

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:1531
Datum uitspraak	8 juni 2022
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 15 maart 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen. De vreemdeling komt uit Marokko. Op 26 juli 2020, toen hij vijftien jaar en tien maanden oud was, heeft hij als niet-begeleide minderjarige in Nederland een asielaanvraag ingediend. De staatssecretaris heeft het asielrelaas van de vreemdeling over zijn identiteit, nationaliteit en herkomst, en ook de door de vreemdeling gestelde bedreiging door buurtgenoten en benedeleden geloofwaardig geacht. Hij heeft de asielaanvraag echter afgewezen omdat volgens hem Marokko voor de vreemdeling een veilig land van herkomst is. Deze uitspraak gaat over de vraag of Marokko een veilig land van herkomst voor de vreemdeling is en of en zo ja, onder welke voorwaarden, de staatssecretaris had moeten beoordelen of adequate opvang voor de vreemdeling in het land van terugkeer aanwezig is.</p>

Volledige tekst

202103934/1/V3.

Datum uitspraak: 8 juni 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch, van 14 juni 2021 in zaak nr. NL21.3977 in het geding tussen:

[de vreemdeling]

en

de staatssecretaris.

#### Procesverloop

Bij besluit van 15 maart 2021 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen en geweigerd hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen.

Bij uitspraak van 14 juni 2021 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris binnen twaalf weken een nieuw besluit op de aanvraag neemt met inachtneming van de uitspraak.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

De vreemdeling heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De vreemdeling heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 september 2021, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, en mr. L. Verheijen, en de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. A.C. Pool, advocaat te Arnhem, zijn verschenen. De zaak is ter zitting gelijktijdig behandeld met de zaken nrs. 202101991/1/V3 (ECLI:NL:RVS:2022:1530) en 202104665/1/V3 (ECLI:NL:RVS:2022:1532).

#### Overwegingen

##### Inleiding

1. De vreemdeling komt uit Marokko. Op 26 juli 2020, toen hij vijftien jaar en tien maanden oud was, heeft hij als niet-begeleide minderjarige in Nederland een asielaanvraag ingediend. De staatssecretaris heeft het asielrelaas van de vreemdeling over zijn identiteit, nationaliteit en herkomst, en ook de door de vreemdeling gestelde bedreiging door buurtgenoten en bendeleden geloofwaardig geacht. Hij heeft de asielaanvraag echter afgewezen omdat volgens hem Marokko voor de vreemdeling een veilig land van herkomst is. De staatssecretaris heeft in het besluit vermeld dat de vreemdeling na het verstrijken van de beroepstermijn niet langer rechtmatig in Nederland verblijft. Het besluit geldt echter niet als terugkeerbesluit omdat eerst zal worden onderzocht of voor de vreemdeling adequate opvang aanwezig is buiten Nederland.

1.1. Deze uitspraak gaat over de vraag of Marokko een veilig land van herkomst voor de vreemdeling is en of en zo ja, onder welke voorwaarden, de staatssecretaris had moeten beoordelen of adequate opvang voor de vreemdeling in het land van terugkeer aanwezig is.

##### Uitspraak van de rechtbank en klacht daarover

2. De rechtbank heeft geoordeeld dat de staatssecretaris niet zorgvuldig heeft beoordeeld of Marokko in het algemeen als veilig land van herkomst kan worden aangemerkt. Hij heeft daarom volgens de rechtbank ten onrechte artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 van toepassing geacht. De rechtbank heeft het besluit wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb vernietigd. Zij heeft in de herbeoordeling van Marokko als veilig land van herkomst van 6 mei 2021 geen aanleiding gezien om de rechtsgevolgen van dat besluit in

stand te laten omdat de staatssecretaris nog nader onderzoek naar adequate opvang voor de vreemdeling in het land van terugkeer zal moeten doen.

