoogte is.

2.4 Verweerder heeft de aanvraag afgewezen op grond van de volgende overwegingen. Verweerder acht het ongeloofwaardig dat eiseres van Azeri afkomst is, omdat zij vrijwel geen Azeri spreekt en omdat zij in het eerste gehoor onwaarheid heeft gesproken.

Zij heeft allerlei dingen verklaard die niet met de later afgelegde verklaringen in het nader gehoor overeenkomen. Bovendien wonen in Nagorny Karabach

alleen Armeniërs, verweerder gelooft ook daarom niet dat eiseres van Azeri afkomst is. Voorts hebben de problemen van eiser geen relatie met één van de vervolgingsgronden en had eiser inzake de gestelde problemen de bescherming van de overheid in kunnen roepen. Eisers kunnen derhalve terug naar Nagorny Karabach. Subsidiar kunnen eisers gebruik maken van een vestigingsalternatief in Armenië. Verweerder verwijst hierbij naar het ambtsbericht van 28 december 1999 en de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 3 april 2000.

Ter zitting heeft verweerder betoogd dat, ook als eisers als vluchteling zouden moeten worden aangemerkt in de zin van artikel 15 van de Vw, verweerder beleidsvrijheid toekomt om niettemin niet over te gaan tot het toelaten van eisers, in verband met een vluchtalternatief dat eisers hebben in Armenië. Ook het Vluchtelingenverdrag kent naar het oordeel van verweerder slechts een verbod van refoulement terwijl uit Conclusion 15 van de UNHCR blijkt dat het tegenwerpen van een buitenlands vluchtalternatief geoorloofd is.

2.5 Eisers stellen dat hetgeen eiseres in het eerste gehoor heeft verklaard niet aan haar mag worden tegengeworpen. Eiseres is op 9 juni 1999 bevallen van een kind terwijl het eerste gehoor plaats vond op 11 juni 1999. Eiseres was moe en in de war en wist niet meer wat ze moest vertellen. Voorts is het niet terecht dat geen geloof aan haar relaas wordt gehecht omdat ze zeer weinig Azeri spreekt; zij zat toen ze in Baku woonde op een Russische school en sprak thuis Russisch, daarna woonde ze bij haar moeder in Rusland. Vervolgens werd ze gedwongen te huwen met een Azeri man met wie ze nauwelijks sprak.

Eisers menen dat zij niet naar Nagorny Karabach terug kunnen keren vanwege de afkomst van eiseres. Voorts kunnen zij niet naar Armenië, zij hebben daar nooit gewoond en ook daar zal eiseres problemen ondervinden in verband met haar afkomst

2.6 De rechtbank overweegt het volgende.

Vooropgesteld moet worden, dat niet is gebleken dat de politieke en mensenrechtensituatie in Azerbeidzjan zodanig is, dat asielzoekers uit dat land zonder meer als vluchteling behoren te worden aangemerkt.

2.7 De problemen van eiser met zijn voormalig legercommandant, bieden geen grond voor het oordeel dat eiser vluchteling is. Eisers conflict met zijn voormalig legercommandant valt niet terug te voeren tot één der vervolgingsgronden, terwijl eiser bovendien de bescherming van de overheid terzake van diens bedreigingen in had kunnen roepen.

2.8 De vraag die vervolgens rijst is of eisers vanwege hun etnische afkomst als vluchteling dienen te worden aangemerkt, hetgeen neerkomt op de vraag of eiser als man van Armeense afkomst te duchten heeft voor vervolging in Azerbeidzjan, waar eiseres vandaan komt en of eiseres in Nagorny Karabach, waar eiser vandaan komt, voor vervolging moet vrezen omdat eiseres van Azeri-afkomst is.

De rechtbank acht de stelling van verweerder dat de afkomst van eiseres ongeloofwaardig is onvoldoende onderbouwd. Verweerder beroept zich daarbij onder meer op de tegenstrijdige verklaringen die eiseres in het eerste en het nader gehoor heeft afgelegd.

