

Uitspraak 202005934/1/V3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1626
Datum uitspraak	28 juli 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 oktober 2020 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen niet-ontvankelijk verklaard. De vreemdeling heeft de Syrische nationaliteit. De staatssecretaris heeft zijn aanvraag niet-ontvankelijk verklaard, omdat Griekenland hem op 3 februari 2020 internationale bescherming heeft verleend. Deze uitspraak gaat over de vraag of de staatssecretaris zijn standpunt dat hij bij Griekenland uitgaat van het interstatelijk vertrouwensbeginsel en dat de vreemdeling geen reëel risico loopt dat hij bij terugkeer naar Griekenland terechtkomt in een situatie die in strijd is met artikel 3 van het EVRM en artikel 4 van het EU-Handvest, beter moet motiveren. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de gevolgen van een Griekse wetswijziging die in maart 2020 in werking is getreden en die het recht op opvang en materiële voorzieningen voor statushouders heeft ingeperkt.

Volledige tekst

202005934/1/V3.

Datum uitspraak: 28 juli 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[de vreemdeling],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, van 2 november 2020 in zaak nr. NL20.17902 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 5 oktober 2020 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 2 november 2020 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De vreemdeling heeft daarop gereageerd en nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gelijktijdig met zaak ECLI:NL:RVS:2021:1627, ter zitting behandeld op 17 mei 2021, waar de vreemdeling, bijgestaan door mr. I.M. Hidding, advocaat te Diever, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. J.V. de Kort, advocaat te Den Haag, en S.Q. Sandifort, MSc, zijn verschenen.

Overwegingen

1. De vreemdeling heeft de Syrische nationaliteit. De staatssecretaris heeft zijn aanvraag niet-ontvankelijk verklaard, omdat Griekenland hem op 3 februari 2020 internationale bescherming heeft verleend. Deze uitspraak gaat over de vraag of de staatssecretaris zijn standpunt dat hij bij Griekenland uitgaat van het interstatelijk vertrouwensbeginsel en dat de vreemdeling geen reëel risico loopt dat hij bij terugkeer naar Griekenland terechtkomt in een situatie die in strijd is met artikel 3 van het EVRM en artikel 4 van het EU-Handvest, beter moet motiveren. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de gevolgen van een Griekse wetswijziging die in maart 2020 in werking is getreden en die het recht op opvang en materiële voorzieningen voor statushouders heeft ingeperkt. Deze uitspraak heeft daarom ook gevolgen voor andere vreemdelingen die in Nederland een asielaanvraag hebben ingediend terwijl zij in Griekenland internationale bescherming genieten.

2. Voorafgaand aan de zitting heeft de Afdeling de staatssecretaris vragen gesteld over de wetswijziging van maart 2020, en de vreemdeling in de gelegenheid gesteld om op de antwoorden van de staatssecretaris te reageren. Verder heeft zij partijen een afschrift verstuurd van een brief van UNHCR Nederland aan de Afdeling. De aan deze uitspraak gehechte bijlage bevat een overzicht van de door partijen aangehaalde bronnen. Deze bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

De uitspraak van de rechtbank

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij bijzonder kwetsbaar is, of dat hij bij terugkeer naar Griekenland terecht zal komen in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie in de zin van het arrest van het Hof van

Justitie van 19 maart 2019, ECLI:EU:C:2019:219, Ibrahim. Uit de passages van het AIDA-rapport van 23 juni 2020 waarnaar de vreemdeling heeft verwezen, volgt niet dat de situatie voor statushouders in Griekenland wezenlijk is verslechterd, aldus de rechtbank.