3. De staatssecretaris klaagt in de eerste grief dat de rechtbank ten onrechte het besluit tot afwijzing van de asielaanvraag niet in stand heeft gelaten. De rechtbank heeft volgens hem niet onderkend dat het asielbesluit los van een terugkeerbesluit kan worden genomen. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, leidt dit loskoppelen niet tot een gedoogconstructie. In artikel 8 van de Vw 2000 staat namelijk een limitatieve opsomming van de gronden voor rechtmatig verblijf. De situatie waar, voordat een terugkeerbesluit wordt genomen, onderzoek wordt verricht naar de opvangmogelijkheden in het land van terugkeer, staat daar niet tussen. Het is dus volgens de staatssecretaris duidelijk dat de vreemdeling na de beroepsfase over de afwijzing van de asielaanvraag geen rechtmatig verblijf onder deze bepaling heeft. Uit het arrest van het HvJEU van 14 januari 2021, TQ, ECLI:EU:C:2021:9, volgt niet de verplichting om bij een afwijzend asielbesluit te beoordelen of de vreemdeling op de datum van de aanvraag in aanmerking kwam voor een buitenschuldvergunning. De rechtbank heeft miskend dat uit artikel 3.6a van het Vb 2000 geen bevoegdheid volgt om een dergelijke beoordeling ambtshalve tijdens de asielprocedure te verrichten, aldus de staatssecretaris.

De staatssecretaris klaagt in de tweede grief dat de rechtbank, ondanks het terecht door haar vastgestelde gebrek, ten onrechte niet de rechtsgevolgen van het asielbesluit in stand heeft gelaten. Ter zitting bij de rechtbank heeft hij namelijk gewezen op de resultaten van de herbeoordeling van Marokko die zijn neergelegd in de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 6 mei 2021 (Kamerstukken II 2020/21, 19 637, nr. 2726, en de bijlage). Hij betoogt dat hij hiermee alsnog zorgvuldig heeft onderzocht en deugdelijk heeft gemotiveerd dat Marokko in het algemeen en voor de vreemdeling in zijn individuele geval een veilig land van herkomst is.

Marokko als veilig land van herkomst

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van 5 oktober 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BO1557](#), onder 2.4.1), moet bij de beoordeling of de rechtsgevolgen van een vernietigd besluit in stand kunnen worden gelaten, worden uitgegaan van de feiten en omstandigheden die zich op dat moment voordoen. Vereist is in dit geval wel dat de vreemdeling voldoende in de gelegenheid wordt gesteld om op de brief van 6 mei 2021 en de toelichting van de staatssecretaris daarop, te reageren (zie de uitspraak van de Afdeling van 15 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1565](#), onder 6). De staatssecretaris heeft zich ter zitting bij de rechtbank beroepen op die brief en niet is gebleken dat de vreemdeling zich niet in voldoende mate daarover heeft kunnen uitlaten. Evenmin betoogt de vreemdeling dat in hoger beroep. Daarbij komt dat in artikel 83a van de Vw 2000 is bepaald dat de toetsing van de rechtbank een volledig en ex-nunconderzoek moet omvatten naar zowel de feitelijke als de juridische gronden, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek naar de behoefte aan internationale bescherming. De rechtbank heeft zich daarom ten onrechte niet uitgelaten over de herbeoordeling van 6 mei 2021.

3.2. De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de herbeoordeling van 6 mei 2021 een deugdelijke onderbouwing vormt van het in het asielbesluit opgenomen algemene rechtsvermoeden dat vreemdelingen uit Marokko geen bescherming nodig hebben. Volgens de herbeoordeling wordt de aanwijzing van Marokko als veilig land van herkomst voortgezet, met uitzondering van journalisten, activisten en lhbt'i'ers en met verhoogde aandacht als het gaat om personen die te maken krijgen met strafrechtelijke vervolging. Tijdens het nader gehoor heeft de vreemdeling verklaard dat hij bedreigd,

