

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:5547

Datum uitspraak

19 november 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 14 april 2022 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van appellant om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, opnieuw afgewezen. De minister heeft de asielaanvraag van appellant met de Nigeriaanse nationaliteit afgewezen. De minister heeft het door appellant gestelde lidmaatschap van de Indigenous People of Biafra, een groepering die door de Nigeriaanse autoriteiten wordt gezien als een terroristische organisatie, en de als gevolg daarvan gestelde problemen, ongeloofwaardig geacht. Hangende beroep heeft de minister appellant op 20 oktober 2022 in persoon gepresenteerd bij de Nigeriaanse autoriteiten. De rechtbank heeft overwogen dat het weliswaar onzorgvuldig is dat de minister appellant heeft gepresenteerd in persoon voordat de rechtbank uitspraak had gedaan, maar dat het niet aannemelijk is dat de Nigeriaanse autoriteiten appellant als gevolg daarvan een politieke overtuiging zullen toedichten. Uit het gespreksverslag van de Dienst Terugkeer en Vertrek van 20 oktober 2022 van de presentatie in persoon, volgt niet dat appellant over zijn gestelde lidmaatschap van de IPOB heeft verklaard, aldus de rechtbank. Deze uitspraak gaat over de vraag of de minister hangende beroep een vreemdeling mag presenteren in persoon bij de autoriteiten van zijn vermoedelijke land van herkomst. De andere uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2025:5548, gaat over de vraag of de minister hangende beroep in het kader van een aanvraag voor een laissez-passer persoonsgegevens van een vreemdeling mag verstrekken aan de autoriteiten van zijn vermoedelijke land van herkomst.

Volledige tekst

202302824/1/V3.

Datum uitspraak: 19 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem, van 6 april 2023 in zaak nr. NL22.8408 in het geding tussen:

appellant

en

de minister van Asiel en Migratie.

Procesverloop

Bij besluit van 14 april 2022 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van appellant om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (hierna: de asielaanvraag) te verlenen, opnieuw afgewezen.

Bij uitspraak van 6 april 2023 heeft de rechtbank het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft appellant hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft op verzoek van de Afdeling schriftelijke inlichtingen gegeven, waarop appellant heeft gereageerd.

De minister en appellant hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gelijktijdig met zaak nr. 202204477/1/V2 op een zitting behandeld op 3 maart 2025, waar appellant, bijgestaan door mr. U.H. Hansma, advocaat in Groningen, en de minister, vertegenwoordigd door mr. R.A. Visser en R.A. Zwart, zijn verschenen. Ook is K. Koc, tolk, verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De minister heeft de asielaanvraag van appellant met de Nigeriaanse nationaliteit afgewezen. De minister heeft het door appellant gestelde lidmaatschap van de Indigenous People of Biafra (hierna: de IPOB), een groepering die door de Nigeriaanse autoriteiten wordt gezien als een terroristische organisatie, en de als gevolg daarvan gestelde problemen, ongeloofwaardig geacht. Hangende beroep heeft de minister appellant op 20 oktober 2022 in persoon gepresenteerd bij de Nigeriaanse autoriteiten.

1.1. De rechtbank heeft overwogen dat het weliswaar onzorgvuldig is dat de minister appellant heeft gepresenteerd in persoon voordat de rechtbank uitspraak had gedaan, maar

dat het niet aannemelijk is dat de Nigeriaanse autoriteiten appellant als gevolg daarvan een politieke overtuiging zullen toedichten. Uit het gespreksverslag van de Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: de DT&V) van 20 oktober 2022 van de presentatie in persoon, volgt niet dat appellant over zijn gestelde lidmaatschap van de IPOB heeft verklaard, aldus de rechtbank.

1.2. Deze uitspraak gaat over de vraag of de minister hangende beroep een vreemdeling mag presenteren in persoon bij de autoriteiten van zijn vermoedelijke land van herkomst. De andere uitspraak van vandaag, [ECLI:NL:RVS:2025:5548](#), gaat over de vraag of de minister hangende beroep in het kader van een aanvraag voor een laissez-passer (hierna: een lp) persoonsgegevens van een vreemdeling mag verstrekken aan de autoriteiten van zijn vermoedelijke land van herkomst.