Naar het oordeel van de rechtbank kan verweerder eiseres hetgeen zij heeft verklaard in het eerste gehoor niet tegenwerpen, nu eiseres in het nader gehoor heeft aangegeven dat zij onjuiste verklaringen heeft afgelegd, terwijl niet onaannemelijk is dat eiseres vanwege de doorstane emoties op het moment van het eerste gehoor niet kon overzien wat zij moest verklaren. Zij is op 9 juni 1999 in Nederland aangekomen, per ambulance van het politiebureau waar zij zich meldde, naar het ziekenhuis gebracht en vervolgens dezelfde dag nog bevallen van een kind, terwijl het eerste gehoor de dag daarna plaats vond. Verweerder baseert zijn oordeel voorts op de stelling dat er in Nagorny Karabach geen Azeri meer wonen. In het ambtsbericht van 14 augustus 2001 is echter gesteld dat de in eerdere ambtsberichten ingenomen stelling dat er geheel geen Azeri meer in Nagorny Karabach verblijven niet klopt. Tot slot baseert verweerder zijn stelling op het feit dat eiseres zeer weinig Azeri spreekt. Het komt de rechtbank niet onmogelijk voor dat eiseres onder de omstandigheden waarin zij is opgegroeid voornamelijk Russisch heeft gesproken. Op grond van vorenstaande is verweerder naar het oordeel van de rechtbank op onvoldoende gronden tot de conclusie gekomen dat het relaas van eiseres op dit punt ongeloofwaardig is.

Verweerders besluit is derhalve op onjuiste gronden tot stand gekomen. Nu verweerder er bij zijn beleid vanuit gaat dat personen van Azeri afkomst niet terecht kunnen in Nagorny Karabach terwijl een Armeense man, zoals eiser, niet terecht kan in Azerbeidzjan komt het besluit in zoverre voor vernietiging in aanmerking.

2.9 Voorts overweegt de rechtbank dat indien wel uitgegaan zou worden van de Azeri afkomst van eiseres, eisers ten aanzien van Azerbeidzjan, exclusief Nagorny Karabach, zijn aan te merken als vluchteling op grond van de navolgende overwegingen.

Uit het ambtsbericht van december 1999 blijkt dat de etnische zuiveringen in Azerbeidzjan hebben geleid tot de situatie waarin – onder meer – gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Armeens is, Azerbeidzjan hebben moeten ontvluchten. Niet blijkt uit het ambtsbericht dat de etnische spanningen jegens genoemde categorie inmiddels zouden zijn afgenomen; het ambtsbericht volstaat, ten aanzien van deze categorie, met de constatering dat deze categorie niet meer aanwezig is in Azerbeidzjan. Ook in het ambtsbericht van augustus 2001 wordt deze informatie gegeven. Op grond van deze ambtsberichten gaat de Staatssecretaris van Justitie er van uit dat genoemde categorie zich niet in Azerbeidzjan kan vestigen. Ter zitting is namens verweerder het standpunt verwoord dat hieruit niet de conclusie moet

worden getrokken dat deze categorie gegronde vrees voor vervolging heeft, maar dat aan het beleid ten grondslag ligt dat van deze categorie op humanitaire gronden terugkeer niet kan worden gevegd. De rechtbank kan verweerder hierin niet volgen. De Staatssecretaris komt immers niet tot dit beleid op grond van de algehele veiligheidstoestand, maar op grond van de etnische afkomst van betrokkene. Kennelijk verwacht verweerder dat mannen van Armeense afkomst en in het verlengde daarvan gemengd gehuwden waarvan de man van Armeense afkomst is, met zodanige problemen in verband met hun etnische afkomst zullen worden geconfronteerd, dat men zich niet in Azerbeidzjan zal kunnen handhaven. Door dit verband met de etnische afkomst kan niet anders dan worden geconcludeerd dat mannen van Armeense afkomst en gemengd gehuwden waarvan de man van Armeense afkomst is, te vreezen hebben voor vervolging in Azerbeidzjan en dat er ten aanzien van deze groep sprake is van vluchtelingenschap op grond van hun etnische afkomst.