mishandeld en onder druk is gezet door bendeleden en dat hij daarvan aangifte bij de politie heeft gedaan. Ook heeft hij verklaard dat hij problemen heeft gehad met de politie toen hij met zijn voetbalteam tegen een team van een andere voetbalclub vocht. Uit deze verklaringen blijkt niet dat de vreemdeling tot één van de in de herbeoordeling van 6 mei 2021 genoemde risicogroepen behoort. Evenmin volgt daaruit dat Marokko voor hem geen veilig land van herkomst is. De staatssecretaris heeft met de herbeoordeling van 6 mei 2021 alsnog zorgvuldig onderzocht en deugdelijk gemotiveerd dat Marokko in het algemeen en in het individuele geval van de vreemdeling een veilig land van herkomst is. Hij heeft daarmee dus het door de rechtbank geconstateerde gebrek hersteld. De in de tweede grief neergelegde klacht is terecht voorgedragen, maar de grief kan, gelet op wat de Afdeling hierna overweegt, niet leiden tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank.

Niet-begeleide minderjarige

3.3. De rechtbank heeft voor een instandlating van de rechtsgevolgen van het asielbesluit een beletsel gezien in het feit dat de staatssecretaris gelet op het arrest TQ geen terugkeerbesluit mag nemen voordat hij heeft vastgesteld dat er voor de vreemdeling adequate opvang in het land van terugkeer aanwezig is. Dat het onderzoek naar adequate opvang in het land van terugkeer nog niet is afgerond, betekent volgens de rechtbank niet dat de staatssecretaris de rechtmatigheid van het voortgezet verblijf van de vreemdeling na afwijzing van zijn asielaanvraag niet hoeft te regelen. Als de staatssecretaris in het nieuw te nemen besluit op de asielaanvraag zich op het standpunt stelt dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor internationale bescherming, moet hij volgens de rechtbank alsnog onderzoeken of de vreemdeling op de datum van zijn aanvraag in aanmerking zou zijn gekomen voor verblijf op reguliere gronden omdat er geen adequate opvang in het land van terugkeer aanwezig was. De staatssecretaris kan volgens de rechtbank niet langer de situatie laten voortbestaan waarin hij de niet-begeleide minderjarige vreemdeling die bij zijn aanvraag vijftien jaar of ouder was, niet rechtmatig toelaat, maar ook niet verwijderd voordat hij meerderjarig is.

3.4. Uit de uitspraken van de Afdeling van vandaag, ECLI:NL:RVS:2022:1530 en ECLI:NL:RVS:2022:1532, volgt dat de staatssecretaris het onderzoek naar adequate opvang in het land van terugkeer als bedoeld in het arrest TQ, zo snel mogelijk moet aanvangen. Volgens artikel 24, derde lid, van de Opvangrichtlijn (PB 2013, L 180) moet hij zo spoedig mogelijk nadat een verzoek om internationale bescherming is ingediend, beginnen met het opsporen van gezinsleden van de niet-begeleide minderjarige. Daarbij moet hij wel waarborgen dat de veiligheid van de naaste familieleden en de niet-begeleide minderjarige niet in gevaar wordt gebracht.

3.5. Uit de verslagen van de gehoren van 31 juli 2020 en 5 maart 2021 volgt dat de staatssecretaris de vreemdeling in het kader van zijn asielrelaas heeft bevestigd over de aanwezigheid van en zijn contacten met familieleden in het land van terugkeer. De vreemdeling heeft onder meer verklaard dat hij door zijn oma is grootgebracht, zijn vader erg ziek is, hij geen contact heeft met zijn moeder en hij nog een paar broers en zussen in Marokko heeft. Met de bevestigingen heeft de staatssecretaris een begin gemaakt met het onderzoek naar opvangmogelijkheden, maar dat onderzoek is, zoals de staatssecretaris ook zelf stelt, nog niet voltooid. In het afwijzende asielbesluit heeft de staatssecretaris dan ook vermeld dat dit besluit nog niet geldt als terugkeerbesluit omdat eerst zal worden onderzocht of voor de vreemdeling adequate opvang aanwezig is buiten Nederland en dat de vreemdeling voorlopig niet zal worden uitgezet. Door de asielaanvraag van de vreemdeling af te wijzen, maar nog geen terugkeerbesluit te nemen, heeft de staatssecretaris artikel 45 van de Vw 2000 buiten toepassing gelaten, voor zover daarin impliciet is bepaald dat de afwijzing

van de asielaanvraag en het nemen van het terugkeerbesluit gelijktijdig moeten plaatsvinden.