1.3. Het wettelijke kader en het beleidskader zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Leeswijzer

2. De Afdeling komt in deze uitspraak tot de conclusie dat de minister hangende beroep een vreemdeling niet mag presenteren in persoon. Hierna legt de Afdeling uit hoe zij tot dat oordeel komt. Na een weergave van de grief van appellant onder 3, volgt onder 4 tot en met 4.2 een beschrijving van de presentatie in persoon en de praktijk hiervan. Vervolgens geeft de Afdeling onder 5 een uiteenzetting van het arrest van het Hof van Justitie van 19 juni 2018, Gnandi, [ECLI:EU:C:2018:465](#). Daarna past zij onder 6 tot en met 6.2 het arrest Gnandi toe op de rechtsvraag die voorligt. Onder 6.3 bespreekt de Afdeling wat de gevolgen zijn van deze uitspraak en de andere genoemde uitspraak van vandaag voor de uitvoeringspraktijk. De Afdeling gaat onder 6.4 en 6.5 in op de vraag wat dit betekent voor deze zaak en sluit onder 7 af met de conclusie.

Het hoger beroep

3. Appellant klaagt in de tiende grief over het onder 1.1 weergegeven oordeel van de rechtbank. Hij betoogt dat het gespreksverslag geen woordelijke weergave is en dat daarin ten onrechte niet is weergegeven dat hij over zijn IPOB-lidmaatschap heeft verklaard. Ter onderbouwing wijst hij op een eerder door hemzelf gegeven beschrijving van de presentatie, die grotendeels overeenkomt met het gespreksverslag van de DT&V. In zijn beschrijving komt het IPOB-lidmaatschap, in tegenstelling tot het gespreksverslag van de DT&V, echter wel ter sprake. Daarnaast betoogt appellant dat presenteren in persoon hangende beroep in strijd is met het arrest Gnandi. Daarin heeft het Hof geoordeeld dat alle rechtsgevolgen van het terugkeerbesluit worden geschorst hangende beroep tegen de afwijzing van een asielaanvraag. Artikel 61, tweede lid, en artikel 63, derde lid, van de Vw 2000 kunnen daarom niet dienen als grondslag voor de presentatie in persoon hangende beroep, aldus appellant.

Presentatie in persoon

4. Als een vreemdeling niet beschikt over een geldig reisdocument dan kan de DT&V hem in het kader van de terugkeerprocedure helpen bij het verkrijgen van een eenmalig te gebruiken reisdocument, een lp. Een vreemdeling kan dan terugreizen naar het betreffende land. Op de website van de DT&V (www.dienstterugkeerenvertrek.nl) staat dat de meeste diplomatieke vertegenwoordigingen slechts een vervangend reisdocument afgeven als de vreemdeling zijn identiteit en nationaliteit kan bewijzen of aannemelijk kan maken. Een aantal diplomatieke vertegenwoordigingen wil, in het kader van de behandeling van de lp-aanvraag, een gesprek met de vreemdeling om er zeker van te zijn dat de vreemdeling ook echt uit het betreffende land komt. Dit is de zogenoemde 'presentatie in persoon'.

4.1. Met het oog op een efficiënt terugkeerbeleid hanteert de minister als uitgangspunt dat een lp-aanvraag zo snel mogelijk na de afwijzing van de asielaanvraag wordt opgestart. De minister streeft ernaar elke vreemdeling binnen twee maanden na het indienen van de lp-aanvraag te presenteren in persoon aan de diplomatieke vertegenwoordiging. Binnen dertig dagen na het schriftelijk indienen van een lp-aanvraag laat de regievoerder de vreemdeling weten op welke datum hij wordt verwacht voor een eventuele presentatie in persoon. De minister heeft ter zitting gesteld dat de feitelijke afgifte van een lp pas wordt gevraagd als een vreemdeling daadwerkelijk kan vertrekken. In de meeste gevallen wordt de vreemdeling pas in persoon gepresenteerd nadat de rechtbank uitspraak heeft gedaan, aldus de minister.

4.2. Van elke presentatie in persoon maakt de begeleidend medewerker van de Directie Internationale Aangelegenheden van de DT&V een verslag. Ook eventuele incidenten of bijzondere constatering tijdens de uitvoering of afwijkingen van het gebruikelijke verloop van een presentatie in persoon, worden in het verslag opgenomen. Nadat een vreemdeling bij de diplomatieke vertegenwoordiging van zijn vermoedelijke land van herkomst in persoon is gepresenteerd, voert de regievoerder een evaluatiegesprek met hem. Het doel van dit gesprek is om van de vreemdeling zelf te horen hoe de presentatie bij de vertegenwoordiging is verlopen en of hij hierover nog op- of aanmerkingen heeft. Als er op- of aanmerkingen zijn, worden die door de regievoerder genoteerd in een gespreksverslag.