Indien uitgegaan zou worden van de Azeri afkomst van de vrouw, hetgeen verweerder zoals hierboven werd overwogen, opnieuw dient te onderzoeken, zijn eisers ook als vluchteling te beschouwen ten aanzien van Azerbeidzjan, inclusief Nagorny Karabach.

Immers verweerder hanteert ten aanzien van een gemengd echtpaar van Armeense en Azeri afkomst eveneens het uitgangspunt dat de etnische tegenstellingen in Nagorny Karabach zodanig ernstig zijn dat van een gemengd echtpaar van Azeri en Armeense afkomst niet kan worden gevegd zich in Nagorny Karabach te vestigen.

2.10 De vraag die vervolgens nog voorligt is of verweorders subsidiaire stelling, dat toelating als vluchteling kan worden geweigerd ook indien eisers wel als vluchteling zouden zijn aan te merken op grond van het feit dat eisers zich kunnen vestigen in Armenië, juist is.

Noch de Vreemdelingenwet noch het Vluchtelingenverdrag leggen aan verweerder een dwingende verplichting op om een vreemdeling, die voldoet aan de definitie van vluchteling, daadwerkelijk toe te laten. Het Vluchtelingenverdrag kent slechts een refoulementverbod en bepaalt niet dat vluchtelingenschap toelating mee dient te brengen. In het 'Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status' wordt niet gesproken over een vluchtalternatief in het buitenland. Wel wordt in par. 91 van het Handbook ten aanzien van een binnenlands vluchtalternatief gesteld dat vestiging alleen gevraagd mag worden indien dit, alle omstandigheden in aanmerking nemende, redelijkerwijs van de vluchteling gevegd mag worden. In Conclusion 15 van de UNHCR (16 oktober 1979) wordt over het tegenwerpen van de mogelijkheid tot vestiging in een andere staat onder h IV gesteld:

'Regard should be had to the concept that asylum should not be refused solely on the ground that it

could be sought from another state. Where, however, it appears that a person, before requesting asylum, already has a connection or close links with another State, he may if it appears fair and reasonable be called upon first to request asylum from that State.'

Hieruit blijkt dat, naar het oordeel van de UNHCR, het tegenwerpen van een buitenlands vluchtalternatief slechts onder bepaalde voorwaarden in overeenstemming is met het Vluchtelingenverdrag.

Uit artikel 15, tweede lid, Vw volgt slechts een verplichting tot toelating in die situatie dat refoulement dreigt. Alleen indien de weigering tot toelating de vreemdeling zou nopen zich naar een land te begeven, waar hij voor vervolging te vreezen heeft, bestaat er een verplichting de vreemdeling toe te laten. Niettemin wordt in de Nederlandse praktijk een vreemdeling, die voldoet aan de definitie van vluchteling, in zijn algemeenheid als vluchteling toegelaten, tenzij artikel 15b of 15c van de Vw wordt toegepast of indien er sprake is van een vluchteling die valt onder de definitie van artikel 1 onder F van het Vluchtelingenverdrag. Kennelijk is het beleid van verweerder dat alleen onder zeer bijzondere omstandigheden geen toelating plaats vindt van een vreemdeling die als vluchteling wordt beschouwd.

In het onderhavige geval stelt verweerder dat ook hier geen toelating hoeft plaats te vinden, vanwege de omstandigheid dat eisers welkom zijn in Armenië en dat zij de Armeense nationaliteit kunnen verkrijgen. Eisers zullen vanwege het feit dat zij uit Azerbeidzjan afkomstig zijn geen problemen ondervinden en zonder problemen door de bevolking opgenomen worden.