3.6. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2022:1530, onder 15, heeft overwogen, gaat artikel 45, eerste lid, van de Vw 2000 uit van een meeromvattende beschikking, maar het is naar het oordeel van de Afdeling voor de staatssecretaris onder bepaalde omstandigheden mogelijk om deze bepaling buiten toepassing te laten, voor zover daarin impliciet is bepaald dat de afwijzing van de asielaanvraag en het nemen van het terugkeerbesluit gelijktijdig moeten plaatsvinden. Dat is het geval als de staatssecretaris tijdens de asielprocedure nog niet heeft kunnen vaststellen of adequate opvang voor de vreemdeling aanwezig is door het tijdrovende karakter van dat onderzoek of omdat hij daarvoor onderzoeksmethoden moet hanteren die ertoe kunnen leiden dat de identiteit of andere gegevens van de vreemdeling of zijn familieleden bekend worden in het land van terugkeer. Als zo'n situatie zich voordoet, mag de staatssecretaris het asielbesluit los van het terugkeerbesluit nemen. Hij moet dat dan wel uitdrukkelijk in het asielbesluit toelichten. Hij zal een beoordeling moeten maken van de stand van het onderzoek naar adequate opvang op dat moment en een inschatting moeten geven hoe lang dat onderzoek nog zal duren, analoog aan artikel 42, zevende lid, van de Vw 2000. Over de band van het asielbesluit kan de vreemdeling dit, waaronder ook de duur van de vermelde termijn, ter toetsing aan de rechter voorleggen. De eerder door de staatssecretaris gehanteerde termijn van drie jaar na indiening van de verblijfsaanvraag acht de Afdeling hoe dan ook te lang. De staatssecretaris is namelijk gehouden om voortvarend te handelen, om de periode waarin de vreemdeling in onzekerheid verkeert over zijn verblijfsstatus zo kort mogelijk te houden en de doelstelling van de Terugkeerrichtlijn om een doeltreffend terugkeer- en verwijderingsbeleid te voeren te waarborgen. De vreemdeling is daarnaast gehouden zijn medewerking aan het onderzoek te verlenen. Dit onderzoek zal erin moeten resulteren dat ofwel een terugkeerbesluit wordt genomen ofwel een vergunning volgens het buitenschuldbeleid wordt verleend.

3.7. Als de staatssecretaris volgens de vreemdeling bij het onderzoek onvoldoende voortvarend handelt en daarbij mogelijk afwijkt van zijn in het asielbesluit gegeven indicatieve termijn, kan de vreemdeling beroep bij de rechter instellen tegen het uitblijven van een besluit. Of de staatssecretaris voldoende voortvarend heeft gehandeld, vergt een casuïstische beoordeling. Er zal onder meer moeten worden gekeken of er bij het onderzoek vertragende factoren speelden die niet aan de staatssecretaris kunnen worden toegerekend (denk aan de beperking om informatie op te vragen tijdens de asielprocedure, de veiligheidssituatie in en de toegankelijkheid van het land van terugkeer en de mate waarin de vreemdeling en hulporganisaties medewerking verlenen aan het onderzoek).

Toepassing in deze zaak

3.8. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de staatssecretaris in het besluit onvoldoende uiteengezet welke omstandigheden hem beletten om gelijktijdig met de afwijzing van de asielaanvraag uitsluitel te geven over de verblijfsstatus van de vreemdeling, en hem daardoor noodzakten om artikel 45, eerste lid, van de Vw 2000 gedeeltelijk buiten toepassing te laten. De staatssecretaris heeft weliswaar vermeld dat eerst nog zal worden onderzocht of er adequate opvang voor de vreemdeling aanwezig is buiten Nederland, maar hij heeft in dat besluit niet toegelicht waarom dat onderzoek nog niet is afgerond en hoe lang dat onderzoek nog gaat duren. Het heeft bijna acht maanden geduurd voordat de staatssecretaris een besluit op de asielaanvraag heeft genomen. Tot aan de zitting bij de Afdeling zijn vervolgens nog eens ruim zes maanden verstreken. Tot dusverre heeft de staatssecretaris niet inzichtelijk gemaakt welke stappen hij in dit geval heeft genomen, bijvoorbeeld door te wijzen op voortgangsrapportages, vertrekgesprekken of onderzoek naar opvang in Marokko. Anders dan hij betoogt, ontbreekt hem niet de bevoegdheid om

