

Nr. 11: huiselijk geweld geen vervolging; bescherming door autoriteiten

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 4 augustus 2006, 200601298/1 (mrs. Loeb, Claessens, Van der Spoel).

De door de vreemdeling gestelde van de zijde van haar echtgenoot ondervonden en gevreesde mishandeling vormt op zichzelf geen vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag. Daarvan kan, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 23 november 2005, RV 2005, 6, eerst sprake zijn bij een staatsbedreigende bejegening door de overheid of het onthouden door die overheid van bescherming tegen zodanige bejegening door derden. De Afdeling wijst voorts op haar uitspraak van 19 juli 2002, JV 2002/306, en overweegt dat gesteld noch gebleken is dat de vreemdeling, voordat zij haar land van herkomst verliet, om bescherming van de autoriteiten van het land van herkomst heeft verzocht. Dat de effectiviteit van de geboden bescherming niet op voorhand vast staat, betekent niet dat geen bescherming kan worden verkregen. Dat haar echtgenoot een positie bij de staatsveiligheidsdienst bekleedt, is onvoldoende grond voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat het vragen om bescherming voor haar gevaarlijk of bij voorbaat zinloos is. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte overwogen dat de minister het aan de afwijzing ten grondslag gelegde standpunt dat de vreemdeling bij de autoriteiten om bescherming had moeten vragen, alvorens hier te lande om bescherming te verzoeken, onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd.

*De minister heeft daarnaast de stelling van de vreemdeling dat zij voor strafvervolging en een eventuele veroordeling wegens overspel heeft te vrezen onvoldoende geacht voor de conclusie dat zij zal worden onderworpen aan een door artikel 3 EVRM verboden handeling. Volgens het ambtsbericht moet voor een veroordeling wegens overspel sprake zijn van een wet-
tig en overtuigend bewijs, geleverd door vier getuigen of een viervoudige bekentenis, hoeft geen bestraffing*

plaats te vinden, indien de partner van de overspelige absent was en wordt doodstraf door steniging, zo al opgelegd, niet voltrokken. Er zijn voorts geen concrete aanwijzingen dat de vreemdeling bij terugkeer in het land van haar herkomst vervolging wegens overspel te wachten staat. Daarnaast maakt de geboorte van de zoon van de vreemdeling niet dat door haar aannemelijk is gemaakt dat terugkeer een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling oplevert, aldus de minister. Het in beroep aangevoerde levert geen grond op voor het oordeel dat de minister dat standpunt aldus onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd.

Art. 1 Vluchtelingenverdrag; art. 3 EVRM; artt. 28, 29 lid 1 sub a en b en 31 lid 1 Vw 2000

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, appelland,
tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg, van 19 januari 2006 in het geding tussen
A.,
en
appelland

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 juli 2004 heeft appelland (hierna: de minister) een aanvraag van A. (hierna: de vreemdeling) om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. Dit besluit is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Bij uitspraak van 19 januari 2006, verzonden op dezelfde datum, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg (hierna: 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 (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 16 februari 2006, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Bij brief van 2 maart 2006 heeft de vreemdeling een reactie ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Hetgeen in grief 1 is aangevoerd en voldoet aan het bepaalde in artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), kan niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aldus aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000, met dat oordeel volstaan.

2.2. In grieven 2 en 3 – in hun onderlinge samenhang gelezen – klaagt de minister dat – samengevat weergegeven – de rechtbank, door te overwegen dat zij het standpunt van de minister dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat in haar geval sprake is van vluchtelingenschap niet deelt, omdat gebleken is dat de aanleiding voor de handelingen die haar echtgenoot pleegde mede gelegen was in de geloofsovertuiging van de vreemdeling en de minister zich voorts onvoldoende gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat de vreemdeling zich voor bescherming kan wenden tot de autoriteiten van haar land van herkomst, heeft miskend dat de vreemdeling in de procedure geen vrees voor vervolging wegens haar geloofsovertuiging heeft gesteld en zich verder, voorafgaand aan haar vertrek, niet tot de autoriteiten van haar land van herkomst heeft gewend voor bescherming tegen de gestelde bedreiging door haar echtgenoot.

2.2.1. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder k en l, van de Vw 2000, beide bepalingen in hun onderlinge samenhang gelezen, is de vreemdeling die vluchteling is in de zin van het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van Vluchtelingen (Trb. 1954, 88; hierna: het Verdrag) en het bijbehorende Protocol van New York van 1967 (Trb. 1967, 76; hierna: het Protocol) verdragsvluchteling.

Ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28, worden verleend aan de vreemdeling die verdragsvluchteling is.

Ingevolge artikel 1, onder A, aanhef en onder 2, van het Verdrag, gelezen in samenhang met artikel 1, onder 2, van het Protocol, voor zover thans relevant, geldt voor de toepassing van het Verdrag als ‘vluchteling’ elke persoon die uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen.