De door verweerder aangehaalde ambtsberichten geven inderdaad steun voor de stelling dat personen van etnisch Armeense afkomst zich zonder veel problemen zullen kunnen vestigen in Armenië, aldaar de Armeense nationaliteit kunnen verkrijgen en zonder beperkingen zullen worden geaccepteerd en op dezelfde wijze als van oorsprong Armeense staatsburgers zullen kunnen leven. Onder deze omstandigheden is het tegenwerpen van Armenië als vluchtalternatief en de weigering om op grond daarvan over te gaan tot toelating als vluchteling een beleid dat in overeenstemming is met eerdergenoemde Conclusion 15 en een beleid waartoe verweerder in redelijkheid heeft kunnen komen.

Eisers zijn echter, indien uitgegaan moet worden van de Azeri afkomst van eiseres, niet beiden van Armeense afkomst. Eiseres is van Azeri afkomst. Uit voormelde ambtsberichten blijkt inderdaad dat een Azeri vrouw, die gehuwd is met een Armeense man, in aanmerking komt voor de Armeense nationaliteit. Uit deze zelfde ambtsberichten blijkt echter ook dat de vestiging in Armenië voor iemand als eiseres niet probleemloos zal zijn. De rechtbank verwijst naar het gestelde in het ambtsbericht van augustus 2001. Gemengde huwelijken komen bijna niet voor in Armenië. De enkele Azeri die in Armenië wonen,

verblijven daar al jarenlang, zijn goed geïntegreerd, spreken Armeens en hebben werk. Ze hebben door- gaans een Armeense naam aangenomen. Eiseres vol- doet niet aan deze kenmerken. Zij heeft niet eerder in Armenië gewoond, spreekt geen Armeens en is geheel niet in de Armeense samenleving geïnte- greerd. Eiseres zal, zoals uit de ambtsberichten blijkt, problemen kunnen ondervinden bij vestiging in Armenië.

Mede in aanmerking nemende de beperkingen die de UNHCR stelt aan een binnenlands vluchtalternatief in paragraaf 91 van eerdergenoemd Handbook en aan een buitenlands vluchtalternatief in paragraaf h IV van Conclusion 15 en tevens in aanmerking nemende het terughoudende beleid dat verweerder in zijn alge- meenheid voert bij het niet toelaten van vreemdelin- gen die vluchteling zijn, heeft verweerder in redelijk- heid niet kunnen besluiten dat een vreemdeling van Azeri afkomst een vluchtalternatief in Armenië kan worden tegengeworpen.

Het subsidiair door verweerder aangedragen argu- ment dat vluchtelingenschap niet tot toelating leidt omdat aan eiseres een vluchtalternatief in Armenië zou kunnen worden tegengeworpen, volgt de recht- bank derhalve niet.

2.11 Het bestreden besluit komt op grond van voren- staande voor vernietiging in aanmerking.

2.12 Voor vergoeding van het betaalde griffierecht of veroordeling van een partij in de kosten die de ande- re partij in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, bestaat aanleiding.

### III. BESLISSING

(Volgt gegronde verklaring van het beroep en vernietig- ing van de bestreden besluiten, red.)

#### Noot

Deze uitspraak is eerder gepubliceerd in JV 2002/359 en NAV 2002/258 met nt Zwaan en Van der Vegt.

In de nieuwe Vreemdelingenwet zijn vijf excepties voor de verlening van een asielsstatus opgenomen die zijn gebaseerd op de mogelijkheid van een verblijf- salternatief in een ander land heeft. Het gaat om de bepalingen art. 30 onder a en d, Vw en art. 31 lid 2, h, i, en j, Vw. Bij de totstandkoming van de nieuwe Vreemdelingenwet hebben deze bepalingen voor veel verbaal vuurwerk geleid, maar in de praktijk blijken ze – uitgezonderd artikel 30 onder a Vw dat betrek- king heeft op de verantwoordelijkheid van een ande- re staat op grond van de Overeenkomst van Dublin – slechts zeer incidenteel te worden toegepast (vgl. K.M. Zwaan, *Veilig derde land*, Nijmegen: GNI 2003, diss. KUN, ISBN 90-71478-71-8, pag. 277).

