

---

# ECLI:NL:RVS:2016:2474

Permanente link: <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2016:2474>

<http://deeplink>

Instantie

Raad van State

Datum uitspraak

14-09-2016

Datum publicatie

14-09-2016

Zaaknummer

201603036/1/V2

Rechtsgebieden

Vreemdelingenrecht

Bijzondere kenmerken

Hoger beroep

Inhoudsindicatie

Bij onderscheiden besluiten van 18 november 2015 heeft de staatssecretaris, voor zover thans van belang, aanvragen van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Wetsverwijzingen

[Vreemdelingenwet 2000](#)

[Vreemdelingenwet 2000 30b](#)

[Vreemdelingenbesluit 2000](#)

[Vreemdelingenbesluit 2000 3.105ba](#)

Vindplaatsen

Rechtspraak.nl

JV 2016/271 met annotatie van prof. mr. P. Boeles

## Uitspraak

201603036/1/V2.

Datum uitspraak: 14 september 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[vreemdeling A] en [vreemdeling B],

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch, van 19 april 2016 in zaken nrs. 15/20475 en 15/20477 in het geding tussen:

de vreemdelingen

en

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

## Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 18 november 2015 heeft de staatssecretaris, voor zover thans van belang, aanvragen van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 19 april 2016 heeft de rechtbank de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben de vreemdelingen hoger beroep ingesteld. Het hogerberoep is aangehecht.

De voorzitter van de Afdeling heeft staatsraad advocaat-generaal mr. R.J.G.M. Widdershoven (hierna: de staatsraad advocaat-generaal) verzocht om een conclusie als bedoeld in artikel 8:12a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

De Afdeling heeft de United Nations High Commissioner for Refugees (hierna: de UNHCR) op verzoek van de staatsraad advocaat-generaal in de gelegenheid gesteld aan de procedure deel te nemen.

De vreemdelingen en de staatssecretaris hebben nadere stukken ingediend.

De UNHCR heeft stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, in het bijzijn van de staatsraad advocaat-generaal, ter zitting behandeld op 9 juni 2016. De vreemdelingen, bijgestaan door mr. Y.G.F.M. Coenders, advocaat te Oss, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, en mr. R.A. Visser, werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, zijn verschenen. De UNHCR is met voorafgaand bericht niet verschenen.

De vreemdelingen hebben een nader stuk ingediend.

De staatsraad advocaat-generaal heeft op 20 juli 2016 geconcludeerd, ECLI:NL:RVS:2016:2040.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben de vreemdelingen en de staatssecretaris op de conclusie gereageerd.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

## Overwegingen

### Aanleiding

1. De vreemdelingen, vrouwen van Albanese nationaliteit die een relatie met elkaar hebben, hebben aan hun asielaanvragen ten grondslag gelegd dat zij wegens hun seksuele gerichtheid niet kunnen terugkeren naar Albanië. De staatssecretaris heeft deze aanvragen met toepassing van artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) als kennelijk ongegrond afgewezen. Hij heeft daaraan ten grondslag gelegd dat de vreemdelingen afkomstig zijn uit een door hem op 10 november 2015 aangewezen veilig land van herkomst en niet aannemelijk hebben gemaakt dat Albanië voor hen, wegens hun seksuele gerichtheid, geen veilig land van herkomst is. De rechtbank heeft de hiertegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen ongegrond verklaard.

1.1. In hun hoger beroep stellen de vreemdelingen het begrip veilig land van herkomst als bedoeld in artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 en de toepassing daarvan in deze zaak aan de orde. Omdat het begrip veilig land van herkomst in een groot aantal asielzaken bij de staatssecretaris, bij zittingsplaatsen van de rechtbank Den Haag en bij de Afdeling aan de orde is, heeft de voorzitter van de Afdeling ter wille van het bevorderen van de rechtseenheid, rechtsontwikkeling en rechtsbescherming in algemene zin - de door de wetgever aan de Afdeling opgedragen taak in vreemdelingenzaken (Kamerstukken II 1998/99, 26 732, nr. 3, blz. 10-11) -

de staatsraad advocaat-generaal verzocht een conclusie als bedoeld in artikel 8:12a van de Awb te nemen over de asielrechtelijke betekenis van het begrip veilig land. Om die reden is ook de UNHCR in de gelegenheid gesteld aan de procedure deel te nemen.

1.2. De Afdeling betreft bij deze uitspraak de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal en de reacties daarop van partijen. De Afdeling betreft van de UNHCR alleen het ingediende stuk met landeninformatie bij de uitspraak. Bij de andere overgelegde stukken heeft de UNHCR het voorbehoud gemaakt dat alleen de uitgesproken tekst geldig is. De UNHCR is niet ter zitting bij de Afdeling verschenen en heeft ter zitting dus geen tekst uitgesproken. In deze uitspraak wordt alleen een oordeel gegeven over de beantwoording in de conclusie van de gestelde vragen en de reacties daarop van partijen voor zover die voor de behandeling van de door de vreemdelingen voorgedragen grieven relevant zijn. Dit laat onverlet dat deze uitspraak ook betekenis heeft voor andere vreemdelingen aan wie de staatssecretaris artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 heeft tegengeworpen. Om die reden, en in het belang van de rechtseenheid, rechtsontwikkeling en rechtsbescherming in algemene zin, ziet de Afdeling aanleiding de in hoger beroep door partijen overgelegde nadere stukken te betrekken bij de beoordeling van de grieven.

1.3. Het wettelijk kader is opgenomen in bijlage 1. Bijlage 2 bevat een overzicht van de stukken die de vreemdelingen hebben overgelegd. Deze bijlagen maken deel uit van deze uitspraak.

#### Volgorde van behandeling

2. De Afdeling behandelt hierna eerst aan de hand van de grieven en gelet op hetgeen hiervoor onder 1.2. is overwogen over het belang van deze uitspraak voor andere asielzaken, de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst. Daarbij komt als eerste het rechtskarakter van de regeling van 10 november 2015, nummer 695431, houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: het VV 2000), (Stcrt. 2015, 40568; hierna: de regeling van 10 november 2015) aan de orde, omdat dat van belang is voor de vraag of de bestuursrechter de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst in die regeling kan toetsen bij de toepassing van die regeling in het concrete geval. Daarna worden, mede aan de hand van de toelichting van de staatssecretaris ter zitting bij de Afdeling, de vereisten om een land als veilig land van herkomst aan te wijzen uiteengezet, omdat dat van belang is voor de vraag wat getoetst moet worden als een vreemdeling de aanwijzing van een bepaald land als veilig land van herkomst bestrijdt. Vervolgens wordt ingegaan op de intensiteit van de toetsing en wordt die toetsing, na een bespreking van de volgorde waarin de Afdeling die toetsing zal verrichten, toegepast op de vraag of Albanië terecht als veilig land van herkomst is aangewezen. Na aanvullende overwegingen over de toetsing van de veiligheidssituatie in het algemeen, wordt ingegaan op de manier waarop een vreemdeling aannemelijk kan maken dat een in het algemeen als veilig aangemerkt land, in zijn specifieke geval toch onveilig is. Aansluitend behandelt de Afdeling de overige grieven van de vreemdelingen, waarin zij betogen dat Albanië voor hen wegens hun individuele omstandigheden niet veilig is. Ten slotte vat de Afdeling de uitspraak samen.

