

LJN: BO9369, Rechtbank 's-Gravenhage , zittingsplaats Utrecht , AWB 10/43197

Datum uitspraak: 30-12-2010

Datum publicatie: 05-01-2011

Rechtsgebied: Vreemdelingen

Soort procedure: Eerste aanleg - enkelvoudig

Inhoudsindicatie: Zonder verlengingsbesluit is verlenging langer dan zes maanden niet mogelijk. Een verlengingsbesluit is een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. De wettelijke grondslag is artikel 59 van de Vw 2000. Een beroep tegen een verlengingsbesluit wordt beoordeeld zoals (en ook zo veel mogelijk samen met) een "vervolgberoep". Samenvatting: Eisers beroepschrift is in de eerste plaats gericht tegen het besluit tot het verlengen van de bewaringstermijn, waarbij eiser zich primair op het standpunt stelt dat de maatregel van bewaring onrechtmatig is, omdat een wettelijke grondslag voor deze verlenging ontbreekt. Ter zitting heeft hij verklaard dat zijn beroep zich tevens keert tegen het voortduren van de bewaring als zodanig, zoals een gebruikelijk "vervolgberoep". Verweerder heeft verklaard daar geen moeite mee te hebben. De rechtbank merkt het beroep aan als gericht tegen beide bestanddelen. Een richtlijn richt zich in beginsel tot de lidstaten. Richtlijnen dienen, om hun volle werking in de nationale rechtsorde te kunnen krijgen, door middel van nationale uitvoeringswetgeving in die rechtsorde te worden omgezet. Volgens vaste rechtspraak van het (voormalige) Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen kunnen, in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn dan wel rechten vastleggen die particulieren tegenover de staat kunnen doen gelden, justitiabelen zich voor de nationale rechter op die bepalingen beroepen tegenover de staat, wanneer deze hetzij verzuimd heeft de richtlijn binnen de termijn in nationaal recht om te zetten, hetzij dit op onjuiste wijze heeft gedaan. Op 24 december 2010 is de implementatietermijn voor de Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: de Terugkeerrichtlijn), verstreken. Niet in geschil is dat deze richtlijn tot op heden niet in de nationale wetgeving is geïmplementeerd. Voor zover in dit geding van belang gaat het hier om bepalingen van de Terugkeerrichtlijn die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn gesteld dan wel rechten die particulieren tegenover de staat kunnen doen gelden. Verder is eiser een onderdaan van een derde land, althans geen burger van de Europese Unie, die illegaal verblijft in Nederland. Ook verder is er geen reden de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing te achten op dit geval. Daarom zal de rechtbank de rechtmatigheid van het besluit tot verlenging van de bewaringstermijn direct toetsen aan de Terugkeerrichtlijn, waarbij voor zover nodig de nationale wetgeving richtlijn conform wordt uitgelegd of buiten toepassing wordt gelaten. De rechtbank overweegt dat nu de Terugkeerrichtlijn directe werking heeft, een bewaring na verloop van zes maanden alleen rechtmatig kan voortduren indien een beslissing tot het verlengen van de bewaringstermijn (hierna: verlengingsbesluit) is genomen. Nu het verlengingsbesluit een handeling gericht op enig rechtsgevolg inhoudt, te weten het rechtmatig voortduren van de bewaring na verloop van zes maanden, moet het worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerst lid, van de Awb. Artikel 59 van de Vw stelt geen maximale duur aan de bewaring stelt. Wel dient er op grond van dat artikel steeds een beoordeling en een belangenafweging plaats te vinden, die leiden tot de beslissing of de bewaring rechtmatig kan voortduren dan wel dient te worden opgeheven. Dit wordt ook los van de directe werking van de Terugkeerrichtlijn al vele jaren geëxpliciteerd door de belangenafweging die verweerder na een periode van zes maanden pleegt te maken. Door de directe werking van de Terugkeerrichtlijn wordt, gezien het bepaalde in artikel 15, vijfde en zesde lid, van deze richtlijn, een maximale duur aan de bewaring gesteld. Hoewel de Terugkeerrichtlijn tot op heden niet in de nationale wetgeving is geïmplementeerd, dient artikel 59 van de Vw conform deze richtlijn te worden uitgelegd en toegepast. Dit heeft tot gevolg dat een bewaring op grond van artikel 59 van de Vw maximaal 18 maanden rechtmatig kan voortduren, waarbij na zes maanden een verlengingsbeslissing nodig is. Het verlengingsbesluit moet dan ook worden beschouwd als een invulling van verweerders beslissing om de bewaring na afweging van alle belangen te laten voortduren. Het terugkeerbesluit vindt dus zijn wettelijke basis in artikel 59 van de Vw. Ingevolge artikel 75, aanhef en onder a, van de Vw, staat geen bezwaar open, maar kan, zoals eiser ook heeft gedaan, direct beroep worden ingesteld. Gelet op het onderwerp en de inhoud van het verlengingsbesluit ziet de rechtbank geen aanleiding om voor haar beoordelingswijze een onderscheid te maken tussen de tot nog toe gebruikelijke toetsing in vervolgberoepen en de toetsing van verlengingsbesluiten. De rechtbank zal de toetsing