In de onderhavige zaak wierp de staatssecretaris een verblijfsalternatief tegen onder de oude Vreemdelin- genwet. De vijf derde landen excepties van de nieuwe Vreemdelingenwet zouden er, ook als de zaak onder

deze nieuwe wet had gespeeld, geen basis voor bie- den. Al die excepties gaan immers uit van hetzij een verdrag met het verblijfsalternatief (art. 30 onder a en 30d Vw), hetzij eerder verblijf in het land dat als alternatief wordt gezien (art. 31 lid 2 h, i en j Vw), terwijl er in casu sprake is van een echtpaar dat nooit eerder in Armenië, het beoogde verblijfsalternatief, is geweest.

De volgende vragen behoeven beantwoording.

1. Stelt het Vluchtelingenverdrag beperkingen aan het tegenwerpen van verblijfsalternatieven? Moet in het bijzonder de eis van eerder verblijf worden gesteld?
2. Geeft de Vreemdelingenwet 2000 een limitatieve opsomming van de situaties waarin een verblijfsalter- natief mag worden tegengeworpen of zijn er ook bui- tenwettelijke verblijfsalternatieven denkbaar?
3. Voldoet Armenië gezien het vluchtrelaas aan de gestelde eisen?

1. Het Vluchtelingenverdrag verplicht niet tot toela- ting maar slechts tot non-refoulement. Toch is het tegenwerpen van een verblijfsalternatief slechts onder bepaalde voorwaarden in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag. De rechtbank verwijst hiertoe naar par. 91 van het UNHCR-Handbook inzake binnenlandse verblijfsalternatieven en EXCOM- Conclusie 15. Hieruit blijkt dat asiel niet mag worden geweigerd op de enkele grond dat het ook in een andere staat had kunnen worden gezocht. Battjes heeft er in zijn noot bij het Hilal arrest van het EHRM, RV 2001,1 op gewezen dat er m.b.t. het bin- nenlands vluchtalternatief verschil is tussen de leer van de UNHCR, die een redelijkheidstoets hanteert: kan van de asielzoeker redelijkerwijs worden gevergd dat hij zich daarheen begeeft en de visie van Hathaway en Foster (Hathaway and Foster, *Inter- national Protection/Relocation/Flight Alternative as an Aspect of the Refugee Status Determination*, 2001, pag. 23-47, www.unhcr.org), die deze redelijkheids- toets bestrijden omdat hij het de beleidsmakers in de praktijk mogelijk zou maken om de alternatieven te beoordelen volgens hun eigen visie op wat redelijk is. Volgens de visie van Hathaway en Foster dient de beoordeling of een vluchtalternatief veilig is, niet op een willekeurige redelijkheidstoets te berusten, maar de eis van veiligheid verankerd in het element ‘bescherming’ van artikel 1 A Vluchtelingenverdrag. Dat betekent dat een verblijfsalternatief aan bepaalde voorwaarden moet voldoen. Als de ontvangende staat de asielzoeker een verblijfsalternatief wil tegenwer- pen zonder zijn status te bepalen, zal het bij de beoor- deling of een verblijfsalternatief mag worden tegan- geworpen, daaraan eisen moeten stellen ware sprake van een vluchteling. Dat betekent dat het verblijfsal- ternatief veilig moet zijn. Dat wil zeggen dat betrok- kene er niet voor vervolging hoeft te vrezen noch voor refoulement. De autoriteiten moeten betrokkene adequate bescherming kunnen en willen bieden en niet zelf een slechte mensenrechtenreputatie hebben.

De toegang en toelating tot het verblijfsalternatief moeten dan ook zijn gewaarborgd.