#### Grieven over de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst

3. In de eerste en tweede grief, in onderlinge samenhang gezien en zoals toegelicht ter zitting bij de Afdeling, klagen de vreemdelingen dat de rechtbank de regeling van 10 november 2015 onverbindend had moeten verklaren, voor zover de staatssecretaris daarbij Albanië als veilig land van herkomst heeft aangewezen. Zij betogen dat Albanië niet voldoet aan de in artikel 30b van de Vw 2000, artikel 3.105ba van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) en artikel 3.37f van het VV 2000 neergelegde vereisten om een land aan te wijzen als veilig land van herkomst. Volgens de vreemdelingen wordt wetgeving in Albanië niet toegepast en nageleefd en is Albanië 'algemeen gezien' wegens de situatie voor lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en personen met een intersekse conditie (hierna: LHBTI), niet veilig in de zin van artikel 3.37f van het VV 2000. Daarom heeft de staatssecretaris voor deze groep ten onrechte geen voorbehoud gemaakt bij de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst, zoals hij dat

bij enkele andere landen op zijn lijst van veilige landen van herkomst wel heeft gedaan. Verder bestaat volgens de vreemdelingen de huidige veiligheidssituatie in Albanië - voor zover die al zou voldoen aan vorenbedoelde vereisten - niet al jaren, zodat Albanië niet 'duurzaam' veilig is als bedoeld in artikel 3.37f, eerste lid, van het VV 2000.

Ter onderbouwing van hun betoog verwijzen de vreemdelingen naar de in bijlage 2 vermelde stukken, waaronder de notitie 'Concept van veilig land van herkomst' van de Commissie Strategisch Procederen vanuit VluchtelingenWerk Nederland.

#### Rechtskarakter en toetsing van de regeling van 10 november 2015

3.1. Artikel 30b, tweede lid, van de Vw 2000 en artikel 3.105ba van het Vb 2000 bieden de wettelijke grondslag voor het opstellen van een lijst van veilige landen van herkomst in de zin van de - in die bepalingen geïmplementeerde - artikelen 36 en 37 van Richtlijn 2013/32/EU (PB 2013 L 180; hierna: de Procedurerichtlijn). Bij regeling van 10 november 2015 heeft de staatssecretaris Albanië aangewezen als veilig land van herkomst, door bijlage 13, behorend bij artikel 3.37f, derde lid, van het VV 2000, op te nemen in het VV 2000. Bij regeling van 10 februari 2016, nummer 732095, houdende wijziging van het VV 2000, (Stcrt. 2016, 8083; hierna: de regeling van 10 februari 2016) is de in bijlage 13 opgenomen lijst van veilige landen van herkomst uitgebreid.

3.1.1. In artikel 3.37f, derde lid, van het VV 2000 staat dat de landen die met inachtneming van het eerste en tweede lid zijn aangewezen als veilige landen van herkomst in de zin van artikel 3.105ba, eerste lid, van het Vb 2000, zijn opgenomen in bijlage 13 van het VV 2000. Bijlage 13 maakt dus deel uit van artikel 3.37f van het VV 2000 en is daarom, net als dit artikel, een algemeen verbindend voorschrift, zoals ook in de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal wordt uiteengezet (zie de uitspraken van de Afdeling van 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3510 en ECLI:NL:RVS:2015:3514 en 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1526 en punten 5.2-5.4 van de conclusie).

3.2. Omdat de regeling van 10 november 2015 een algemeen verbindend voorschrift is, kan daartegen ingevolge artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb geen beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld. Dit betekent niet dat de rechtmatigheid van de regeling met de aanwijzing van een bepaald land als veilig land van herkomst niet door de bestuursrechter kan worden getoetst. De bestuursrechter kan dit namelijk wel als de regeling is toegepast in een besluit op een aanvraag van een vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel te verlenen en de vreemdeling de rechtmatigheid van die regeling in zijn beroep tegen dat besluit aan de orde stelt (de zogenoemde exceptieve toetsing). Hoe die toetsing plaatsvindt, zal hierna vanaf 3.5. worden uiteengezet.

3.3. De grieven van de vreemdelingen in deze zaak komen erop neer dat de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst niet zorgvuldig tot stand is gekomen en niet deugdelijk is gemotiveerd, waardoor de regeling van 10 november 2015 volgens hen in strijd is met hogere wettelijke voorschriften en het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel. De regeling had dus niet aan hen tegengeworpen mogen worden. Daarmee stellen de vreemdelingen de rechtmatigheid van de regeling aan de orde. De regeling moet daarom, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen en ook de staatsraad advocaat-generaal in punt 5.12 van zijn conclusie heeft uiteengezet, aan hoger recht worden getoetst.

#### Vereisten voor de aanwijzing

3.4. Zoals de staatsraad advocaat-generaal in punt 5.7 van zijn conclusie heeft uiteengezet, kan een land als veilig land van herkomst in de zin van artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, artikel 3.105ba van het Vb 2000 en artikel 3.37f van het VV 2000 worden aangewezen, als het aan een aantal in die wettelijke voorschriften omschreven vereisten voldoet.

3.4.1. Zoals de staatsraad advocaat-generaal voorts in punt 5.8 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet de staatssecretaris aantonen dat aan de vereisten voor aanwijzing als veilig land van herkomst is voldaan. Gelet op de toepasselijke regelgeving geldt voor die aanwijzing als norm dat er in het desbetreffende land algemeen gezien en op duurzame wijze geen vervolging in de zin van het Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen van Genève van 28 juli 1951 (Trb. 1951, 131), zoals gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967 (Trb. 1967, 76; hierna: het Vluchtelingenverdrag) en de Kwalificatierichtlijn (Richtlijn 2011/95/EU; PB 2011 L 337), of behandeling in strijd met artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) plaatsvindt.

Bij de beoordeling of aan deze norm wordt voldaan, moet de staatssecretaris de rechtstoestand in het land, de algemene politieke omstandigheden en de toepassing van de rechtsvoorschriften in een democratisch stelsel betrekken. Dit betekent dat hij de juridische en feitelijke situatie in het land moet onderzoeken en, in verband met eventueel te verwachten veranderingen in die situatie, acht moet slaan op de algemene politieke omstandigheden. Dat onderzoek moet de staatssecretaris ingevolge artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000, baseren op een reeks van informatiebronnen, voor zover beschikbaar, waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (hierna: EASO), de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties. Daaruit moet blijken dat er in het desbetreffende land wet- en regelgeving is die vorenbedoelde vervolging en behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM verbiedt en die het voor de autoriteiten van dat land mogelijk maakt om hiertegen bescherming te bieden (de juridische situatie). Tevens moet daaruit blijken dat die wet- en regelgeving in de praktijk wordt toegepast en dat bescherming dus ook feitelijk wordt geboden, waarvoor ingevolge artikel 3.37f, tweede lid, van het VV 2000 onder meer de daadwerkelijke beschikbaarheid van een systeem van rechtsmiddelen relevant is (de feitelijke situatie). Nadat de staatssecretaris een land als veilig land van herkomst heeft aangewezen, moet hij de situatie in dat land, volgens artikel 37 van de Procedurerichtlijn en artikel 3.105ba, derde lid, van het Vb 2000, regelmatig opnieuw onderzoeken.