daarom op dezelfde wijze en zo mogelijk ook gezamenlijk doen. Nu geen onderscheid zal worden gemaakt tussen de toetsing in vervolgberoepen en die van verlengingsbesluiten, overweegt de rechtbank dat zij op grond van wat daarover is aangevoerd, ook zal toetsen of er (nog) redelijk vooruitzicht op verwijdering is en of verweerder de verwijdering van de desbetreffende vreemdeling met voldoende voortvarendheid heeft voorbereid. Hierbij neemt zij als uitgangspunt dat deze beoordeling plaatsvindt vanaf het laatste moment waarop de rechtmatigheid van het voortduren van de bewaring is onderzocht, te weten het sluiten van het onderzoek voorafgaande aan de laatst voorafgaande uitspraak.

Uitspraak

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE
Nevenzittingsplaats Utrecht

Sector bestuursrecht
Vreemdelingenkamer

zaaknummer: AWB 10/43197

uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

[eiser], geboren op [1977], van gestelde Algerijnse nationaliteit, eiser,
gemachtigde: mr. V. Senczuk, advocaat te Utrecht,

en

de minister voor Immigratie en Asiel, verweerder,
gemachtigde: mr. M. Petsch.

Procesverloop

Verweerder heeft op 23 juni 2010 aan eiser de maatregel van bewaring op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) opgelegd. Deze maatregel duurt nog voort.

Verweerder heeft op 15 december 2010 aan eiser een besluit tot verlenging van de bewaringstermijn uitgereikt.

Eiser heeft op 16 december 2010 beroep ingesteld bij deze rechtbank. Daarbij is verzocht om schadevergoeding.

Verweerder heeft een voortgangsrapportage overgelegd.

Eiser heeft hierop niet gereageerd.

Het geding is behandeld ter zitting van 27 december 2010. Eiser is niet in persoon ter zitting verschenen. Eiser is ter zitting vertegenwoordigd door mr. Senczuk. Verweerder heeft bij gemachtigde het woord gevoerd.

Overwegingen

1. Indien de rechtbank van oordeel is dat de toepassing of tenuitvoerlegging van de maatregel van bewaring in strijd is met de Vw dan wel bij afweging van alle daarbij betrokken belangen in redelijkheid niet gerechtvaardigd is, verklaart zij op grond van artikel 96, derde lid, van de Vw het beroep gegrond en beveelt zij de opheffing van de maatregel of een wijziging van de wijze van tenuitvoerlegging daarvan.

2. Vooropgesteld moet worden dat de rechtbank de maatregel van bewaring al eerder heeft getoetst. Uit de uitspraak van 20 december 2010 volgt dat de maatregel van bewaring tot het moment van het sluiten van het onderzoek dat aan die uitspraak ten grondslag ligt, rechtmatig was. Daarom staat nu, voor zover dat in beroep wordt aangevochten, alleen ter beoordeling of sinds het moment van het sluiten van dat onderzoek de maatregel van bewaring rechtmatig is.

3. Eisers beroepschrift is in de eerste plaats gericht tegen het besluit tot het verlengen van de bewaringstermijn, waarbij eiser zich primair op het standpunt stelt dat de maatregel van bewaring onrechtmatig is, omdat een wettelijke grondslag voor deze verlenging ontbreekt. Ter zitting heeft hij verklaard dat zijn beroep zich tevens keert tegen het voortduren van de bewaring als zodanig, zoals een gebruikelijk "vervolgberoep". Verweerder heeft verklaard daar geen moeite mee te hebben. De rechtbank zal het beroep aanmerken als gericht tegen beide bestanddelen, zoals hiervoor genoemd.