Het arrest Gnandi

5. Het Hof heeft in het arrest Gnandi overwogen dat het hoofddoel van de Terugkeerrichtlijn erin is gelegen om een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, met volle eerbiediging van de grondrechten en de waardigheid van de betrokkenen (punt 48). Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 5 juni 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1710](#), onder 3.1, volgt uit het arrest Gnandi dat de Terugkeerrichtlijn er niet aan in de weg staat dat over een derdelander die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, een terugkeerbesluit wordt genomen zodra dit verzoek is afgewezen, zonder de uitkomst van het beroep tegen de afwijzing in rechte af te wachten. Voorwaarde daarbij is wel dat de betrokken lidstaat waarborgt dat het rechtsmiddel tegen het besluit waarbij dat verzoek is afgewezen ten volle doeltreffend is. Daarvoor is onder meer vereist dat alle rechtsgevolgen van het terugkeerbesluit worden geschorst tijdens de rechtsmiddelentermijn tot aan de rechterlijke beslissing op het ingestelde rechtsmiddel. Het beroep tegen een terugkeerbesluit heeft schorsende werking om aan een vreemdeling te garanderen dat aan de vereisten van het beginsel van non-refoulement en artikel 47 van het EU Handvest wordt voldaan, aangezien dat besluit een ernstig risico inhoudt dat een vreemdeling wordt onderworpen aan behandelingen die in strijd zijn met artikel 18 van het EU Handvest, gelezen in samenhang met artikel 33 van het Verdrag van Genève, of artikel 19, tweede lid, van het EU Handvest (punt 56). Dit betekent dat lidstaten moeten afzien van de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit gedurende de rechtsmiddelentermijn en tot aan de rechterlijke beslissing als een vreemdeling beroep heeft ingesteld. Verder heeft de schorsing van het besluit tot afwijzing van het verzoek om internationale bescherming onder meer tot gevolg dat de termijn voor vrijwillig vertrek niet ingaat (punt 62), een vreemdeling niet op grond van de Terugkeerrichtlijn in bewaring wordt gesteld met het oog op zijn verwijdering (punt 62), een vreemdeling de status behoudt van een persoon die verzoekt om internationale bescherming (punt 63) en een vreemdeling de mogelijkheid wordt geboden om zich te beroepen op elke wijziging in de omstandigheden na de vaststelling van het terugkeerbesluit die een weerslag van betekenis kan hebben op de beoordeling (punt 64).

Het oordeel van de Afdeling

6. Uit het arrest Gnandi volgt niet dat de minister hangende beroep in het geheel geen voorbereidende handelingen mag verrichten die zijn gericht op de terugkeer van een vreemdeling. De minister heeft er terecht op gewezen dat het, met het oog op een doeltreffend terugkeerbeleid, van belang is dat er, nog voordat de rechter heeft beslist op het door een vreemdeling ingestelde beroep, al kan worden begonnen met de voorbereiding van het vertrek uit Nederland. De minister moet daarbij wel waarborgen dat deze handelingen niet in strijd zijn met het beginsel van non-refoulement. Ook moet het rechtsmiddel tegen de afwijzing van de asielaanvraag ten volle doeltreffend zijn.

6.1. Het is niet toegestaan om een vreemdeling in persoon te presenteren voordat de rechtbank uitspraak heeft gedaan op het door de vreemdeling ingestelde beroep. De gevolgen van presentatie in persoon zijn niet geheel voorzienbaar en kunnen verstrekkend zijn voor de vreemdeling. Daarbij komt dat deze gevolgen onomkeerbaar zijn of zich moeilijk laten herstellen, terwijl hangende beroep nog niet vaststaat dat de vreemdeling daadwerkelijk moet vertrekken. De Afdeling betreft in haar oordeel eveneens dat een vreemdeling door direct geconfronteerd te worden met de autoriteiten waarvoor hij stelt te vrezen, onder grote druk kan komen te staan. Hierdoor kan de vreemdeling eerder geneigd zijn om in te gaan op vragen die hij niet hoeft te beantwoorden en die schadelijk voor hem kunnen zijn. Het risico dat bij een presentatie in persoon in strijd zou kunnen worden gehandeld met het beginsel van non-refoulement, en daarmee ook de doeltreffendheid van het rechtsmiddel niet kan worden gegarandeerd, is naar het oordeel van de Afdeling dusdanig groot, dat de presentatie in persoon niet mag plaatsvinden voordat de rechter de afwijzing van de asielaanvraag in beroep heeft getoetst. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

6.2. Gelet op het bovenstaande is een presentatie in persoon hangende beroep in strijd met het arrest Gnandi. Dit betekent ook dat artikel 61, tweede lid, en artikel 63, derde lid, van de Vw 2000 niet kunnen dienen als grondslag voor die presentatie hangende beroep.