2.2.2. De door de vreemdeling gestelde van de zijde van haar echtgenoot ondervonden en voor de toekomst gevreesde mishandeling vormt op zichzelf geen vervolging in de zin van het Verdrag, omdat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 23 november 2005 in zaak no. 200505627/1; aangehecht ter voorlichting van partijen), daarvan eerst sprake kan zijn bij een bestaansbedreigende bejegening door de overheid of het onthouden door die overheid van bescherming tegen zodanige bejegening door derden.

Zoals de Afdeling voorts evenzeer eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 juli 2002 in zaak no. 200202206/1, JV 2002/306), mag van een vreemdeling worden gevergd dat hij zich, alvorens hij zijn land van herkomst verlaat om elders bescherming te zoeken, om bescherming tot de autoriteiten van dat land wendt, tenzij dit voor hem gevaarlijk of bij voorbaat zinloos is. Indien dit niet aannemelijk is gemaakt, kan

slechts het tevergeefs inroepen van de bescherming van de autoriteiten van het land van herkomst ertoe leiden dat moet worden aangenomen dat die autoriteiten niet bereid of in staat zijn bescherming te bieden.

2.2.3. Gesteld noch gebleken is dat de vreemdeling, voordat zij haar land van herkomst verliet, om bescherming van de autoriteiten van het land van haar herkomst heeft verzocht.

Volgens het ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken inzake Iran van 27 april 2004 (hierna: het ambtsbericht) kan door vrouwen in Iran in geval van mishandeling aangifte worden gedaan bij de politie. Indien de vrouw die aangifte doet van mishandeling door haar echtgenoot daarvan zeer duidelijke sporen draagt, kan het gebeuren dat terstond een politieagent met het slachtoffer mee naar haar woning gaat om de dader te ondervragen, doch in de meeste gevallen zal deze later een oproep van de rechtbank ontvangen om nader te worden gehoord. Indien de persoon in kwestie weigert te verschijnen, zal betrokkene opnieuw een oproep ontvangen, aldus het ambtsbericht.

Dat de effectiviteit van de geboden bescherming niet op voorhand vast staat, betekent niet dat geen bescherming kan worden verkregen. Dat haar echtgenoot, naar de vreemdeling stelt, een positie bij de staatsveiligheidsdienst bekleedt, is onvoldoende grond voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat het vragen om bescherming voor haar gevaarlijk of bij voorbaat zinloos is. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte overwogen dat de minister het aan de afwijzing ten grondslag gelegde standpunt dat de vreemdeling bij de autoriteiten om bescherming had moeten vragen, alvorens hier te lande om bescherming te verzoeken, onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd.

De grieven slagen.

2.3. In grief 4 klaagt de minister dat – samengevat weergegeven – de rechtbank, door te overwegen dat de minister het ook aan de afwijzing ten grondslag gelegde standpunt dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij wegens overspel bij terugkeer een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) strijdige behandeling onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd, heeft miskend dat de uitzetting in het besluit en de nadere toelichting daarop in het door hem bij de rechtbank ingediende verweerschrift zodanige motivering bevatten.

2.3.1. Ingevolge artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28, worden verleend aan de vreemdeling die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Ingevolge artikel 31, eerste lid, is het aan de vreemdeling die stelt dat hij bij terugkeer een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling en in verband daarmee om bescherming vraagt om aannemelijk te maken dat zodanig risico bestaat.

Volgens het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 30 oktober 1991 in de zaak Vilvarajah (RV 1991/19) dient, wil aannemelijk zijn dat een vreemdeling bij uitzetting een reëel risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling, sprake te zijn van specifieke individuele kenmerken ('special distinguishing features'), waaruit een verhoogd risico voor een behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM valt af te leiden. De enkele mogelijkheid ('mere possibility') van schending is onvoldoende.

2.3.2. In het besluit, zoals nader toegelicht in het bij de rechtbank ingediende verweerschrift, heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat de vreemdeling geen specifieke individuele omstandigheden heeft gesteld, waaruit de conclusie getrokken moet worden dat sprake is van een reëel risico dat zij bij uitzetting naar Iran zal worden onderworpen aan een door artikel 3 van het EVRM verboden behandeling. De stelling van de vreemdeling dat zij voor strafvervolging en een eventuele veroordeling wegens overspel heeft te vrezen, heeft de minister daartoe onvoldoende geacht. Volgens het ambtsbericht moet voor een veroordeling wegens overspel sprake zijn van een wettig en overtuigend bewijs, geleverd door vier getuigen of een viervoudige bekentenis, hoeft geen bestraffing plaats te vinden, indien de partner van de overspelige absent was en wordt doodstraf door steniging, zo al opgelegd, niet voltrokken. Er zijn voorts geen concrete aanwijzingen dat de vreemdeling bij terugkeer in het land van haar herkomst vervolging wegens overspel te wachten staat. Daarnaast maakt de geboorte van de zoon van de vreemdeling niet dat door haar aannemelijk is gemaakt dat terugkeer een reëel risico op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling oplevert, aldus de minister.