4. Eiser is op 23 juni 2010 op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw in bewaring gesteld. Aan hem is op 15 december 2010 een besluit tot verlenging van de bewaringstermijn uitgereikt, waarin, zakelijk weergegeven, staat vermeld dat, gelet op het bepaalde in artikel 15, vijfde en zesde lid, van de Richtlijn 2008/115/EG, verweerder aanleiding ziet om de termijn van bewaring met twaalf maanden te verlengen, ingaande op 23 december 2010

5. Een richtlijn richt zich in beginsel tot de lidstaten. Richtlijnen dienen, om hun volle werking in de nationale rechtsorde te kunnen krijgen, door middel van nationale uitvoeringswetgeving in die rechtsorde te worden omgezet. Volgens vaste rechtspraak van het (voormalige) Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen kunnen, in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn dan wel rechten vastleggen die particulieren tegenover de staat kunnen doen gelden, justitiabelen zich voor de nationale rechter op die bepalingen beroepen tegenover de staat, wanneer deze hetzij verzuimd heeft de richtlijn binnen de termijn in nationaal recht om te zetten, hetzij dit op onjuiste wijze heeft gedaan.

6. Op 24 december 2010 is de implementatietermijn voor de Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: de Terugkeerrichtlijn), verstreken. Niet in geschil is dat deze richtlijn tot op heden niet in de nationale wetgeving is geïmplementeerd. Voor zover in dit geding van belang gaat het hier om bepalingen van de Terugkeerrichtlijn die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn gesteld dan wel rechten die particulieren tegenover de staat kunnen doen gelden. Verder is eiser een onderdaan van een derde land, althans geen burger van de Europese Unie, die illegaal verblijft in Nederland. Ook verder is er geen reden de Terugkeerrichtlijn niet van toepassing te achten op dit geval. Daarom zal de rechtbank de rechtmatigheid van het besluit tot verlenging van de bewaringstermijn direct toetsen aan de Terugkeerrichtlijn, waarbij voor zover nodig de nationale wetgeving richtlijn conform wordt uitgelegd of buiten toepassing wordt gelaten.

7. Op grond van artikel 15, eerste lid, van de Terugkeerrichtlijn, kunnen lidstaten, tenzij in een bepaald geval andere afdoende maar minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast, de onderdaan van een derde land jegens wie een terugkeerprocedure loopt alleen in bewaring houden om zijn terugkeer voor te bereiden en/of om de verwijderingsprocedure uit te voeren, met name indien er een risico op onderduiken bestaat, of de betrokken onderdaan van een derde land de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert. De bewaring is zo kort mogelijk en duurt niet langer dan de voortvarend uitgevoerde voorbereiding van de verwijdering.

Op grond van artikel 15, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn is de bewaring, indien blijkt dat er omwille van juridische of andere overwegingen geen redelijk vooruitzicht meer op verwijdering is of dat de in het eerste lid bedoelde omstandigheden zich niet meer voordoen, niet langer gerechtvaardigd en wordt de betrokkene onmiddellijk vrijgelaten.

Op grond van artikel 15, vijfde lid, van de Terugkeerrichtlijn wordt de bewaring gehandhaafd zolang de in het eerste lid bedoelde omstandigheden zich voordoen en zij noodzakelijk is om een geslaagde verwijdering te garanderen. Iedere lidstaat stelt een maximale bewaringsduur vast die niet meer dan zes maanden mag bedragen. Op grond van artikel 15, zesde lid, van de Terugkeerrichtlijn kunnen de lidstaten de in het vijfde lid bedoelde termijn overeenkomstig nationale wetgeving slechts in beperkte mate en ten hoogste met nog eens twaalf maanden verlengen indien de verwijdering, alle redelijke inspanningen ten spijt, wellicht meer tijd zal vergen, omdat de betrokken onderdaan van een derde land niet meewerkt of de nodige documentatie uit derde land op zich laat wachten.

8. Voordat kan worden overgegaan tot een inhoudelijke beoordeling van het besluit tot verlenging van de bewaringstermijn, zal eerst moeten worden gezien of deze beslissing moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

9. Ingevolge artikel 1:3, eerste lid, van Awb wordt onder een besluit verstaan een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Een rechtshandeling is een handeling die gericht is op enig rechtsgevolg.