Essentieel voor de onderhavige casus is of er ook sprake moet zijn van eerder verblijf. Het is merkwaardig om een asielzoeker door te sturen naar een land waar hij nooit eerder heeft verbleven. De enige twee situaties waaronder dat gebeurt, zijn – voor zover ik weet – onder het verdrag van Dublin als er sprake is van verantwoordelijkheid van een andere Dublin-staat door visumverlening of aanwezigheid van familieleden aldaar en de situatie waarin de asielzoeker de nationaliteit van dat land-van-niet-eerder-verblijf heeft. Als er geen eerder verblijf is, moeten er althans ‘connection or close links’ van de vluchteling met het verblijfsalternatief zijn, wil het hem kunnen worden tegengeworpen (Vgl. EXCOM Conclusie 15 en EXCOM waarin staat dat er close links moeten zijn en Conclusie 58 waarin staat dat van close links geen sprake is bij asielzoekers ‘who were merely in transit in another country’).

Verblijf in een derde land is dus niet vereist om een derde land exceptie tegen te werpen, maar de mogelijkheid om dat te doen, is beperkt tot een tweetal situaties die zijn geregeld bij een verdrag.

2. Artikel 29 lid 1 onder a Vw is geen imperatieve bepaling. Een vergunning voor bepaalde tijd asiel *kan* worden verleend aan vluchtelingen. Toch meen ik dat de ruimte die de minister heeft om een asielzoeker die voldoet aan de criteria van artikel 29 lid 1 onder a Vw geen asielvergunning voor bepaalde tijd te verlenen, zeer beperkt is. Ik heb daarvoor de volgende argumenten:

a. De Nederlandse wetgever heeft bij de invulling van de verplichting van het Vluchtelingenverdrag om niet te refouleren een toelatingsbepaling geformuleerd. Hij is daarmee verder gegaan dan waar het internationale recht hem toe verplichtte.

b. Hoewel niet uit de wet of de parlementaire behandeling blijkt dat de vijftien gronden voor afwijzing van een asielaanvraag limitatief zijn, meen ik dat daar toch van moet worden uitgegaan. Wat is immers de zin van het formuleren van vijftien redenen als het er ook zestien of twintig hadden kunnen zijn? Als er beleidsvrijheid is met betrekking tot het tegenwerpen van excepties, had er ook voor kunnen worden gekozen geen enkele exceptie in de wet op te nemen.

c. De vijftien redenen op grond waarvan geen toelating wordt of kan worden verleend, in het bijzonder de vijf derde landen excepties, zijn uitvoerig onderwerp geweest van parlementair en maatschappelijk debat. Er is met moeite overeenstemming over bereikt (Mondelinge behandeling Kamerstukken I, 14 november 2000 pag. 4-117, 118 en 126). Het getuigt van minachting voor dit debat om nu, zonder de wetgever daarin te kennen, een extra buitenwettelijke exceptie tegen te werpen.

d. Zoals gezegd geldt voor de veilige derde landenexcepties van de nieuwe Vreemdelingenwet die niet berusten op een verdrag met het verblijfsalternatief,

dat eerder verblijf een vereiste is. Het opnemen van een buitenwettelijke exceptie waarin de eis van een verdrag met het verblijfsalternatief, noch de eis van eerder verblijf wordt gesteld, gaat voorbij aan de wens van de wetgever om eerder verblijf wel als voorwaarde te stellen.

3. De rechtbank gaat over tot statusbepaling. Bij die statusbepaling laat de rechtbank de vraag buiten beschouwing of er sprake is van één van de ‘cessation clauses’ van het Vluchtelingenverdrag. Volgens art. 1 C(3) Vluchtelingenverdrag houdt het Verdrag op van toepassing te zijn als de vluchteling een nieuwe nationaliteit heeft verkregen en de bescherming geniet van het land waarvan hij de nieuwe nationaliteit bezit. Zwaan en Van der Vegt wijzen erop dat deze bepaling betrekking heeft op personen die bescherming hebben gevonden en dat het in casu gaat om vluchtelingen die nog geen bescherming hebben gevonden, maar die mogelijk voor Armeens staatsburgerschap in aanmerking komen. Zij concluderen daarom dat het Vluchtelingenverdrag voor het onthouden van vluchtelingenschap op deze grond dan ook geen aanknopingspunten biedt.