De gevolgen voor de uitvoeringspraktijk

6.3. Uit dit oordeel, en het oordeel in de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2025:5548, volgt dat de minister hangende beroep bij de autoriteiten van het vermoedelijke land van herkomst wél een lp-aanvraag mag indienen, maar een vreemdeling níet mag presenteren in persoon. Dit heeft voor de uitvoeringspraktijk van de minister als gevolg dat de terugkeerprocedure vertraging kan oplopen. Deze vertraging is niet zodanig dat deze afbreuk doet aan een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid. Uit de toelichting van de minister op de zitting over haar praktijk, volgt namelijk dat een vreemdeling in de meeste gevallen pas wordt gepresenteerd nadat de rechtbank uitspraak heeft gedaan. Daarnaast kan de minister doorgaan met haar praktijk door hangende beroep alvast een lp-aanvraag in te dienen, met inachtneming van de gestelde waarborgen. Dit betekent dat de minister nog steeds voldoende voortvarend aan de uitzetting kan werken.

Wat betekent dit voor deze zaak?

6.4. Het oordeel van de Afdeling betekent dat de minister appellant niet mocht presenteren hangende beroep tegen de afwijzing van zijn asielaanvraag. De minister heeft dit wel gedaan. Uit het gespreksverslag blijkt dat zowel de vertegenwoordiger van de Nigeriaanse autoriteiten als appellant, direct na afloop van de presentatie in persoon aan de DT&V hebben teruggekoppeld dat appellant tijdens het gesprek asielrechtelijke informatie heeft gedeeld. Appellant heeft daarbij verklaard dat hij desgevraagd over zijn IPOB-lidmaatschap heeft

verklaard. Ter onderbouwing daarvan heeft hij verwezen naar een eerder door hemzelf gegeven, zeer gedetailleerde beschrijving van de presentatie. Deze beschrijving komt verder grotendeels overeen met het verslag van de DT&V. Hiermee is aannemelijk gemaakt dat asielrechtelijke informatie over de asielaanvraag van appellant bekend is bij de Nigeriaanse autoriteiten. Daarom moet de minister opnieuw een besluit nemen op de asielaanvraag en ervan uitgaan dat de Nigeriaanse autoriteiten appellant een IPOB-lidmaatschap toedichten.

6.5. De grief slaagt.

Conclusie

7. Het hoger beroep is gegrond. De Afdeling vernietigt de uitspraak van de rechtbank. Wat appellant verder heeft aangevoerd, hoeft niet te worden besproken. Het beroep is gegrond en het besluit van 14 april 2022 wordt vernietigd. De minister moet een nieuw besluit nemen met inachtneming van deze uitspraak. De minister moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem, van 6 april 2023 in zaak nr. NL22.8408;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van 14 april 2022, V-[-...];

V. veroordeelt de minister van Asiel en Migratie tot vergoeding van bij appellant in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 4.535,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Sevenster, voorzitter, en mr. J. Schipper-Spanninga en mr. M.J.M. Ristra-Peeters, leden, in tegenwoordigheid van mr. N. Tibold, griffier.

w.g. Sevenster
voorzitter

w.g. Tibold
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 november 2025

347-981/853-1065

BIJLAGE

Vreemdelingenwet 2000

Artikel 61

[...]

2. Indien de werking van de beschikking, waarbij de aanvraag is afgewezen of de verblijfsvergunning is ingetrokken, is opgeschort, kan van de vreemdeling medewerking worden gevorderd aan de voorbereiding van het vertrek uit Nederland.

Artikel 63

[...]

3. Indien de werking van de beschikking waarbij de aanvraag is afgewezen of de verblijfsvergunning is ingetrokken is opgeschort, kan van de vreemdeling medewerking worden gevorderd aan de voorbereiding van de uitzetting.

Vreemdelingencirculaire 2000 (A)

A3/4 Reisdocumenten

[...]

4.3 Moment van aanvraag

De DT&V mag de aanvraag voor een geldig document voor grensoverschrijding, een identiteitsonderzoek of de presentatie van de vreemdeling bij de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van het (vermoedelijke) land van herkomst niet starten indien de (herhaalde) aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in behandeling is bij de IND.