10. De rechtbank overweegt dat nu de Terugkeerrichtlijn directe werking heeft, een bewaring na verloop van zes maanden alleen rechtmatig kan voortduren indien een beslissing tot het verlengen van de bewaringstermijn (hierna: verlengingsbesluit) is genomen. Nu het verlengingsbesluit een handeling gericht op enig rechtsgevolg inhoudt, te weten het rechtmatig voortduren van de bewaring na verloop van zes maanden, moet het worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

11. Vervolgens ziet de rechtbank zich voor de vraag gesteld op welke wettelijke grondslag het verlengingsbesluit berust. De rechtbank overweegt hiertoe dat artikel 59 van de Vw in beginsel geen maximale duur aan de bewaring stelt. Wel dient er op grond van dat artikel steeds een beoordeling en een belangenafweging plaats te vinden, die leiden tot de beslissing of de bewaring rechtmatig kan voortduren dan

wel dient te worden opgeheven. Dit wordt ook los van de directe werking van de Terugkeerrichtlijn al vele jaren geëxpliciteerd door de belangenafweging die verweerder na een periode van zes maanden pleegt te maken. Door de directe werking van de Terugkeerrichtlijn wordt, gezien het bepaalde in artikel 15, vijfde en zesde lid, van deze richtlijn, een maximale duur aan de bewaring gesteld.

Hoewel de Terugkeerrichtlijn tot op heden niet in de nationale wetgeving is geïmplementeerd, dient artikel 59 van de Vw conform deze richtlijn te worden uitgelegd en toegepast. Dit heeft tot gevolg dat een bewaring op grond van artikel 59 van de Vw maximaal 18 maanden rechtmatig kan voortduren, waarbij na zes maanden een verlengingsbeslissing nodig is. Het verlengingsbesluit moet dan ook worden beschouwd als een invulling van verweerders beslissing om de bewaring na afweging van alle belangen te laten voortduren. Gezien het voorgaande, overweegt de rechtbank dat het terugkeerbesluit zijn wettelijke basis vindt in artikel 59 van de Vw. Eiser kan daarmee niet worden gevolgd in zijn standpunt dat een wettelijke grondslag voor dit terugkeerbesluit ontbreekt. De beroepsgrond slaagt niet.

12. Nu artikel 59 van de Vw de wettelijke basis voor het verlengingsbesluit vormt, staat tegen dit besluit, ingevolge artikel 75, aanhef en onder a, van de Vw, geen bezwaar open, maar kan, zoals eiser ook heeft gedaan, direct beroep worden ingesteld.

13. Gelet op het onderwerp en de inhoud van het verlengingsbesluit ziet de rechtbank geen aanleiding om voor haar beoordelingswijze een onderscheid te maken tussen de tot nog toe gebruikelijke toetsing in vervolgberoepen en de toetsing van verlengingsbesluiten. De rechtbank zal de toetsing daarom op dezelfde wijze en zo mogelijk ook gezamenlijk doen.

14. Nu geen onderscheid zal worden gemaakt tussen de toetsing in vervolgberoepen en die van verlengingsbesluiten, overweegt de rechtbank dat zij op grond van wat daarover is aangevoerd, ook zal toetsen of er (nog) redelijk vooruitzicht op verwijdering is en of verweerder de verwijdering van de desbetreffende vreemdeling met voldoende voortvarendheid heeft voorbereid. Hierbij neemt zij als uitgangspunt dat deze beoordeling plaatsvindt vanaf het laatste moment waarop de rechtmatigheid van het voortduren van de bewaring is onderzocht, te weten het sluiten van het onderzoek voorafgaande aan de laatst voorafgaande uitspraak, in dit geval die van 20 december 2010. De rechtbank overweegt dat nu eiser in beroep geen gronden heeft aangevoerd over redelijk uitzicht op verwijdering of voortvarend handelen, zij niet aan deze toets toekomt. In wat eiser heeft aangevoerd, ziet de rechtbank geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder onvoldoende voortvarend de verwijdering heeft voorbereid of dat het redelijk vooruitzicht op verwijdering ontbreekt.

15. Gelet op het voorgaande en artikel 96, derde lid, van de Vw is de rechtbank van oordeel dat de maatregel van bewaring niet in strijd is met de Vw of de Terugkeerrichtlijn. Ook bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de maatregel in redelijkheid niet gerechtvaardigd is.

16. Het beroep is ongegrond. Daarom wordt het verzoek om schadevergoeding afgewezen.

17. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank:

verklaart het beroep ongegrond;

wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, als rechter, en in het openbaar uitgesproken op 30 december 2010

De griffier: De rechter:

mr. A.A.W.M. Hakvoort mr. D.A. Verburg

afschrift verzonden op: