

**Nr. 9: ambtsbericht, geloofwaardigheid en motiveringsplicht**

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
27 oktober 2005, 200504891/1 (mrs. Loeb, Claessens,  
Bijloos)

*Op grond van het algemeen ambtsbericht is het niet geloofwaardig dat vreemdeling voor het eerst toen zij 21 of 22 jaar was een oproep voor het vervullen van militaire dienstplicht heeft ontvangen (2.2.1.). Het verweer van de vreemdeling dat zij bij terugkeer een reëel risico loopt op een behandeling die in strijd is met artikel 3 EVRM, hetgeen wordt bevestigd in het algemeen ambtsbericht, is niet bij het oordeel van de minister betrokken. De minister houdt in het oordeel enkel rekening met de ongeloofwaardigheid van het vluchtrelaas van de vreemdeling. Het oordeel is onvoldoende gemotiveerd (r.o. 2.5.).*

**Art. 3:46 Awb; art. 31 Vw; art. 3 EVRM**

1. Procesverloop

Bij besluit van 27 februari 2003 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) een aanvraag van appellante om haar een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 17 mei 2005, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 4 juni 2005, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 17 juni 2005 heeft de minister te kennen gegeven geen reactie te zullen indienen. Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1 In grief 1 klaagt appellante dat de rechtbank, door te overwegen dat de minister zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zij toerekenbaar geen documenten ter vaststelling van haar reisroute heeft overgelegd, heeft miskend dat zij daarvoor een plausible verklaring heeft gegeven en gedetailleerde verklaringen over haar reis heeft afgelegd.

2.1.1 De rechtbank heeft in de omstandigheid dat appellante ter staving van haar identiteit een, naar zij stelt, authentieke identiteitskaart heeft overgelegd en gedetailleerde verklaringen over haar reis heeft afgelegd, terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de minister het door haar niet overleggen van documenten ter staving van haar reisroute niet aan haar heeft mogen toerekenen. Voor zover appellante aanvoert dat zij een plausible verklaring voor het niet overleggen van reisdocumenten heeft gegeven, is dit een herhaling van een in beroep naar voren gebracht

standpunt, waarop de rechtbank heeft beslist. Het aldus aangevoerde kan niet leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. De grief faalt.

2.2 In grief 2 klaagt appellante onder meer dat de rechtbank heeft miskend dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat niet geloofwaardig is dat zij van militaire dienst was vrijgesteld. Daartoe voert zij aan dat het in de praktijk niet onmogelijk was wegens zwaarwegende omstandigheden voor enige tijd uitstel van militaire dienst te krijgen, in het overgelegde rapport van Concodoc van 13 augustus 1998 is vermeld dat volgens een decreet uit 1995 uitstel van militaire dienst ook mogelijk is voor zwangere vrouwen en enige kostwinners en ten aanzien van haar mogelijk een in dat decreet vermelde uitstelmogelijkheid is toegepast.

2.2.1 De minister heeft zich mede op basis van het algemeen ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken van mei 2004, waarin is vermeld dat in Eritrea voor mannen en vrouwen vanaf 18 jaar een dienstplicht geldt, sinds de mobilisatie in 1998 mannen en vrouwen tussen 18 en 40 jaar in actieve dienst zijn ingezet en uitstel slechts wordt verleend voor studie, op het standpunt gesteld dat niet geloofwaardig is dat appellante eerst toen zij 21 of 22 jaar was een oproep voor het vervullen van militaire dienstplicht heeft ontvangen.

De rechtbank heeft in het door appellante aangevoerde terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de minister niet van de juistheid en volledigheid van dat ambtsbericht heeft mogen uitgaan en zich niet in redelijkheid op grond daarvan op voormeld standpunt heeft kunnen stellen.

2.3 In grief 2 en in grief 3, in onderlinge samenhang bezien, klaagt appellante verder dat de rechtbank ten onrechte voorbij is gegaan aan haar betoog dat zij 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 strijdige behandeling. Zij heeft daartoe verwezen naar een bij de zienswijze overgelegd rapport van Amnesty International van 10 oktober 2002, waarin staat dat een uit Malta verwijderde groep Eritreeërs bij terugkeer in Eritrea problemen heeft ondervonden, hetgeen in het algemeen ambtsbericht van mei 2004 wordt bevestigd, en gesteld dat een uit Libië verwijderde groep Eritreeërs bij terugkeer eveneens problemen heeft ondervonden.