3.4.2. Ter zitting bij de Afdeling heeft de staatssecretaris toegelicht waarom hij het concept veilig land van herkomst uit artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 gebruikt, en hoe hij dit gebruikt. De staatssecretaris heeft toegelicht dat het gebruik van het concept veilig land van herkomst vooral een procedureel doel dient. Vreemdelingen afkomstig uit een veilig land van herkomst doorlopen een verkorte procedure en krijgen doorgaans geen vertrektermijn als hun asielaanvraag wordt afgewezen. De termijn tussen het moment van de aanvraag van vreemdelingen aan wie artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 wordt tegengeworpen en het moment waarop zij terugkeren naar hun landen van herkomst zal aanzienlijk korter zijn dan bij andere vreemdelingen. De staatssecretaris heeft toegelicht dat de aanwijzing van een land als veilig land ook bedoeld is als signaal dat inwoners van dat land alleen naar Nederland moeten komen als zij heel goede redenen hebben om hier bescherming te vragen. Om die reden maakt hij de aanwijzing van landen als veilige landen van herkomst ook bekend in die landen.

Verder heeft de staatssecretaris toegelicht dat hij in besluiten, al dan niet in reactie op hetgeen vreemdelingen aanvoeren, veelal een aanvullende en geactualiseerde motivering van de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst opneemt. Dit doet hij door onder verwijzing naar bronnen een nadere toelichting te geven over bepaalde onderwerpen, zoals de situatie voor bepaalde groepen in een bepaald land of de in dat land bestaande beschermingsmogelijkheden. Hij voorziet zijn besluiten consequent van die aanvullende motivering, onder meer door het gebruik van een vaste bouwsteen voor de opzet van besluiten waarin hij artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 aan een vreemdeling tegenwerpt. De staatssecretaris heeft benadrukt dat, zoals ook is neergelegd in paragraaf C2/7.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000, hij het individuele relaas van een vreemdeling nog altijd onderzoekt en beoordeelt, ook al komt die

vreemdeling uit een veilig land van herkomst. Volgens de staatssecretaris maakt toepassing van het concept veilig land van herkomst het onderzoek naar en de beoordeling van dat relaas, alsook de bewijslastverdeling tussen partijen, niet wezenlijk anders. Ook vóór de regeling van 10 november 2015 voerde de staatssecretaris voor sommige landen al het beleid dat er een algemeen rechtsvermoeden bestaat dat er voor vreemdelingen afkomstig uit dat land geen grond was voor verlening van een verblijfsvergunning asiël, hetgeen hij moest aantonen aan de hand van de juridische en feitelijke situatie in het desbetreffende land. En ook toen kon een vreemdeling dat vermoeden in zijn individuele geval weerleggen, aldus de staatssecretaris onder verwijzing naar de Afdelingsuitspraak van 24 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1347. Volgens de staatssecretaris staat in artikel 36 van de Procedurerichtlijn weliswaar dat een vreemdeling uit een veilig land van herkomst substantiële redenen moet opgeven waarom het land voor hem niet veilig is, maar hij heeft ter zitting toegelicht dat hij dit in zijn beleid zo uitlegt dat een vreemdeling aannemelijk moet maken dat dit land in zijn specifieke geval niet als veilig kan worden beschouwd. Dit verschilt niet van wat een vreemdeling moet doen in zaken waarin het concept veilig land van herkomst niet aan de orde is.

De staatssecretaris heeft tot slot toegelicht dat hij gemiddeld eens per jaar opnieuw de situatie in een aangewezen veilig land van herkomst onderzoekt. Dit valt vaak samen met de jaarlijkse, door hem bij dat onderzoek betrokken rapportages van internationale organisaties en van de Europese Unie, zoals de voortgangsrapportages van de Europese Commissie, die hij in beginsel tot de zijne maakt. Als dat, gezien een waar te nemen trend in asiërelazen van vreemdelingen of gezien de actuele berichtgeving, nodig is, zal hij echter eerder onderzoek laten verrichten, of, naast genoemd onderzoek, door anderen nader onderzoek laten doen naar bepaalde onderwerpen, zoals de situatie van bepaalde groepen in een bepaald land of de in een land bestaande beschermingsmogelijkheden.

#### Toetsingsintensiteit van de aanwijzing

3.5. Omdat de staatssecretaris met een kenbare en deugdelijke motivering verantwoording moet afleggen over de door hem bij de aanwijzing gebruikte, door artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000 voorgeschreven informatie, en hoe hij daaruit de conclusie heeft getrokken dat een land in het licht van de maatstaven van artikel 3.37f van het VV 2000 een veilig land van herkomst is, is gewaarborgd dat een vreemdeling tegen die aanwijzing kan opkomen en dat de aanwijzing daadwerkelijk en effectief door de bestuursrechter kan worden getoetst. De toetsing of een land een veilig land van herkomst is, moet, nu het bij de aanwijzing gaat om de feitelijke vraag naar de veiligheidssituatie in een land van herkomst, anders dan de rechtbank heeft overwogen, zonder terughoudendheid plaatsvinden (vergelijk de uitspraken van 6 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ3338 en 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890). Hiermee sluit de Afdeling aan bij punten 5.5-5.8 van de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal.

#### Volgorde waarin de Afdeling de toetsing zal verrichten

3.6. De Afdeling zal hierna naar aanleiding van hetgeen de vreemdelingen hebben aangevoerd toetsen of de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst voldoet aan de wettelijk voorgeschreven vereisten, zoals onder 3.4.1. weergegeven en door de staatssecretaris toegepast volgens zijn ter zitting bij de Afdeling gegeven toelichting. Na een korte weergave van de door de staatssecretaris gegeven motivering voor de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst, zal worden getoetst of het hieraan ten grondslag liggende onderzoek - overeenkomstig artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000 - is gebaseerd op objectieve en recente informatie, waarbij in ieder geval, voor zover beschikbaar, informatie uit andere lidstaten, van het EASO, de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties wordt betrokken. Daarna zal worden getoetst of de staatssecretaris met die bronnen, gegeven de feitelijke grondslag daarvan,

heeft aangetoond dat in Albanië algemeen gezien en op duurzame wijze geen vervolging of behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM plaatsvindt. Hiertoe zal achtereenvolgens worden ingegaan op de juridische en feitelijke situatie in Albanië.

Motivering door de staatssecretaris van de aanwijzing van Albanië en mogelijkheid tot aanvulling daarvan

3.7. In de toelichting op de regeling van 10 november 2015 staat onder meer dat Albanië het Vluchtelingenverdrag en het EVRM heeft geratificeerd, kandidaat-lidstaat is van de Europese Unie en dat zijn inwoners zijn vrijgesteld van de visumplicht voor toelating tot de Europese Unie. Verder staat daarin dat een aantal andere lidstaten van de Europese Unie Albanië ook heeft aangewezen als veilig land van herkomst. Ook heeft de staatssecretaris in de toelichting en in zijn brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 3 november 2015 (Kamerstukken II 2015/16, 19 637, nr. 2076) gewezen op het onderzoek van de Europese Commissie, dat ten grondslag ligt aan het voorstel van het Europees Parlement en de Raad voor een Verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke EU-lijst van veilige landen van herkomst (COM(2015) 452).