Het in beroep aangevoerde levert geen grond op voor het oordeel dat de minister dat standpunt aldus onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd. De grief slaagt.

2.4. Grief 5 mist zelfstandige betekenis.

2.5. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Gelet op het voorgaande, zal de Afdeling, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, het inleidend beroep alsnog ongegrond verklaren.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

1. verklaart het hoger beroep gegrond;

- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Middelburg, van 19 januari 2006 in zaak no. AWB 04/38259;
- III. verklaart het bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep ongegrond.
(...; red.)

Noot

1. Deze uitspraak is voorzien van een stevige noot van Battjes in AB 2006, 374. Daarnaast heeft Bruin aan deze materie behartenswaardige beschouwingen gewijd in zijn kroniek inzake individuele toelatingsgronden, NAV 2006, p. 159-164. Ik kan hier volstaan met een enkele kanttekening.

2. De Afdeling sluit niet uit dat huiselijk geweld – mishandeling, verkrachting – grond voor een asiolvergunning kan opleveren. In ABRvS 21 december 2004, RV 2004, 19 m.nt. Bruin erkende zij uitdrukkelijk de mogelijkheid dat een vergunning op de b-grond (artikel 3 EVRM) geïndiceerd kan zijn als de autoriteiten geen genoegzame bescherming bieden. Mogelijk kan zulk geweld zonder dat genoegzame overheidsbescherming geboden wordt ook grond zijn voor vluchtelingenstatus, en dus voor verlening op de a-grond. ABRvS 23 november 2005, RV 2005, 6 m.nt. Bem wees weliswaar een beroep op het Vluchtelingenverdrag af omdat in casu geen sprake zou zijn van een verband met een vervolgingsgrond (sociale groep), omdat in dat geval de bescherming niet onthouden werd omdat betrokken vrouw was, maar omdat de gedragingen van de echtgenoot blijkbaar niet ernstig genoeg waren. Zoals Bruin het wat cynisch omschrijft: 'In de visie van de Raad van State zou er pas sprake zijn van vervolging als gesteld kan worden dat de overheid bescherming onthoudt omdat aan vrouwen nu eenmaal geen bescherming wordt verleend. Omdat vrouwen wel bescherming krijgen wanneer hun echtgenoten zich echt te buiten gaan, is er geen sprak van vrouwen als een sociale groep' (NAV 2006, p. 164). Niettemin sluit deze uitspraak vluchtelingenstatus vanwege huiselijk geweld niet per definitie uit. Dat gebeurt ook niet in de hierboven gepubliceerde uitspraak: het beroep op het Vluchtelingenverdrag wordt niet afgewezen omdat huiselijk geweld niet onvoldoende ernstig kan zijn om als vervolging aangemerkt te kunnen worden, of omdat vrouwen niet als sociale groep in de termen van het Verdrag kunnen gelden, maar omdat de asielzoekster geen bescherming bij de overheid heeft gezocht en niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij daarvan kon afzien omdat dat gevaarlijk of bij voorbaat zinloos zou zijn (r.o. 2.2.2; zie voor een weergave van eerdere jurisprudentie Spijkerboer/Vermeulen, *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen 2005, p. 38).

3. Problematisch in deze uitspraak vind ik, dat de Afdeling de argumentatie van de asielzoekster als het ware in tweeën knipt. Aan het beroep op vluchtelingenstatus wordt exclusief het motief van het huiselijk geweld toebedeeld; aan het beroep op artikel 3 EVRM wordt uitsluitend de vrees voor bestraffing vanwege overspel

toegerekend. Het komt mij echter voor, dat zowel bij de beoordeling of sprake is van vluchtelingenstatus als ook of sprake is van een artikel 3 EVRM-risico beide aspecten gewogen en in onderling verband met elkaar bezien moeten worden. Dat de vrouw bij terugzending als overspelige gezien zal worden (zij heeft ondertussen van een andere man een kind gekregen) zal de effectiviteit van de in te roepen overheidsbescherming nadelig beïnvloeden; en dat zij eerder onder huiselijk geweld heeft geleden roept de verwachting op dat de wraakzuchtige echtgenoot, die een functie heeft bij de staatsveiligheidsdienst, haar veroordeling als overspelige zal beogen te bewerkstelligen. Ik onderschrijf dan ook de stelling van Battjes in zijn noot, dat in een uitspraak als deze onvoldoende op het motiveringsbeginsel is getoetst. Slechts onder de voorwaarde van stringente beoordeling aan de hand van de eisen van deugdelijke motivering en zorgvuldigheid voldoet de procedure voor de Nederlandse rechter aan de in artikel 13 EVRM besloten liggende verplichting tot een 'rigorous scrutiny'. Zie punten 6 en 7 in de noot van Battjes en ondergetekende bij EHRM 5 juli 2005, AB 2005, 369 (Saïd).

BPV