

Nr. 67

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 25 oktober 2001, 200104651/1 (mrs. Loeb, Van Wagten-donk en Vlasblom).

Artikel 5, vijfde lid EVRM en artikel 9, vijfde lid IVBPR verplichten tot niet meer dan te voorzien in een rechtsgang ter vaststelling of een persoon, wiens vrijheid ten onrechte is ontnomen, deswege aanspraak heeft op schadeloosstelling. Artikel 106 Vw 2000 biedt een dergelijke rechtsgang.

Voor kennisneming van het appel in weerwil van artikel 84, aanhef en onder d, Vw 2000 kan grond bestaan, indien sprake is van zodanige schending van fundamentele rechtsbeginselen, dat geoordeeld moet worden dat geen eerlijk proces heeft plaatsgevonden. De enkele omstandigheid dat de rechtbank geen schadevergoeding heeft toegekend levert geen schending in vorenbedoelde zin op.

**Art. 5 lid 5 EVRM; art. 9 lid 5 IVBPR;
artt. 84 sub d en 106 Vw**

A. (appellant)
tegen

de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Haarlem, van 11 september 2001 in het geding tussen: appellant en de Staatssecretaris van Justitie

I. PROCESVERLOOP

Bij besluit van 29 augustus 2001 is appellant in vreemdelingenbewaring gesteld. Dit besluit is aangehecht. Bij uitspraak van 11 september 2001, verzonden op diezelfde dag, heeft de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Haarlem (hierna: de rechtbank), het met een kennisgeving vanwege de Staatssecretaris van Justitie daartegen ahangig gemaakte beroep gegrond verklaard en de opheffing van de bewaring met ingang van 11 september 2001 bevolen. Deze uitspraak is aangehecht. Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 18 september 2001, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht. Bij brief van 25 september 2001 heeft de Staatssecretaris van Justitie een reactie ingediend. Daarop heeft appellant bij brief van 25 september

2001 gereageerd. Vervolgens is het onderzoek gesloten.

II. OVERWEGINGEN

2.1 Ingevolge artikel 84, aanhef en onder d, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), voorzover thans van belang, staat geen hoger beroep open tegen een uitspraak van de rechtbank over de toekenning van de vergoeding, bedoeld in artikel 106.

2.2 Onder een uitspraak in die bepaling dient mede te worden verstaan het niet nemen van een beslissing, zoals in dit geval, waarin niet is verzocht om zodanige toekenning.

2.3 De enige grief klaagt dat in de uitspraak ten onrechte geen vergoeding krachtens artikel 106 van de Vw 2000 is vastgesteld. De uitspraak is in zoverre evenwel een uitspraak, als bedoeld in voormeld artikel 84, aanhef en onder d, van de Vw 2000, waartegen ingevolge die bepaling geen hoger beroep kan worden ingesteld.

2.4 Appellant betoogt dat hij aan artikel 5, vijfde lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) en artikel 9, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: het IVBPR) een aanspraak op schadevergoeding ontleent en dat deze bepalingen prevaleren boven de uitsluiting van hoger beroep, neergelegd in voormeld artikel 84, aanhef en onder d, van de Vw 2000.

2.4.1 Voorzover dit betoog aldus moet worden verstaan, dat die bepaling onverbindend is wegens strijd met de genoemde verdragsartikelen, faalt het. Artikel 5, vijfde lid, van het EVRM en artikel 9, vijfde lid, van het IVBPR verplichten tot niet meer dan te voorzien in een rechtsgang ter vaststelling of een persoon, wiens vrijheid ten onrechte is ontnomen, deswege aanspraak heeft op schadeloosstelling. Artikel 106 van de Vw 2000 biedt een dergelijke rechtsgang.

2.5 Appellant betoogt voorts dat de Afdeling niettemin van het hoger beroep kennis kan nemen, aangezien fundamentele rechtsbeginselen, die een eerlijk en onafhankelijk proces waarborgen, zijn geschonden.