3.7.1. De staatssecretaris heeft ervoor gekozen de motivering van de regeling van 10 november 2015 aan te vullen, door de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst bij de toepassing ervan schriftelijk nader toe te lichten. De staatssecretaris heeft reeds in de voornemens in deze zaak, zoals die zijn herhaald en ingelast in de besluiten, de situatie van LHBTI in Albanië nader toegelicht onder verwijzing naar onder meer het rapport 'Country information and guidance: Albania: sexual orientation and gender identity' van het UK Home Office van 13 oktober 2014. Daarnaast heeft de staatssecretaris in hoger beroep een nader stuk overgelegd, waarin hij de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst nader toelicht en waarbij hij onder meer verwijst naar het rapport 'Country information and guidance: Albania: Background information, including actors of protection, and internal relocation' van het UK Home Office van augustus 2015.

3.7.2. Een dergelijke nadere toelichting in een concrete zaak in een schriftelijk stuk is naar het oordeel van de Afdeling mogelijk, zonder dat daarbij de rechtmatigheid van de aanwijzing als zodanig wordt aangetast. Wel is vereist dat een vreemdeling zich tegen een nadere toelichting effectief kan verweren, zoals de staatsraad advocaat-generaal in punt 5.13 van zijn conclusie ook heeft opgemerkt.

Dat is in deze zaak gebeurd.

Informatiebronnen (artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000)

3.8. De vreemdelingen hebben terecht aangevoerd dat de staatssecretaris in zijn toelichting op de regeling van 10 november 2015 niet de door hem gewenste waarde kon hechten aan de omstandigheden dat inwoners van Albanië zijn vrijgesteld van de visumplicht voor toelating tot de Europese Unie en dat een aantal andere lidstaten van de Europese Unie Albanië heeft aangewezen als veilig land van herkomst. Deze omstandigheden spelen immers, gelet op de duidelijke bewoordingen van de wettelijk voorgeschreven vereisten en de aard van die bepalingen, zoals onder 3.4.1. is weergegeven, op zichzelf geen rol bij de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst. Omdat de staatssecretaris geen inzicht heeft verschaft in de relevantie van het ontbreken van een visumplicht en de door andere lidstaten gemaakte beoordeling en de daarbij betrokken informatiebronnen (zie hierover ook punt 5.9 van de conclusie), laat de Afdeling die omstandigheden buiten beschouwing bij de toetsing of de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst rechtmatig is.

3.8.1. De staatssecretaris heeft in zijn toelichting voorts verwezen naar de status van Albanië als kandidaat-lidstaat van de Europese Unie en het voorstel van de Europese Commissie om Albanië op een gemeenschappelijke EU-lijst van veilige landen van herkomst te plaatsen. Deze

omstandigheden spelen op zichzelf evenmin een rol bij de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst. De staatssecretaris heeft echter toegelicht waarom deze omstandigheden, gelet op de feitelijke grondslag voor de status als kandidaat-lidstaat en de plaatsing op de EU-lijst van veilige landen van herkomst, zoals die blijkt uit de door hem genoemde bronnen, van belang zijn voor de door hem te maken beoordeling in het licht van de onder 3.4.1. weergegeven vereisten. De vreemdelingen hebben zich hiertegen kunnen verweren. De staatssecretaris heeft, zoals hij ter zitting bij de Afdeling heeft bevestigd, het onderzoek van de Europese Commissie, dat ten grondslag ligt aan het voorstel om Albanië op te nemen op bedoelde gemeenschappelijke EU-lijst, na een eigen, zelfstandig onderzoek naar en een beoordeling van het onderzoek van de Europese Commissie tot het zijne gemaakt. Bij het onderzoek van de Europese Commissie zijn onder meer de door artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000 voorgeschreven informatiebronnen, verslagen van de zogeheten Europese dienst voor extern optreden, en door de Europese Commissie opgestelde voortgangsrapportages betrokken. Die voortgangsrapportages worden opgesteld in het kader van het toetredingsproces van Albanië tot de Europese Unie en zijn ook betrokken bij de verlening van de status van kandidaat-lidstaat van de Europese Unie aan Albanië op 27 juni 2014. Uit die voortgangsrapportages kan onder meer worden afgeleid in hoeverre Albanië voldoet aan de zogenoemde Kopenhagen-criteria. Die criteria stroken grotendeels met de onder 3.4.1. vermelde wettelijke vereisten voor de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst. De criteria houden, voor zover hier van belang, immers in dat een land stabiele instellingen moet hebben die de democratie, de rechtsstaat, de eerbiediging van de mensenrechten en respect voor minderheden waarborgen en vereisen dat een land de verplichtingen van het lidmaatschap van de Europese Unie op zich neemt, de gemeenschappelijke wet- en regelgeving van de Europese Unie overneemt en implementeert en de verschillende doelstellingen van de Europese Unie ondersteunt.

3.8.2. Door het onderzoek van de Europese Commissie na een eigen, zelfstandig onderzoek ernaar en een beoordeling ervan gemotiveerd tot het zijne te maken en daarnaast onder meer de onder 3.7.1. vermelde rapporten van het UK Home Office te betrekken, heeft de staatssecretaris zijn beoordeling of Albanië een veilig land van herkomst is, gebaseerd op de door artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000 voorgeschreven informatiebronnen. De aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst voldoet in zoverre aan de onder 3.4.1. weergegeven wettelijke vereisten.

Juridische situatie (artikel 3.37f van het VV 2000)

3.9. In Albanië geldt geen regelgeving op grond waarvan homoseksualiteit strafbaar is, dan wel die het verrichten van homoseksuele handelingen strafbaar stelt. De staatssecretaris heeft uit de voortgangsrapportages van de Europese Commissie, waaronder die van oktober 2014, de ratificatie door Albanië van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM en de onder 3.7.1. vermelde rapporten van het UK Home Office, terecht afgeleid dat er in Albanië wet- en regelgeving is die vervolging en behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM verbiedt en het voor instellingen mogelijk maakt om hiertegen bescherming te bieden. Onder meer door de aangenomen anti-discriminatiewetgeving, waarin LHBTI uitdrukkelijk worden beschermd, de strafbaarstelling en daarbij behorende straffoetmeting van haatmisdrijven en de aanstelling van een 'Commissioner for protection from discrimination' (hierna: CPD) is sinds 2010 ook de wettelijke bescherming van LHBTI verbeterd. Ook de ombudsman heeft hieraan bijgedragen door onder meer wetwijzigingen aan te bevelen om de positie van kwetsbare groepen, waaronder LHBTI, te verbeteren. De vreemdelingen hebben de juridische situatie in Albanië als zodanig niet bestreden. Zij bestrijden echter wel dat de wet- en regelgeving in Albanië feitelijk wordt toegepast, dat Albanië voor LHBTI veilig is en dat de veiligheidssituatie duurzaam is.

Feitelijke situatie (artikel 3.37f van het VV 2000)

3.10. De staatssecretaris heeft uit de door hem betrokken informatiebronnen, zoals genoemd onder 3.7.1. en 3.8.1., terecht afgeleid dat er in Albanië daadwerkelijk bescherming wordt



geboden tegen eventuele vervolging of onmenselijke behandeling door overheidsfunctionarissen of derden. Politie en justitie functioneren in die mate dat de materiële en procedurele mensenrechten- en anti-discriminatie wetgeving wordt toegepast en er zijn daadwerkelijk rechtsmiddelen beschikbaar. Voorts wordt onrechtmatig optreden van de politie actief onderzocht en bestraft. Een benadeelde kan zich ook wenden tot de ombudsman. Verder heeft Albanië een CPD, die klachten over discriminatie onderzoekt en bij geconstateerde discriminatie sancties oplegt of daarover procedeert. Tot slot hebben inwoners van Albanië de door artikel 34 van het EVRM geboden mogelijkheid bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te klagen over de in Albanië in de praktijk geboden bescherming tegen mensenrechtenschendingen.

3.10.1. Weliswaar blijkt uit de door de vreemdelingen overgelegde stukken, weergegeven in bijlage 2, dat, zoals zij hebben aangevoerd, in Albanië nog politieke en bestuurlijke hervormingen nodig zijn om toe te treden tot de Europese Unie, bijvoorbeeld bij de aanpak van discriminatie, het bestrijden van corruptie en in het functioneren van justitie, en dat er dus nog onvolkomenheden zijn in het systeem van rechtsbescherming, maar uit die informatie kan niet geconcludeerd worden dat de op dit moment geboden bescherming zodanig gebrekkig is, dat de bestaande rechtsmiddelen in de regel niet daadwerkelijk beschikbaar zijn.

3.10.2. Dat, zoals de vreemdelingen aanvoeren, bloedwraak, huiselijk geweld en discriminatie of geweld tegen personen die tot etnische minderheden of kwetsbare groepen, zoals LHBTI, behoren, in individuele gevallen in Albanië voorkomt, maakt niet dat Albanië reeds hierom geen veilig land van herkomst is. Noch uit bedoelde informatiebronnen, noch uit de door de vreemdelingen overgelegde stukken kan namelijk worden afgeleid dat vorenbedoelde problemen, in het bijzonder voor LHBTI, op een dermate grote schaal voorkomen dat geconcludeerd moet worden dat Albanië geen veilig land van herkomst is. Overigens hebben de vreemdelingen ook niet aannemelijk gemaakt dat er bij de geschetste problemen geen bescherming mogelijk was, eventueel door tussenkomst van de daarvoor geëigende instanties zoals de CPD of de ombudsman. Reeds daarom faalt ook het betoog van de vreemdelingen dat Albanië wegens de situatie van LHBTI algemeen gezien niet veilig is. De vraag of de staatssecretaris - zoals de vreemdelingen betogen - LHBTI uit Albanië als groep had moeten uitzonderen, zoals hij dat in de regeling van 10 februari 2016 heeft gedaan voor LHBTI uit Marokko en Senegal wegens de aldaar geldende en toegepaste regelgeving op grond waarvan homoseksualiteit of het verrichten van homoseksuele handelingen strafbaar is, en in het verlengde daarvan de vraag of het mogelijk is een dergelijke uitzondering te maken, behoeft in deze zaak derhalve geen beantwoording.

3.10.3. Tot slot faalt het betoog van de vreemdelingen dat de veiligheidssituatie in Albanië niet duurzaam is, waardoor niet is voldaan aan het desbetreffende criterium in artikel 3.37f, eerste lid, van het VV 2000. De hiervoor geschetste veiligheidssituatie bestaat al geruime tijd. De verlening van het kandidaat-lidmaatschap aan Albanië op 27 juni 2014 is, zoals de staatssecretaris ter zitting bij de Afdeling heeft benadrukt, het resultaat van een reeds lang lopend, en in ieder geval met de aanvraag voor het lidmaatschap van de Europese Unie van 28 april 2009 ingezet traject. In die periode zijn verbeteringen doorgevoerd, die inmiddels al jaren bestaan. Zo bestaan de anti-discriminatie wetgeving, waarin LHBTI uitdrukkelijk worden beschermd, en de functie van CPD, al sinds 2010. Uit de door de vreemdelingen overgelegde stukken kan niet worden afgeleid dat de veiligheidssituatie in Albanië de afgelopen jaren in negatieve zin is veranderd en evenmin dat een dergelijke verandering, gelet op de algemene politieke omstandigheden in Albanië, op korte termijn valt te verwachten. Voorts bevestigt een vergelijking van de door de vreemdelingen ingeroepen 'Fragile State Index 2015' van Fund for Peace met de index van eerdere jaren juist, anders dan de vreemdelingen aanvoeren, dat de situatie in Albanië stabiel is.

#### Conclusie toetsing van de aanwijzing

3.11. Uit het vorenstaande volgt dat de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst voldoet aan het bepaalde in artikel 3.105ba, tweede lid, van het Vb 2000, dat er in Albanië wet- en

regelgeving is die vervolging en behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM verbiedt, dat die wet- en regelgeving wordt toegepast en dat daadwerkelijk een systeem van rechtsmiddelen beschikbaar is, hetgeen voor LHBTI niet anders is. De staatssecretaris heeft zorgvuldig onderzocht en deugdelijk gemotiveerd dat er in Albanië algemeen gezien en op duurzame wijze geen vervolging of behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM plaatsvindt als bedoeld in artikel 3.37f van het VV 2000, waardoor zijn aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst voldoet aan de wettelijk voorgeschreven vereisten. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat de regeling van 10 november 2015 voor wat betreft de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst niet onverbindend is.

### 3.12. De grieven falen.

Aanvullende overwegingen over de toetsing van de veiligheidssituatie in het algemeen

3.13. Mede met het oog op andere zaken waarin het concept veilig land van herkomst aan de orde is, en gelet op hetgeen de staatssecretaris ter zitting bij de Afdeling naar voren heeft gebracht (zie onder 3.4.2.), overweegt de Afdeling daarnaast het volgende over de manier waarop een vreemdeling de algemene veiligheidssituatie aan de orde kan stellen. Dit moet los worden gezien van de manier waarop een vreemdeling uit een veilig land van herkomst aannemelijk kan maken dat dit land voor hem persoonlijk niet veilig is. Dat komt hierna onder 4. aan de orde.

3.13.1. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling worden het onderzoek naar en de beoordeling van asielmotieven verricht tegen de achtergrond van de veiligheidssituatie in het land van herkomst (uitspraken van 18 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2422 en 27 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:780). De staatssecretaris heeft ter zitting bij de Afdeling desgevraagd bevestigd dat hij steeds de asielmotieven van een vreemdeling onderzoekt en beoordeelt, ook al werpt hij een vreemdeling artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 tegen.

3.13.2. Daarom, en omdat vaak enige tijd is verstreken tussen de aanwijzing en de mede op basis daarvan genomen individuele asielbesluiten, kan een vreemdeling een standpunt van de staatssecretaris over de veiligheidssituatie in zijn land van herkomst ook op de in asielzaken gebruikelijke manier bestrijden in het kader van het onderzoek naar en de beoordeling van zijn asielmotieven. Een vreemdeling hoeft dus niet, anders dan waarvan de vreemdelingen in hun reactie op de conclusie lijken uit te gaan, steeds of uitsluitend de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst bij algemeen verbindend voorschrift aan de orde te stellen om de veiligheidssituatie in zijn land van herkomst in algemene zin door de bestuursrechter te laten toetsen. De bestuursrechter in asielzaken hoeft dus ook niet in elke zaak over het begrip veilig land van herkomst de aanwijzing van dat land op de lijst van veilige landen van herkomst exceptief te toetsen op de manier zoals dat in deze uitspraak gebeurt.

3.13.3. De mogelijkheid voor een vreemdeling om desgewenst alleen de voor zijn asielbesluit relevante veiligheidssituatie in zijn land van herkomst, dat wil zeggen de situatie ten tijde van het besluit of daarna (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 28 mei 2010, ECLI:NL:RVS:2010:4061 en 1 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1104) aan de orde te stellen, dus los van de aanwijzing als veilig land, brengt ook mee dat de staatssecretaris zijn standpunt over die veiligheidssituatie in algemene zin - op de in asielzaken gebruikelijke manier - nader moet en kan motiveren, tegen de achtergrond van de aanwijzing. Hij kan er daarbij weliswaar van uitgaan dat dit land op het moment van de aanwijzing veilig was, maar zal, met inachtneming van de door hem te bewaken consistentie van beleid, hetgeen een vreemdeling aanvoert over de huidige, voor hem relevante veiligheidssituatie, wel moeten onderzoeken en hierop gemotiveerd moeten ingaan. De bestuursrechter kan deze motivering op de gebruikelijke manier toetsen in het licht van de beroepsgronden van de vreemdeling (zie de uitspraken van de Afdeling van 27 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:780 en 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890).

## Persoonlijke situatie van een vreemdeling

4. Als de bestuursrechter heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zorgvuldig heeft onderzocht en deugdelijk heeft gemotiveerd dat een bepaald land als veilig land van herkomst kan worden aangemerkt en een vreemdeling dit niet heeft kunnen weerleggen op de hiervoor geschetste manier, of de aanwijzing van het land als veilig land van herkomst in het geheel niet heeft bestreden, bestaat een algemeen rechtsvermoeden dat vreemdelingen uit dat land geen bescherming nodig hebben. Zoals de staatssecretaris ter zitting bij de Afdeling heeft bevestigd (zie hiervoor onder 3.4.2.) en ook blijkt uit de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal (zie punten 5.11-5.16), is het vervolgens aan een vreemdeling om aannemelijk te maken dat dat land in zijn specifieke omstandigheden toch niet veilig is. Een vreemdeling zal daartoe gezien artikel 3.106b, eerste lid, aanhef en onder b, van het Vb 2000 moeten onderbouwen - dat wil gelet op de toelichting van de staatssecretaris ter zitting zeggen aannemelijk maken - waarom hij in zijn geval niet naar dat land kan terugkeren. Wegens het rechtsvermoeden dat de vreemdeling uit een veilig land van herkomst afkomstig is, zal daarbij een hoge drempel gelden. Dit laat echter onverlet dat de staatssecretaris, ook gelet op de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb, hetgeen de vreemdeling aanvoert over zijn specifieke individuele omstandigheden zal moeten onderzoeken en zal moeten motiveren of dit er al dan niet toe leidt dat het betreffende land voor die vreemdeling niet veilig is (zie ook de uitspraak van de Afdeling van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890).

Grievens met betrekking tot de persoonlijke situatie van de vreemdelingen

5. De vreemdelingen klagen in de derde, vierde en vijfde grief, in onderlinge samenhang bezien, dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de staatssecretaris zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat Albanië in hun geval niet als veilig land van herkomst kan worden beschouwd. Zij betogen dat vrouwen met een lesbische gerichtheid die samenwonen problemen krijgen met hun familie, dat LHBTI in Albanië daarom niet of nauwelijks samenwonen en dat zij hebben aangetoond dat in 2015 tevergeefs bescherming is gevraagd. Volgens de vreemdelingen heeft de rechtbank niet onderkend dat de staatssecretaris niet heeft aangetoond dat LHBTI bescherming kunnen vragen bij de Albanese autoriteiten en had hij onderzoek moeten doen naar het samenwonen van LHBTI.

Beoordeling van de grieven

5.1. De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de omstandigheid dat vrouwen met een lesbische gerichtheid in Albanië problemen kunnen krijgen met familie, geen omstandigheid is waaruit kan worden afgeleid dat Albanië voor de vreemdelingen geen veilig land van herkomst is. Uit de overgelegde stukken volgt immers dat de vreemdelingen, als zij bij terugkeer in Albanië willen samenwonen, bij eventuele problemen bescherming kunnen vragen van de autoriteiten of geëigende instanties. De vreemdelingen hebben niet aannemelijk gemaakt dat in hun geval die bescherming niet wordt geboden. Uit de enkele omstandigheid dat één van de vreemdelingen heeft verklaard dat zij zich tevergeefs tot de voorzitter van een belangenorganisatie voor LHBTI heeft gewend, kan niet worden afgeleid dat het voor de vreemdelingen gevaarlijk of bij voorbaat zinloos is om bescherming te vragen bij de autoriteiten of andere geëigende instanties (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 18 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2422). Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, hebben de vreemdelingen in de periode voorafgaand aan hun vertrek geen problemen gehad met of bescherming gezocht bij de Albanese autoriteiten. Evenmin kan gezegd worden dat die autoriteiten hebben geweigerd bescherming te bieden of het onmogelijk hebben gemaakt om bij eventuele problemen rechtsmiddelen in te stellen.

5.2. De grieven falen.

## Conclusie

6. Uit het vorenstaande volgt dat het hoger beroep van de vreemdelingen ongegrond is en dat de uitspraak van de rechtbank moet worden bevestigd. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de aanwijzing van Albanië als veilig land van herkomst rechtmatig is en de vreemdelingen niet aannemelijk hebben gemaakt dat Albanië voor hen wegens hun specifieke omstandigheden niet veilig is. De besluiten van de staatssecretaris om de aanvragen van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde te verlenen af te wijzen, staan met deze uitspraak in rechte vast.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Samenvatting

De lijst waarop landen zijn aangewezen als veilig land van herkomst is een algemeen verbindend voorschrift, waartegen als zodanig geen beroep bij de bestuursrechter openstaat. De bestuursrechter kan die aanwijzing wel toetsen als de regeling is toegepast in een besluit op een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel, en de rechtmatigheid van die regeling in beroep aan de orde wordt gesteld, de zogeheten exceptieve toetsing (zie hiervoor onder 3.1.1. en 3.2.). De bestuursrechter toetst dan - zonder terughoudendheid - of de staatssecretaris heeft aangetoond dat aan de wettelijk voorgeschreven vereisten voor aanwijzing als veilig land van herkomst is voldaan (zie hiervoor onder 3.5.). Voor die aanwijzing geldt als norm dat in het desbetreffende land algemeen gezien en op duurzame wijze geen vervolging of behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM plaatsvindt. Bij zijn beoordeling moet de staatssecretaris zowel de juridische als de feitelijke situatie in een land betrekken, en die beoordeling moet zijn gebaseerd op objectieve en recente informatie. Bovendien moet de staatssecretaris de situatie in een land regelmatig opnieuw onderzoeken (zie hiervoor onder 3.4.-3.4.2.). De staatssecretaris kan in het besluit, al dan niet in reactie op wat een vreemdeling aanvoert, een aanvullende en geactualiseerde motivering van de aanwijzing van een land als veilig land van herkomst opnemen (zie hiervoor onder 3.7.2.).

