

uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Team vreemdelingenkamer

Zittingsplaats Zwolle

Registratienummers: Awb 12/11727, 12/11734 en 12/11741

uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen



allen van Iraakse nationaliteit,
IND dossiernummer 1102.16.1032, eisers,
gemachtigde mr. P.L.E.M. Krauth, advocaat te
Zwolle;

en

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
als rechtsopvolger van de minister voor Immigratie en Asiel,
(Immigratie- en Naturalisatiedienst),
te Den Haag,
vertegenwoordigd door mr. H.R.D. Leene,
ambtenaar ten departemente, verweerder.

1. Procesverloop

Op 21 maart 2011 hebben eisers een aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend. Bij onderscheiden besluiten van 26 maart 2012 heeft verweerder de aanvragen afgewezen en aan eiser een inreisverbod opgelegd voor de duur van tien jaar.

Bij brief van 6 april 2012 is daartegen beroep ingesteld. Bij brief van 23 mei 2012 zijn de beroepen voorzien van gronden. Op 1 juni 2012, 25 juni 2012 en 26 oktober 2012 zijn nadere stukken ingediend. Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De beroepen zijn ter zitting van 6 november 2012 behandeld. Eisers zijn verschenen, bijgestaan door de gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

2. Overwegingen

- 2.1 In geschil is de vraag of verweerder eiser artikel 1F aanhef en onder c van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van Genève van 28 juli 1951, zoals gewijzigd bij Protocol van New York van 31 januari 1967 (Vluchtelingenverdrag), heeft kunnen tegenwerpen.
- 2.2 Op grond van artikel 1A, onder 2, van het Vluchtelingenverdrag geldt voor de toepassing van dit 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.
- 2.3 Op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, voor zover hier van belang, zijn de bepalingen van het verdrag niet van toepassing op een persoon, ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat:
(...)
c. hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties (VN).
- 2.4 Artikel 12, "Uitsluiting", lid 2, dat deel uitmaakt van hoofdstuk III, "Voorwaarden voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus", van de Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft en de inhoud van de verleende bescherming (Definitierichtlijn) bepaalt, voor zover thans van belang, het volgende:
"Een onderdaan van een derde land of staatloze wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat:
(...)
c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de VN als vervat in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het Handvest van de Verenigde Naties (Handvest)."
- 2.5 Op grond van artikel 31, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) wordt een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 afgewezen indien de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening vormen.
- 2.6 Op grond van artikel 31, tweede lid, aanhef en onder k, van de Vw 2000 wordt bij het onderzoek naar de aanvraag mede betrokken de omstandigheid dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.
- 2.7 Op grond van artikel 3.107, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) wordt, indien artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag aan het verlenen van een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, van de Vw 2000 in de weg

staat, aan die vreemdeling evenmin een verblijfsvergunning verleend op één van de andere gronden, bedoeld in artikel 29 van die wet.

2.8 Paragraaf C4/3.11.3.2 van de Vreemdelingscirculaire 2000 (Vc 2000) vermeldt onder meer het volgende:

“De doelstellingen van de VN staan opgesomd in de preambule en artikel 1 van het Handvest van de VN van 1945. De beginselen van de VN staan opgesomd in artikel 2 van het Handvest.

Artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag is van toepassing op gevallen van schendingen van deze doelstellingen en beginselen. Het heeft in het bijzonder betrekking op personen met een hoge openbare functie die uit hoofde van hun verantwoordelijkheden handelingen hebben bevolen of toegestaan die in strijd zijn met genoemde doelstellingen en/of beginselen, alsmede op personen die verantwoordelijkheid hebben gedragen voor dergelijke handelingen, bijvoorbeeld omdat zij deel uitmaakten van de veiligheidsdiensten.

(...)

Teneinde te kunnen bepalen of een niet-overheidsfunctionaris individueel verantwoordelijk dient te worden gehouden voor handelingen die zijn gericht tegen de doelstellingen of beginselen van de VN, moet bezien worden of ten aanzien van hem moet worden aangenomen dat er in zijn persoon gelegen factoren zijn waaruit moet worden geconcludeerd dat hij kennis heeft of had moeten hebben van deze doelstellingen en/of beginselen. Indien hiervan sprake is kan aan betrokkene artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag worden tegengeworpen.