2.3.1 Appellante klaagt terecht dat de rechtbank, door te overwegen dat er geen grond is voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het asiëlrelaas ongeloofwaardig is en de minister daarom de aanvraag om verlening van de vergunning heeft mogen afwijzen, aan het aldus aangevoerde onvoldoende betekenis heeft gehecht. De klacht slaagt.

2.4 Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, overweegt de Afdeling als volgt.

2.5 In het besluit van 27 februari 2003 heeft de minister zich onder meer op het standpunt gesteld dat appellante, gelet op de ongeloofwaardigheid van haar vluchtrelaas, niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, onmenselijk of vernederende behandelingen of bestraffingen.

De minister heeft aldus de situatie van de hiervoor genoemde groepen van uit Malta en Libië naar Eritrea teruggezonden Eritreeërs niet kenbaar bij de beoordeling betrokken, hoewel, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 26 mei 2005 in zaak no. 200501106/1, JV 2005/267), uit voormeld ambtsbericht niet duidelijk is, waarom deze zijn gearresteerd en gedetineerd. Het standpunt van de minister dat appellante geen risico loopt, als door haar gesteld, is in zoverre onvoldoende draagkrachtig gemotiveerd.

2.6 De Afdeling zal het beroep tegen het besluit van 27 februari 2003 gegrond verklaren. Het bestreden besluit komt eveneens voor vernietiging in aanmerking.

2.7 De minister dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden verwezen.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

I verklaart het hoger beroep gegrond;

II vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 17 mei 2005 in zaak no. AWB 03/19493;

III verklaart het bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep gegrond;

IV vernietigt het besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 27 februari 2003, kenmerk 0210-17-8018;

V veroordeelt de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie tot vergoeding van bij appellante in verband met de behandeling van het hoger beroep en het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 966,00 (zegge: negenhonderd en zesenzestig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Justitie) aan appellante onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald.

(...; red.)

### Noot

1. Deze uitspraak past in een reeks van uitspraken die door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) is gedaan ten aanzien van Eritrese asielzoekers die zich erop beroepen dat zij bij uitzetting een reëel risico lopen te worden onderworpen aan een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM. Vrijwel al deze zaken betroffen herhaalde aanvragen waarbij de vraag speelde of de informatie uit de algemene ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken van 14 mei 2004 en 28 februari

2005 ten aanzien van uit Malta en Libië verwijderde Eritreeërs als een novum kon worden beschouwd welke vraag door de Afdeling bevestigend werd beantwoord (ABRvS d.d. 2 maart 2004 (200500781/1, JV 2005/160, NAV 2005/108 m.nt. BA), 4 maart 2005 (200409530/1), 26 mei 2005 (200501094/1 en 200501106/1, JV 2005/267), 4 november 2005 (200505429/1), 23 november 2005 (200505984/1) en 9 februari 2006 (200510585/1).

De betreffende passage uit het ambtsbericht van mei 2004 luidt als volgt:

‘in oktober 2002 werden ruim 200 Eritreeërs door Malta verwijderd naar Eritrea. Deze Eritreeërs, die om uiteenlopende redenen Eritrea waren ontvlucht (onder andere om de dienstplicht te ontlopen), werden bij terugkeer onmiddellijk gearresteerd en gedetineerd zonder aanklacht of nadere verklaring. Er zijn berichten dat personen met kinderen en personen boven de 40 jaar vrij snel zijn vrijgelaten, maar de overigen zouden nog steeds onder slechte omstandigheden (dwangarbeid, marteling, etc.) in geheime detentiecentra worden vastgehouden en van de buitenwereld worden afgeschermd. Een aantal gevangenen zou inmiddels zijn overleden als gevolg van ziekte en verwondingen. Ook zou minstens één persoon tijdens een ontsnapingspoging zijn doodgeschoten.’

Het ambtsbericht van februari 2005 voegt daaraan toe:

‘Volgens berichten van Amnesty International verwijderde Libië op 21 juli 2004 110 Eritreeërs naar Eritrea. Het zou hierbij gaan om Eritreeërs die in Libië gevangen zaten wegens illegale inreis en Eritreeërs die op 21 juli tijdens ‘veegacties’ in Libië waren opgepakt. Een groot deel van de groep Eritreeërs zou bestaan uit deserteurs en dienstplichtontduikers. De verwijderde Eritreeërs zouden bij aankomst zijn overgebracht naar de afgelegen Ghelalo gevangenis in Oost-Eritrea. Momenteel zouden zij zich in geheime detentiecentra op het Dahlak Kebir eiland bevinden onder moeilijke leefomstandigheden. In augustus 2004 werd een groep van 75 Eritrese vluchtelingen per vliegtuig Libië uitgezet naar Eritrea. Een aantal vluchtelingen slaagde erin de bemanning van het vliegtuig te overmeesteren en te dwingen het toestel in Khartoem te landen. Een groep van ongeveer 15 Eritrese vluchtelingen werd op 2 september 2004 in Khartoem in eerste aanleg veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijf jaar, gevolgd door deportatie. De overige 60 Eritrese vluchtelingen kregen asiel in Sudan. Uit interviews met de groep vluchtelingen bleek dat de meeste mannelijke vluchtelingen gedeserteerd waren uit het Eritrese leger dan wel de nationale dienstplicht hadden ontlopen.’

In de onderhavige zaak, die overigens geen herhaalde aanvraag betrof, had verweerder de aanvraag van de vreemdeling om verlening van een verblijfsvergunning afgewezen omdat hij het relaas ongeloofwaardig achtte. De vreemdeling had toerekenbaar geen documenten overgelegd en bovendien was het, gelet op de

inhoud van het ambtsbericht van mei 2004, ongeloofwaardig dat de vreemdeling tot haar 21<sup>e</sup> of 22<sup>e</sup> jaar was vrijgesteld van militaire dienst. De rechtbank oordeelde dat verweerder zich in redelijkheid op dit standpunt had kunnen stellen. Ook de Afdeling was het hiermee eens. Echter de vreemdeling had zich – in de zienswijze – ter onderbouwing van haar betoog dat zij bij terugkeer een reëel risico liep te worden gedetineerd op een met artikel 3 EVRM strijdige wijze ook beroepen op de hierboven genoemde situatie van uit Malta en Libië verwijderde Eritreeërs. Volgens de Afdeling klaagt appellante terecht dat de rechtbank door (enkel) te overwegen dat de minister in redelijkheid heeft mogen stellen dat het asielrelaas ongeloofwaardig is en daarom de aanvraag voor verlening van een verblijfsvergunning heeft mogen afwijzen, aan het door appellante aangevoerde over de groep verwijderde Eritreeërs onvoldoende betekenis gehecht.

2. De Afdeling hecht hierbij veel waarde aan de omstandigheid dat uit de ambtsberichten van mei 2004 en februari 2005 niet duidelijk is, waarom de respectievelijk in oktober 2002 vanuit Malta en in juli 2004 vanuit Libië verwijderde Eritreeërs zijn gearresteerd en gedetineerd. Zij verwijst hiertoe naar haar eerdere uitspraak van 26 mei 2005 in zaak 200501106, JV 2005/267. Aangezien de informatie uit de ambtsberichten geen opheldering verschaft over de redenen voor de arrestaties en detenties is het niet mogelijk te beoordelen of de vreemdeling in kwestie persoonlijk een reëel risico op schending van artikel 3 EVRM loopt. Nu verweerder de situatie van deze vanuit Malta en Libië verwijderde Eritreeërs niet, in ieder geval niet kenbaar, bij zijn beoordeling heeft betrokken heeft de Minister zijn standpunt dat de vreemdeling bij uitzetting geen reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen onvoldoende draagkrachtig gemotiveerd.

3. In de onderhavige zaak had verweerder de betreffende passages uit het ambtsbericht in het geheel niet (kenbaar) in zijn beoordeling meegenomen. In een aantal andere zaken waarin verweerder dit wel (kenbaar) had gedaan, maar desalniettemin tot een afwijzing kwam, werd dit standpunt veelal door de rechter niet gedeeld (anders: zie Rb Groningen, 28 september 2005, AWB 05/40336 en 05/40334). Verweerder stelt zich in deze zaken primair op het standpunt dat het aan de vreemdeling is om aannemelijk te maken waarom juist hij het risico loopt op een behandeling in strijd met artikel 3 EVRM. Uit de ambtsberichten volgt volgens verweerder dat niet alle terugkerende Eritreeërs worden gedetineerd, maar dat detentie plaatsvindt op individuele kenmerken, waaronder (verdenking) van desertie en dienstplichtontduiking. De vreemdeling moet dus aannemelijk maken dat er in zijn individueel geval concrete redenen zijn om aan te nemen dat hij

aan eenzelfde met artikel 3 EVRM strijdige behandeling zal worden onderworpen als de uit Malta en Libië verwijderde Eritreeërs. Daar waar de minister dus sterk de nadruk legt op het individualiseringsvereiste, hanteert de Afdeling een mildere invulling van het real-risk criterium. Dit is opmerkelijk te noemen, aangezien de Afdeling zich doorgaans op het standpunt stelt dat artikel 3 EVRM alleen aan uitzetting in de weg staat als sprake is van specifieke individuele kenmerken ('special distinguishing features') van de vreemdeling. De Afdeling heeft de mogelijkheid dat georganiseerde grootschalige mensenrechtenschendingen jegens een groep een reëel risico van een artikel 3 EVRM-schending voor in beginsel alle leden van een groep aannemelijk kunnen maken steeds uitgesloten. Zie ook Spijkerboer/Vermeulen, Vluchtelingenrecht (2005), p. 79-81. Nu er door de Eritrese regering echter geen verklaring wordt gegeven voor de massale arrestaties en detenties is het voor asielzoekers eenvoudigweg niet mogelijk om individuele, persoonlijke redenen aan te geven. Zij kunnen zich enkel beroepen op het feit dat iedereen bij uitzetting wordt gearresteerd en gedetineerd. Aangezien de asielzoeker alles heeft gedaan wat redelijkerwijs van hem verwacht kan worden, verschuift de bewijslast inzake het 3 EVRM-*risico* richting verweerder in die zin dat deze voldoende draagkrachtig moet motiveren waarom in dit individuele geval geen sprake is van feiten en omstandigheden die een reëel risico op schending van artikel 3 EVRM aannemelijk kunnen maken.

4. Tot slot wil ik nog wijzen op WBV 2005/41 (*Stcr.* 2005, 161, p. 10) dat het (landgebonden) asielbeleid ten aanzien van Eritrea weergeeft en is gebaseerd op het ambtsbericht van 28 februari 2005. De hierboven weergegeven uitspraken van de Afdeling en de gebeurtenissen omtrent de door Malta en Libië uitgezette Eritreeërs komen in dit WBV in het geheel niet aan de orde. De Minister verklaarde in een reactie van 4 november 2005 (5382095/05/DVB) op een brief van VluchtelingenWerk Nederland van 5 september 2005 dat de door Malta en Libië teruggestuurde personen voorafgaand aan hun uitzetting geen zorgvuldige, met rechtswaarborgen omklede, (asiel)procedure hebben doorlopen en dat hun situatie in dit opzicht verschilt met die van Eritreeërs die vanuit Nederland naar Eritrea worden uitgezet. Onduidelijk is waarom dit onderscheid van belang is. Niet valt in te zien waarom de Eritrese regering een onderscheid tracht te maken tussen personen die al dan niet een met waarborgen omklede asielprocedure hebben doorlopen. De crux van de Afdelingsuitspraken zat hem nou juist in het feit dat de Eritrese regering geen verklaring geeft voor de arrestatie en detentie van uitgezette Eritreeërs.

Karina Franssen