De bestuursrechter hoeft niet in elke zaak de rechtmatigheid van de plaatsing van een land op de lijst van veilige landen van herkomst te toetsen. Een vreemdeling kan een standpunt van de staatssecretaris over de veiligheidssituatie in zijn land van herkomst namelijk ook op de in asielzaken gebruikelijke manier bestrijden, los van de aanwijzing van dat land als veilig, door alleen de voor zijn asielbesluit relevante veiligheidssituatie aan de orde te stellen. Bij zijn motivering kan de staatssecretaris dan weliswaar betrekken dat het land op het moment van de aanwijzing veilig was, maar hij zal hetgeen een vreemdeling aanvoert over de huidige en voor hem relevante veiligheidssituatie wel moeten onderzoeken en hierop gemotiveerd moeten ingaan. De bestuursrechter kan die motivering op de gebruikelijke manier toetsen in het licht van de beroepsgronden van een vreemdeling (zie hiervoor onder 3.13.-3.13.3.)

Als de bestuursrechter heeft geoordeeld dat de staatssecretaris zorgvuldig heeft onderzocht en deugdelijk heeft gemotiveerd dat een bepaald land als veilig land van herkomst kan worden aangemerkt, of een vreemdeling de aanwijzing van het land als veilig land van herkomst in het geheel niet heeft bestreden, bestaat er een algemeen rechtsvermoeden dat vreemdelingen uit dat land geen bescherming nodig hebben. Dat laat onverlet dat een vreemdeling aannemelijk kan maken dat een land voor hem, gelet op zijn specifieke omstandigheden, niet veilig is. Wegens voormeld rechtsvermoeden zal daarbij een hoge drempel gelden, maar dit laat onverlet dat de staatssecretaris hetgeen een vreemdeling aanvoert over zijn specifieke individuele omstandigheden in elk concreet besluit zal moeten onderzoeken en hierop gemotiveerd zal moeten ingaan (zie hiervoor onder 4.).

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. J.J. van Eck, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. Bosma, griffier.

w.g. Lubberdink w.g. Bosma

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 september 2016

572/373-795/802.

## BIJLAGE 1 - Wettelijk kader

Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking) (PB L 180/60, de Procedurerichtlijn)

### Artikel 36

1. Een derde land dat op grond van deze richtlijn als veilig land van herkomst is aangemerkt, kan voor een bepaalde verzoeker, nadat zijn verzoek afzonderlijk is behandeld, alleen als veilig land van herkomst worden beschouwd wanneer:

a) hij de nationaliteit van dat land heeft, of

b) hij staatloos is en voorheen in dat land zijn gewone verblijfplaats had,

en wanneer hij geen substantiële redenen heeft opgegeven om het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst te beschouwen ten aanzien van de vraag of hij voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt overeenkomstig Richtlijn 2011/95/EU.

2. De lidstaten stellen verdere nationale wetsvoorschriften en -bepalingen vast voor de toepassing van het begrip „veilig land van herkomst“.

### Artikel 37

1. De lidstaten kunnen voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming wetgeving handhaven of invoeren met het oog op de nationale aanmerking, overeenkomstig bijlage I, van veilige landen van herkomst.

2. De lidstaten onderzoeken de situatie in derde landen die overeenkomstig dit artikel als veilige landen van herkomst zijn aangemerkt, regelmatig opnieuw.

3. De beoordeling of een land een veilig land van herkomst is overeenkomstig dit artikel dient te steunen op een reeks informatiebronnen, waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten, het EASO, de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

4. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de landen die overeenkomstig dit artikel als veilige landen van herkomst worden aangemerkt.

### Bijlage I van de Procedurerichtlijn

#### Aanmerking van veilige landen van herkomst voor de toepassing van artikel 37, lid 1

Een land wordt als veilig land van herkomst beschouwd wanneer op basis van de rechtstoestand, de toepassing van de rechtsvoorschriften in een democratisch stelsel en de algemene politieke omstandigheden kan worden aangetoond dat er algemeen gezien en op duurzame wijze geen sprake is van vervolging in de zin van artikel 9 van Richtlijn 2011/95/EU, noch van foltering of onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, noch van bedreiging door willekeurig geweld in het kader van een internationaal of intern gewapend conflict.

Bij deze beoordeling wordt onder meer rekening gehouden met de mate waarin bescherming wordt geboden tegen vervolging of mishandeling door middel van:

- a) de desbetreffende wetten en andere voorschriften van het betrokken land en de wijze waarop die worden toegepast;
- b) de naleving van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en/of het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en/of het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering, in het bijzonder de rechten waarop geen afwijkingen uit hoofde van artikel 15, lid 2, van voornoemd Europees Verdrag zijn toegestaan;
- c) de naleving van het beginsel van non-refoulement overeenkomstig het Verdrag van Genève;
- d) het beschikbaar zijn van een systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schendingen van voornoemde rechten en vrijheden.

#### Vreemdelingenwet 2000

##### Artikel 30b

1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden afgewezen als kennelijk ongegrond in de zin van artikel 32, tweede lid, van de Procedurerichtlijn, indien:

(...)

b) de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst in de zin van de artikelen 36 en 37 van de Procedurerichtlijn;

(...)

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van het eerste lid.

(...)

#### Vreemdelingenbesluit 2000

##### Artikel 3.105ba

1. Bij ministeriële regeling kan een lijst worden opgesteld van veilige landen van herkomst in de zin van de artikelen 36 en 37 van de Procedurerichtlijn.

2. De beoordeling of een land een veilig land van herkomst is dient te steunen op een reeks informatiebronnen, waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

3. Onze Minister onderzoekt de situatie in derde landen die zijn aangemerkt als veilige landen van herkomst als bedoeld in het eerste lid regelmatig opnieuw.

##### Artikel 3.106b

1. Een derde land kan voor een vreemdeling alleen als een veilig land van herkomst worden aangemerkt wanneer hij:

a) ofwel de nationaliteit van dat land heeft, ofwel staatloos is en voorheen in dat land zijn gewone verblijfplaats had; en

b) niet heeft onderbouwd dat het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst kan worden beschouwd ten aanzien van de vraag of hij voor internationale bescherming in aanmerking komt.

2. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld omtrent de toepassing van het eerste lid.  
Voorschrift Vreemdelingen 2000

##### Artikel 3.37f

1. Een land wordt als veilig land van herkomst beschouwd als bedoeld in artikel 30b, eerste lid, onder b, van de Wet, wanneer op basis van de rechtstoestand, de toepassing van de rechtsvoorschriften in een democratisch stelsel en de algemene politieke omstandigheden kan worden aangetoond dat er algemeen gezien en op duurzame wijze geen sprake is van vervolging, noch van foltering of onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, noch van bedreiging door willekeurig geweld in het kader van een internationaal of intern gewapend conflict.
2. Bij de beoordeling of een land als veilig land van herkomst wordt beschouwd, wordt onder meer rekening gehouden met de mate waarin bescherming wordt geboden tegen vervolging of mishandeling door middel van:
  - a) de desbetreffende wetten en andere voorschriften van het betrokken land en de wijze waarop die worden toegepast;
  - b) de naleving van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het EVRM en/of het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en/of het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering, in het bijzonder de rechten waarop geen afwijkingen uit hoofde van artikel 15, lid 2, van het EVRM zijn toegestaan;
  - c) de naleving van het beginsel van non-refoulement overeenkomstig het Vluchtelingenverdrag;
  - d) het beschikbaar zijn van een systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schendingen van voornoemde rechten en vrijheden.
3. Met inachtneming van het eerste en het tweede lid zijn als veilige landen van herkomst als bedoeld in artikel 3.105ba, eerste lid, van het Besluit aangewezen de landen die zijn opgenomen in bijlage 13 bij deze regeling.