ambtshalve in de asielprocedure te beoordelen of de vreemdeling voldoet aan het buitenschuldbeleid. Hoewel hij terecht betoogt dat die bevoegdheid niet uit artikel 3.6a van het Vb 2000 voortvloeit, kan hij die wel ontleen aan artikel 3.6b, aanhef en onder a, van het Vb 2000 (zie ook de uitspraak van de Afdeling van vandaag, ECLI:NL:RVS:2022:1532, onder 5).

3.9. Omdat de staatssecretaris heeft nagelaten de redenen voor de vertraging van het onderzoek naar adequate opvang in dit concrete geval toe te lichten, blijft de vernietiging door de rechtbank van het besluit van 15 maart 2021, met daarbij haar beslissing om de rechtsgevolgen daarvan niet in stand te laten, in stand, ook al is het door de rechtbank geconstateerde gebrek in de afwijzing van de asielaanvraag hersteld. De staatssecretaris moet een nieuw besluit op de aanvraag nemen en alsnog onderzoeken of er adequate opvangmogelijkheden voor de vreemdeling in het land van terugkeer aanwezig zijn. Als de vreemdeling in de tussentijd meerderjarig wordt voordat het onderzoek naar adequate opvang is afgerond, moet worden onderzocht of de vreemdeling niet alsnog in aanmerking komt voor een (voortgezet) verblijfsrecht op reguliere gronden. De vraag of de staatssecretaris voldoende voortvarend heeft gehandeld, moet bij die afweging op kenbare wijze in aanmerking worden genomen. De staatssecretaris kan daarbij niet volstaan met de enkele vaststelling van de mogelijke meerderjarigheid en het nemen van een terugkeerbesluit.

3.10. De grieven falen.

Conclusie en afsluiting

4. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd met verbetering van de gronden waarop zij rust. De staatssecretaris moet de proceskosten vergoeden.

5. Onbestreden is dat de staatssecretaris de asielaanvraag van de vreemdeling terecht heeft afgewezen. Niettemin zal hij voor de vreemdeling een nieuw besluit moeten nemen. Zonder nieuwe feiten en omstandigheden kan hij vasthouden aan zijn beslissing over de ongegrondheid van de asielaanspraken. Hij zal in het besluit moeten ingaan op het onderzoek dat is verricht naar adequate opvang vanaf het moment van de asielaanvraag en hoe lang dat onderzoek naar verwachting zou duren. Hij kan zich niet alleen op het standpunt stellen dat de vreemdeling meerderjarig is of dat bijna is. Dat zou immers betekenen dat hij zonder repercussies dat onderzoek achterwege kon laten. Uitgaande van de beslistermijn van zes maanden vanaf de datum van de aanvraag zal hij een beoordeling moeten maken van de stand van het onderzoek op dat moment en de inschatting hoe lang dat onderzoek nog zou duren. Afhankelijk van het antwoord daarop zal hij moeten duiden of en zo ja, op welke wijze de vreemdeling een verblijfsrecht volgens het buitenschuldbeleid zou zijn toegekomen, wat de gevolgen daarvoor zouden zijn op de datum van meerderjarigheid en of alsnog een terugkeerbesluit moet worden genomen. Dit kan vervolgens door de vreemdeling ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de uitspraak van de rechtbank;

II. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.277,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig

verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. J.Th. Drop, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Bechinka, griffier.

w.g. Verheij  
voorzitter

w.g. Bechinka  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 juni 2022

371-907