De volgende handelingen vallen in ieder geval onder artikel 1F (c):

- handelingen die expliciet zijn genoemd door het Internationaal Hof van Justitie, de Algemene Vergadering of de Veiligheidsraad van de VN als strijdig met de doelstellingen en/of beginselen van de VN; hieronder valt onder meer internationaal terrorisme, zoals bijvoorbeeld is verklaard in resolutie 1373 van de Veiligheidsraad van de VN van 28 september 2001; en
- misdrijven die strafbaar zijn gesteld in het internationaal recht en waarvoor universele jurisdictie geldt, zoals oorlogsmisdrijven, misdrijven tegen de menselijkheid en misdrijven tegen de vrede; dergelijke misdrijven zijn evident in strijd met één of meerdere doelstellingen en/of beginselen van de VN.”

2.9 Eisers hebben, samengevat, het volgende aangevoerd.

Artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag kan niet zelfstandig, zonder artikel 1F (a) of 1F (b) van het Vluchtelingenverdrag worden tegengeworpen. Eisers hebben gewezen op het eerdere beleid van verweerder, waarin nog een koppeling werd gemaakt bij het tegenwerpen van 1F (c) en artikel 1F (a) of 1F (b) van het Vluchtelingenverdrag. Eisers wijzen in dat kader naar de reactie van de Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer op 28 november 1997, TK 1997-1998 19 637, nr. 295 p. 1-10.

Eisers wijzen voorts op de Travaux Préparatoires met betrekking tot het Vluchtelingenverdrag waarin is opgenomen dat artikel 1F (c) voornamelijk ziet op mensenrechtenschendingen van een *fairly exceptional nature*.

Eisers hebben een tweetal brieven overgelegd van de UNHCR van 18 april 2012 en 6 juli 2012, die zijn toegespitst op de persoonlijke situatie van eiser. In deze brieven wordt

AWB 12/11727, 12/11734 en 12/11741

blad 4/7

beargumenteed waarom artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag zeer restrictief moet worden uitgelegd en toegepast en wordt gewezen op het belang van de Definitierichtlijn. De UNHCR benadrukt dat in preambule 31 van de (herschikte) Definitierichtlijn, zoals deze luidt sinds 13 december 2011, specifiek is gewezen op resoluties inzake terrorisme en dat deze preambule niet een verwijzing bevat naar VN-resoluties in het algemeen. Daarnaast wijzen eisers op het UNHCR-Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status (UNHCR Handbook), paragraaf 163, waarin eveneens grote terughoudendheid wordt aanbevolen ten aanzien van zelfstandige toepassing van artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag.

Voorts wijzen eisers op UNHCR's eligibility guidelines for assessing the international protection needs of Iraqi Asylumseekers van april 2009 (UNHCR-guidelines). Ten aanzien van een mogelijke schending van resolutie 986 (1995) van de Veiligheidsraad van de VN (het Oil for Food Programme, OFFP) stellen eisers dat eiser niet de geadresseerde is van de resolutie; deze is immers gericht op ieder ander dan Irak en diens onderdanen. Daarnaast had eiser geen kennis van de beginselen en doelstellingen van deze resolutie. Ten slotte stellen eisers zich op het standpunt dat met de handel zoals door eiser bedreven geen embargo is omzeild. Het betrof immers Iraakse rechtssubjecten en het betaaladres van de overeenkomsten bevond zich in het buitenland. Eiser heeft zich dan ook niet schuldig gemaakt aan handelingen als bedoeld artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag.

2.10 Verweerder stelt zich, samengevat, op het volgende standpunt.

Verweerder stelt dat eiser in strijd met het OFFP heeft gehandeld. Op grond daarvan wordt hem artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag tegengeworpen, nu hij handelingen heeft verricht die indruisen tegen de doelstellingen en de beginselen van de VN. Immers, met zijn handelingen trachtte eiser het olie-embargo te omzeilen. Eiser was voorts op de hoogte van het feit dat hij met zijn handelen in strijd handelde met het OFFP. Tevens sloot eiser zelf de contracten af met de State Oil Marketing Organization (SOMO). Eiser voldoet daarmee aan de vereisten van knowing participation en personal participation zoals vermeld in paragraaf C4/3.11.3.2 Vc 2000 en C4/3.11.3.3 Vc 2000. Eiser heeft de gestelde misdrijven dan ook begaan.