2.5.1 Voor kennisneming van het appel in weerwil van voormeld artikel 84, aanhef en onder d, van de Vw 2000 kan grond bestaan, indien sprake is van zodanige schending van fundamentele rechtsbeginselen, dat geoordeeld moet worden dat geen eerlijk proces heeft plaatsgevonden. Dat is niet het geval. De enkele omstandigheid dat de rechtbank geen vergoeding heeft toegekend, levert, mede bezien in het licht van hetgeen hiervoor onder 2.4.1. is overwogen, geen schending in vorenbedoelde zin op.

2.6 De Afdeling is onbevoegd van het hoger beroep kennis te nemen. Zij komt aldus niet toe aan beoordeling van het betoog dat het niet toekennen van vergoeding een schending van artikel 5, vijfde lid, van het EVRM is.

2.7 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.
(Volgt een verklaring tot onbevoegdheid om van het hoger beroep kennis te nemen; red.)

Noot

1. Tegen een besluit tot oplegging van een vrijheidsontnemende maatregel staat beroep open op de rechtbank (art. 94 lid 3 Vw). Indien de rechtbank van oordeel is dat de toepassing of tenuitvoerlegging van die maatregel in strijd is met de Vreemdelingenwet dan wel bij afweging van alle daarbij betrokken belangen in redelijkheid niet gerechtvaardigd is, verklaart zij het beroep gegrond en beveelt de opheffing van de maatregel of een wijziging van de wijze van tenuitvoerlegging (art. 94 lid 4 Vw). Indien de rechtbank de opheffing van de maatregel beveelt, kan zij aan de vreemdeling een schadevergoeding toekennen (art. 106 Vw). De beslissing om al dan niet een schadevergoeding toe te kennen maakt naar mijn oordeel een integraal onderdeel uit van de uitspraak van de rechtbank ex art. 94 lid 3 Vw. Tegen deze uitspraak – waaronder dus de daarin vervatte beslissing om al dan niet schadevergoeding toe te kennen – staat hoger beroep open op de Afdeling bestuursrechtspraak (art. 95 lid 1 Vw; alleen de vervolguitspraken van de rechtbank ex art. 96 Vw zijn niet appellabel). Niettemin meent de Afdeling dat voorzover de rechtbankuitspraak ziet op de schadevergoedingskwestie daartegen op grond van art. 84 onder d Vw – dat hoger beroep op de Afdeling uitsluit voorzover het gaat om toekenning van de vergoeding als bedoeld in art. 106 Vw – geen hoger beroep ingesteld kan worden.

Mijns inziens is het beroep dat de Afdeling op art. 84, onder d Vw doet om haar onbevoegdheid ter zake te funderen onjuist. Zoals gezegd maakt de al dan niet toekenning van schadevergoeding integraal onderdeel uit van de rechtbankuitspraak. Tegen de eerste uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open ex art. 95 lid 1 Vw. Voor dit hoger beroep geldt de uitzondering ex art. 84, onder d, Vw ingevolge art. 95 lid 2 Vw uitdrukkelijk niet. Art. 95 lid 2 Vw bepaalt immers: ‘Afdeling 4 is [op het hoger beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak bij detentiezaken] van toepassing, met uitzondering van de artikelen 84 en 86.’

Deze door de Afdeling ten onterechte aangelegde beperking van haar competentie heeft merkwaardige gevolgen. In de visie van de Afdeling kunnen de vreemdeling en de Staatssecretaris alleen in hoger beroep gaan tegen het besluit tot oplegging van de vrijheidsontnemende maatregel, en niet tegen het al dan niet toekennen van schadevergoeding bij opheffing van die maatregel. Stel bijvoorbeeld dat de rechtbank de maatregel heeft opgeheven en een schadevergoeding heeft toegekend, waarna de Afdeling in hoger beroep de uitspraak van de rechtbank – uitsluitend

ter zake van de opheffing van de maatregel – vernietigt, dan behoudt de vreemdeling merkwaardig genoeg zijn aanspraak op schadevergoeding, al is de grondslag voor die vergoeding vervallen. Of stel dat de Afdeling in hoger beroep de uitspraak van de rechtbank dat de vrijheidsontnemende maatregel rechtmatig is vernietigt – waaruit kan voortvloeien dat de vreemdeling ten onrechte schadevergoeding is onthouden – dan is zij niettemin onbevoegd om die schadevergoeding toe te kennen.

2. Terecht oordeelt de Afdeling dat art. 5 lid 5 EVRM (luidende: ‘Een ieder die het slachtoffer is geweest van een arrestatie of een detentie in strijd met de bepalingen van dit artikel, heeft recht op schadeloosstelling’) er slechts toe verplicht te voorzien in een rechtsgang ter vaststelling of een persoon wiens vrijheid ten onrechte is ontnomen aanspraak heeft op een schadeloosstelling. Op zichzelf is de rechtsgang ex art. 94 lid 3 en 4 jo. 106 Vw hiertoe voldoende. De vraag is evenwel of, als de Nederlandse wetgever tegen de uitspraak in eerste aanleg hoger beroep heeft opengesteld, in die hoger beroepsprocedure niet aan dezelfde waarborgen voldaan moet worden als in de procedure in eerste aanleg. Art. 5 lid 4 EVRM schrijft voor dat een ieder die zijn vrijheid is ontnomen, het recht heeft voorziening te vragen bij een rechter opdat deze spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidsstelling beveelt indien de detentie onrechtmatig is. In de Vreemdelingenwet is de mogelijkheid om (zoals art. 5 lid 5 EVRM vereist) ter zake schadevergoeding te verkrijgen aan deze voorziening gekoppeld. Kan nu niet betoogd worden dat deze mogelijkheid ook in hoger beroep dient te bestaan? In het arrest *Toth v. Oostenrijk* oordeelde het Straatsburgse Hof immers dat art. 5 lid 4 EVRM ‘does not compel the Contracting States to set up a second level of jurisdiction for the examination of applications for release from detention. Nevertheless, a State which institutes such a system must in principle accord the detainees the same guarantees on appeal as at first instance’ (EHRM 12 december 1991, A-224 par. 84).

3. Mocht mijn lezing van het arrest-Toth juist zijn, dan heeft dat overigens de vergaande consequentie dat de beperkingen die in de regeling van het hoger beroep bij de Afdeling ter zake van vrijheidsontnemende maatregelen besloten liggen – zoals het grievenstelsel – in beginsel met art. 5 lid 4 EVRM in strijd zijn. Weliswaar laat het Hof enige ruimte om daarvan af te wijken: de eis van gelijke waarborgen geldt slechts ‘in principe’. Het is evenwel de vraag of de ratio achter de beperkingen op het hoger beroep op de Afdeling – werklustbeheersing – een voldoende grond vormt om zulk een afwijking te rechtvaardigen.

4. Conform vaste jurisprudentie erkent de Afdeling de mogelijkheid om appelverboden (zoals volgens haar in casu gelegen in art. 84 onder d Vw) vanwege schending van fundamentele rechtsbeginselen te doorbreken. Zie terzake de ABRvS 5 oktober 1999,

RV 1999, 61 m.nt. Baudoin; *ABRvS* 28 november 2000, *JV* 2001/20; *ABRvS* 14 augustus 2001, *AB* 2001, 326; *ABRvS* 15 augustus 2001, *AB* 2001, 328; *ABRvS* 14 september 2001, *RV* 2001, 73, *AB* 2001, 327. Het gaat hierbij om principes zoals het beginsel van hoor en wederhoor. Naar mijn oordeel is de Afdeling terecht van mening dat de enkele omstandigheid dat geen schadevergoeding is toegekend wegens onrechtmatige detentie geen schending van dergelijke beginselen vormt.

BPV