Van belang in dit kader is de zienswijze van de UNHCR over de cessation clauses (Second track global consultations, Fitzpatrick and Brotman: Current Issues in Cessation of Protection Under Article 1C of the 1951 Refugee Convention and Article 1.4 of the 1969 OAU Convention). Onder punt 3, nr. 30 schrijft de UNHCR dat het traditionele voorbeeld van de toepassing van artikel 1C(3) de situatie betreft van vrouwen die automatisch de nationaliteit van hun echtgenoot krijgen, ook als zij dit niet willen. *‘These cases are questionable under modern human rights norms, including prohibitions on gender based discrimination’* aldus de UNHCR. Daarom concludeert de UNHCR *‘cessation should not be ordered if there is no genuine link between the refugee and the third state conferring its nationality by operation of law, drawing upon basic principles of international law.’* Onder nr. 31 wijst de UNHCR erop dat het tegenwerpen van art. 1 C (3) in het bijzonder problematisch is wanneer de derde staat *‘is a successor state to the refugees state of origin and the refugee involuntarily acquires its nationality through passage of a general law.’* De UNHCR concludeert hieromtrent: *‘The benefit of the doubt should be extended to the refugee, especially where he or she belongs to a racial, ethnic, political or social group that comprises a minority of the successor state population, and this minority status is asserted as an explanation for resisting acquisition of the new nationality.’*

Bij de statusbepaling beoordeelt de rechtbank of er vrees is voor vervolging voor het echtpaar in hun respectievelijke landen van herkomst Azerbeidzjan en de enclave Nagorny Karabach.

Zwaan en Van der Vegt gaan in hun noot uitgebreid in op de fouten die in ambtsberichten over de situatie van gemengd gehuwden in Nagorny Karabach zijn

gemaakt waardoor jarenlang ten onrechte de geloofwaardigheid in twijfel is getrokken van de Azeri-afkomst van een vrouw uit een gemengd huwelijk afkomstig uit deze enclave. Ik verwijs daartoe graag naar hun noot. Net als de rechtbank ga ik verder uit van het vluchtelingschap van het echtpaar. Ik beperk me tot de vraag of de mogelijkheid voor de vrouw om het Armeense staatsburgerschap te verkrijgen, kan worden beschouwd als een aanwijzing dat zij een 'connection or close links' met Armenië heeft, zodat Armenië als verblijfsalternatief kan worden tegengeworpen.

De vrouw heeft niet eerder in Armenië gewoond, spreekt geen Armeens en is geheel niet in de Armeense samenleving geïntegreerd. Uit het ambtsbericht van augustus 2001 blijkt dat de vestiging in Armenië voor een Azeri vrouw, hoewel zij als zij is gehuwd met een Armeense man in aanmerking komt voor de Armeense nationaliteit, niet probleemloos zal zijn. Het ambtsbericht geeft dus de informatie die de UNHCR (Hathaway en Foster) voor de toepassing van artikel 1 C, 3 Vluchtelingenverdrag nodig achten en beperkt zich niet tot de vaststelling dat Azeri vrouwen die zijn gehuwd met een Armeense man, de Armeense nationaliteit kunnen krijgen. De rechtbank komt vervolgens terecht tot de conclusie dat verweerder in redelijkheid niet heeft kunnen besluiten een vluchtalternatief in Armenië tegen te werpen.

Gelijksoortige uitspraken over deze problematiek zijn gedaan door Rb. zp Arnhem 29 maart 2002, Awb 00/7222, 00/7227, NAV kort 2002/278, Pres. Rb. Den Haag zp Arnhem 21 maart 2002, Awb 01/18898, 01/18877, NAV 2002/261, Pres. Rb. Den Haag zp Zwolle 8 november 2002. Awb 02/79764 en 02/79766 en Rb. Den Haag zp Haarlem 19 december 2002, Awb 0279372. Ik ken geen uitspraken waarin het buitenwettelijk en buitenlands- vluchtalternatief wel is geaccepteerd.

ABT