Verweerder wijst voorts op artikel 25, in samenhang met artikel 28, aanhef en onder b van het Statuut van Rome. Overwogen wordt dat ook de ondergeschikten van eiser misdrijven hebben gepleegd. Deze misdrijven betreffen alle kwesties met SOMO voor de olie-export tussen SOMO en het bedrijf van eiser, zoals het halen en brengen van documenten en het regelen van vergunningen en aanvragen. Eiser heeft als meerdere nagelaten de misdrijven te verhinderen, hoewel hij daartoe wel de mogelijkheden had.

Gelet op het voorgaande wordt overwogen dat eiser een gevaar voor de openbare orde vormt en dat hij dientengevolge niet in aanmerking komt voor een asielrechtelijke verblijfsvergunning op grond van artikel 29 van de Vw 2000.

2.11 De rechtbank komt tot de volgende beoordeling.

2.12 Niet in geschil is dat eiser in Irak tussen 1997 en 2003, ten tijde van het OFFP, als oliehandelaar werkzaam is geweest. Hij heeft daartoe als eigenaar van zijn eigen bedrijf contracten gesloten met de SOMO en olie verhandeld. De inkomsten van deze olieoverkoop werden gestort op een particuliere, Jordaanse bankrekening.

Evenmin in geschil is dat eiser geen mensenrechten heeft geschonden door zijn handelingen. Enkel in geschil is de vraag of de door eiser verrichte handeling, namelijk het verhandelen van olie in strijd met het OFFP, geschaard kan worden onder artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag.

0388884730

AWB 12/11727, 12/11734 en 12/11741

blad 5/7

2.13 De rechtbank overweegt dat zulks niet het geval is en acht daartoe het volgende redengevend.

Vooropgesteld wordt dat uit het nader gehoor blijkt dat eiser wel degelijk wist dat hij handelde in strijd met het OFFP en dus in strijd met een resolutie. Het standpunt van verweerder dat aan eiser op grond daarvan artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen wordt echter niet gevolgd. Uit het bestreden besluit noch ter zitting is duidelijk geworden met welke doelstelling van de VN het overtreden van deze resolutie in strijd zou zijn. Evenmin blijkt dit uit resolutie 986 (1995) zelf; er worden immers geen doelstellingen van de VN in genoemd. Ook ter zitting heeft de gemachtigde van verweerder niet kunnen aangeven welke beginselen van de VN er precies geschonden zijn door het overtreden van resolutie 986 (1995). Verweerder heeft ter zitting erkend dat de doelstellingen van de VN heel ruim zijn en ook dat strijd met een resolutie niet altijd betekent dat er sprake is van strijd met een doelstelling van de VN. Verweerder heeft eveneens ter zitting erkend dat van het zelfstandig tegenwerpen van artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag terughoudend gebruik dient te worden gemaakt. Ook de UNHCR, een erkend gezaghebbende instantie, heeft in zijn brief van 18 april 2012 aangegeven dat terughoudend gebruik dient te worden gemaakt van het zelfstandig tegenwerpen van artikel 1 F (c) van het Vluchtelingenverdrag. Verweerder heeft echter niet aan kunnen geven waaruit de terughoudendheid in het tegenwerpen in het beleid dan wel in het bestreden besluit blijkt. Volgens punt 15 van de considerans van de Definitierichtlijn bevat het UNHCR Handbook voor de toepassing van het recht van de Europese Unie waardevolle aanwijzingen. Voorts wordt hierbij gewezen op punt 22 van de considerans van de Definitierichtlijn, welke vermeldt:

“Handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de VN zijn omschreven in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het handvest van de VN en zijn onder andere neergelegd in de resoluties van de VN betreffende maatregelen ter bestrijding van het terrorisme waaru wordt verklaard dat ‘terroristische daden, methoden en werkwijzen strijdig zijn met de doelstellingen en beginselen van de VN,’ en dat het doelbewust financieren en plannen van en het aanzetten tot terroristische daden eveneens strijdig zijn met de doelstellingen en beginselen van de VN.”

De rechtbank is van oordeel dat de gegeven voorbeelden met betrekking tot terroristische daden niet op één lijn te stellen zijn met de handelingen van eiser. Voorts heeft verweerder geen antwoord kunnen geven op de vraag wat de achtergrond is van de beleidswijziging in de Vc 2000, welke is neergelegd in het Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire (WBV) 2007/41. Bij deze beleidswijziging is de koppeling tussen het tegenwerpen van artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag en artikel 1F (a) of 1F, (b) van het Vluchtelingenverdrag niet langer gehandhaafd. In het WBV noch ter zitting heeft verweerder aan kunnen geven waarom de koppeling tussen de verschillende subonderdelen van artikel 1F niet langer is gehandhaafd. In dit kader wijst de rechtbank op paragraaf 162 van het UNHCR Handbook, waarin staat dat de handelingen die vallen onder artikel 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag “(...) *must also be of a criminal nature.*” De UNHCR stelt zich in zijn Background Note on the application of the exclusion Clauses: article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (Background note) in dat kader op het standpunt dat “(...) *Article 1F(c) should be reserved for situations where the act and consequences thereof meet a high threshold defined in terms of gravity of the act in question.*” Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst de UNHCR naar internationale jurisprudentie, bijvoorbeeld de uitspraken van het Spaanse Hoog Gerechtshof in *Severo Moto t. Spanish Government*, een uitspraak van de Supreme Court of Canada in *Pushpanathan*, 1998, paragraaf 65 en de uitspraak van het Zwitserse Federal Administrative Court, Case E-5256/2006 van 13 juli 2010, paragraaf 5.2.3, waar deze hoge drempel eveneens uit volgt.

AWB 12/11727, 12/11734 en 12/11741

blad 6/7

Daarnaast overweegt de rechtbank dat verweerder in het bestreden besluit stelt dat de handelingen van eiser zijn te duiden als misdrijven. Verweerder heeft echter nagelaten aan te geven waar de handelingen van eiser strafbaar zijn gesteld. Ook ter zitting heeft verweerder hier geen antwoord op kunnen geven. Het standpunt van verweerder ter zitting dat een strafbaarstelling voor toepassing van artikel 1F (c) niet vereist is – wat daar verder ook van zij – is in dit verband ontoereikend, nu het besluit immers stelt dat de handelingen van eiser misdrijven zijn. Nu verweerder niet heeft kunnen aangeven waar de handelingen van eiser strafbaar zijn gesteld, kan deze stelling niet bijdragen aan de motivering van het besluit.

2.14 Gelet op het voorgaande heeft verweerder ten onrechte geconcludeerd dat eisers handelen in strijd met resolutie 986 (1995) dient te leiden tot tegenwerping van artikel 1F(c) van het Vluchtelingenverdrag. De bestreden besluiten zullen, gelet op de inhoudelijke samenhang, worden vernietigd wegens strijd met artikel 31, eerste lid, in verband met artikel 31, tweede lid, aanhef en onder k, van de Vw 2000 en artikel 3.107, eerste lid, van het Vb 2000. Verweerder zal worden opgedragen nieuwe besluiten te nemen, met inachtneming van deze uitspraak. Nu verweerder ten onrechte artikel 1F (c) heeft tegengeworpen, zal verweerder de aanvragen van eisers opnieuw dienen te beoordelen aan de hand van de relevante nationale en internationale bepalingen. De overige beroepsgronden die eisers hebben aangevoerd met betrekking tot het tegenwerpen van 1F (c) van het Vluchtelingenverdrag behoeven daarom geen bespreking meer.

2.15 Er bestaat aanleiding verweerder te veroordelen in de kosten die eisers in verband met de behandeling van de zaken redelijkerwijs hebben moeten maken. Het bedrag van de proceskosten wordt, gelet op de samenhang van de zaken, met verwijzing naar het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) en bijlage C1 van het Bpb, bepaald op € 944,- (1 punt voor het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, wegingsfactor 1).

0388884730

AWB 12/11727, 12/11734 en 12/11741

blad 7/7

3. Bestissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de besluiten van 26 maart 2012;
- bepaalt dat verweerder opnieuw op de aanvragen beslist met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten ad € 944,-, te voldoen aan eisers.

Deze uitspraak is gedaan door mr.drs. H. den Haan, voorzitter en mr. G.P. Loman en mr. A. Flos, rechters. Deze uitspraak is door de voorzitter en door mr. E.G.M. ten Kate-van Holsteijn als griffier ondertekend. Uitgesproken in het openbaar op **17 MEI 2013**



Afschrift verzonden op: **17 MEI 2013**

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "Hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC Den Haag.

Artikel 85 Vw 2000 bepaalt in dat verband dat het beroepschrift een of meer grieven tegen de uitspraak bevat. Artikel 6:6 Awb (herstel verzuim) is niet van toepassing