Bijlage 13, behorend bij artikel 3.37f, derde lid, VV 2000 (veilige landen van herkomst)

Lidstaten van de EER

Albanië

Andorra

Australië

Bosnië-Herzegovina

Canada

Ghana

India

Jamaica

Japan

Kosovo

Macedonië

Marokko

Monaco

Mongolië

Montenegro

Nieuw-Zeeland

San Marino

Senegal

Servië

Vaticaanstad

Verenigde Staten

Zwitserland

Vreemdelingencirculaire 2000

Paragraaf C2/7.2

In deze paragraaf zijn beleidsregels opgenomen die een uitwerking zijn van de volgende artikelen:

- artikel 30b, eerste lid, onder b, Vw;
- artikel 3.105b, Vb;
- artikel 3.105ba, Vb;
- artikel 3.106b, Vb;
- artikel 3.37f, VV.

Bij de vraag of een veilig land van herkomst voor de individuele vreemdeling als veilig moet worden beschouwd, vormt het relaas van de vreemdeling het uitgangspunt. De IND weegt mee of het betreffende land in de praktijk de verplichtingen uit de relevante mensenrechtenverdragen naleeft. De IND kan de presumptie van veilig land van herkomst niet handhaven wanneer de vreemdeling aannemelijk maakt dat het betreffende land van herkomst in zijn specifieke geval niet als veilig land kan worden beschouwd. In dat geval beoordeelt de IND op de gebruikelijke wijze of de vreemdeling in aanmerking komt voor internationale bescherming.

In dat geval verklaart de IND een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd niet kennelijk ongegrond op grond van artikel 30b, eerste lid, onder b, Vw.

De IND kan een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd alleen kennelijk ongegrond verklaren op grond van artikel 30b, eerste lid, onder b, Vw, als het land voorkomt op een lijst van landen die als bijlage bij het VV is opgenomen.

Bij de beantwoording van de vraag of het land van herkomst van de vreemdeling ten aanzien van hem als veilig kan worden aangemerkt, geldt een tussen de IND en de vreemdeling gedeelde bewijslast, namelijk:

- de IND onderzoekt of het land van herkomst van de vreemdeling als veilig kan worden aangemerkt; en
- de vreemdeling moet onderbouwen dat het land van herkomst van de vreemdeling in zijn geval niet als veilig kan worden aangemerkt.

De IND neemt in ieder geval aan dat een land van herkomst niet als veilig kan worden aangemerkt wanneer op dat land een besluitmoratorium als bedoeld in artikel 43 Vw van toepassing is.

BIJLAGE 2 - Stukken die de vreemdelingen hebben overgelegd

1. De notitie 'Concept van veilig land van herkomst' van de Commissie Strategisch Procederen vanuit VluchtelingenWerk Nederland
2. Een rapport van de UNHCR 'Relevant Country of Origin Information (COI) for the situation of persons of diverse sexual orientation and gender identities in Albania' van 6 juni 2016
3. De 'Fragile States Index 2015' van Fund for Peace
4. Een bericht van Freedom House 'Freedom in the world 2015 Albania' van 2015
5. Een rapport van People's Advocate 'Report on the implementation of CEDAW Convention in Albania' van 2015
6. Een bericht van Amnesty International 'Albania: 44 Roma families desperately need adequate housing, not forced eviction' van 13 oktober 2015
7. Een briefing van het Europees Parlement 'Safe countries of origin, proposed common EU list' van 8 oktober 2015
8. Een brief van VluchtelingenWerk Nederland aan de woordvoerders asiel van de Commissie voor Veiligheid en Justitie van 6 oktober 2015



9. Een stuk van de Commissie Meijers 'Note on an EU list of safe countries of origin' van 5 oktober 2014
10. Een AIDA briefing van de European Council of Refugees and Exiles "'Safe countries of origin": A safe concept?' van september 2015
11. Een rapport van het Europees centrum voor minderheidsvraagstukken 'Inclusion of Roma children in Albania's education system: rhetoric or reality' van 29 september 2015
12. Een vertaling van een bericht van de website lajmi.net 'Hilmi Jashari: De rechten van de LGBT gemeenschap worden onvoldoende gepromoot' van 6 september 2015
13. Een rapport van Civil Rights Defenders 'Human rights in Albania' van 13 augustus 2015
14. Een rapport van UNICEF 'Child notice Albania' van 23 juli 2015
15. Een rapport van het US Department of State 'Country report on human rights practices 2014 Albania' van 25 juni 2015
16. Een bericht van Balkan Insight 'Albanian justice system slammed as totally corrupt' van 9 juni 2015
17. Een rapport van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie 'ECRI Report on Albania' van 9 juni 2015
18. Een rapport van de International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association 'Annual review of the human rights situation of lesbian, gay, bisexual, trans and intersex people in Europe 2015' van mei 2015
19. Een bericht van Balkan Insight 'Albania's judges protect each other from the law' van 9 april 2015
20. Een rapport van Amnesty International 'Report 2014/15: The state of the world's human rights - Albania ' van 25 februari 2015
21. Een rapport van het Albanian Helsinki Committee 'Report on the human rights situation of liberty deprived persons in the police directories and stations, and in detention and prisons' van december 2014
22. Een rapport van de Pink Embassy 'LGBTI rights violations report' over de periode januari 2014 tot en met december 2014
23. Een rapport van het UK Home Office 'Country information and guidance: Albania: sexual orientation and gender identity' van 13 oktober 2014
24. Een rapport van de Europese Commissie 'Albania progress report' van 8 oktober 2014
25. Een rapport van het UK Home Office 'Operational guidance note Albania' van 19 september 2014
26. Een rapport van de UNHCR 'Syrian refugees in Europe: what Europe can do to ensure protection and solidarity' van juli 2014
27. Een rapport van het Immigration and Refugee Board of Canada 'Albania: Commissioner for protection and discrimination, including complaints received based on discrimination against sexual minorities and actions taken by the Commissioner; anti-discrimination training provided to government authorities, including effectiveness (2012-January 2014)' van 7 februari 2014
28. Een rapport van de Pink Embassy 'Human rights violations of the LGBT community report Albania' over de periode van januari 2013 tot en met December 2013
29. Een rapport van het UK Home Office 'Operational guidance note Albania' van december 2013
30. Een vertaling van een bericht van het Nationaal Persbureau (NOA) 'Moslimforum en de rechtse politiek: Homo's kunnen het huwelijk wel vergeten' van 26 oktober 2013
31. Een rapport van het Immigration and Refugee Board of Canada 'Albania: situation and treatment of sexual minorities, including legislation, state protection and support services (2011-June 2013)' van 24 juni 2013
32. Een rapport van het UK Home Office 'Operational guidance note Albania' van mei 2013
33. Een bericht van Gay Star News 'Albania passes landmark gay hate crime laws' van 5 mei 2013
34. Een rapport van het UK Home Office 'Border Agency, country of origin information report - Albania' van 30 maart 2013

35. Een bericht van Freedom House 'Freedom in the world 2012 Albania' van 2012
36. Een vertaling van een bericht van de Pink Embassy 'De Nationale Ombudsman stelt een onderzoek in naar het geweld dat tegen Paloma is uitgeoefend' van 12 september 2011