Bijzondere kwetsbaarheid

4. In zijn eerste grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij wegens zijn medische en psychische situatie als bijzonder kwetsbaar persoon als bedoeld in het arrest Ibrahim moet worden aangemerkt. Daarmee geeft de rechtbank volgens de vreemdeling ten onrechte een eigen medische interpretatie aan zijn patiëntdossier. Uit dit dossier volgt dat sprake is van psychische problematiek en dat hij een vangnet nodig heeft. Het arrest Ibrahim geeft geen uitsluitsel over de vraag wie als bijzonder kwetsbaar moet worden beschouwd. Volgens de vreemdeling zijn statushouders in Griekenland ook in het algemeen een kwetsbare groep.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2385), volgt uit de punten 86, 88 en 93 van het arrest Ibrahim dat de bijzondere kwetsbaarheid van individuele statushouders ertoe kan leiden dat zij bij terugkeer naar de lidstaat waar zij een asielvergunning hebben gekregen, buiten hun eigen wil en keuzes om, zullen terechtkomen in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie als bedoeld in de punten 89 tot en met 91 van dat arrest. De medische situatie van statushouders kan hen - en degenen die noodgedwongen met de zorg voor hen zijn belast - bijzonder kwetsbaar maken. Hun lichamelijke of psychische problemen kunnen een negatieve invloed hebben op de mate waarin zij zich zelfstandig staande kunnen houden in de maatschappij en hun rechten kunnen effectueren. Omgekeerd kan een toestand van verregaande materiële deprivatie als bedoeld in het arrest Ibrahim negatieve gevolgen hebben voor hun lichamelijke of geestelijke gezondheid (punt 90 van dat arrest).

4.2. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de vreemdeling met het patiëntdossier niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij bijzonder kwetsbaar is in de zin van het arrest Ibrahim en daarbij terecht van belang geacht dat de vreemdeling niet onder behandeling staat van een psycholoog of psychiater. Uit het patiëntdossier blijkt wel dat hij hulp heeft gezocht voor zijn psychische klachten. Hieruit volgt naar het oordeel van de Afdeling echter niet zonder meer dat zijn situatie het voor hem extra moeilijk zal maken om zich in Griekenland staande te houden en zelfstandig zijn rechten te effectueren. Voor zover de vreemdeling als gevolg van zijn gezondheidstoestand niet in staat is om te reizen, kan hij dat in de daarvoor bestemde procedure naar voren brengen (artikel 64 van de Vw 2000).

De grief faalt.

5. In zijn tweede grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de staatssecretaris ten aanzien van Griekenland terecht uitgaat van het interstatelijk vertrouwensbeginsel. De vreemdeling wijst erop dat de informatie uit het AIDA-rapport van 23 juni 2020 die hij heeft overgelegd, dateert van na de uitspraak van de Afdeling van 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1382. Uit dat rapport volgt dat de situatie voor terugkerende statushouders in Griekenland is verslechterd. Hieruit volgt namelijk dat de overgrote meerderheid van de statushouders afhankelijk is van noodhulp om in hun basisbehoeftes te voorzien. Zij lopen een zeer groot risico om in een situatie van extreme armoede terecht te komen. Verder volgt hieruit dat er in Griekenland slechts zeer beperkte opvang is voor daklozen en dat er geen opvangfaciliteiten zijn voor statushouders, aldus de vreemdeling.

Jurisprudentie over de situatie in Griekenland voor terugkerende statushouders

6. In de uitspraak van 30 mei 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1795](#), heeft de Afdeling overwogen dat de situatie voor statushouders in Griekenland moeilijk is. Zij kunnen moeilijk betaald werk vinden, de toegang tot gezondheidszorg is voor hen moeizaam en zij zijn volledig op zichzelf aangewezen om huisvesting te vinden. De situatie is echter niet zo slecht dat sprake is van extreme armoede of ontberingen van eerste levensbehoeften en rechteloosheid waartegen de Griekse autoriteiten onverschillig zouden staan, aldus de Afdeling in die uitspraak.

In de uitspraken van 15 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2384](#) en [ECLI:NL:RVS:2019:2385](#), heeft de Afdeling overwogen dat de situatie voor statushouders sindsdien niet is verbeterd. Daarbij heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat terugkerende statushouders niet in aanmerking komen voor huisvesting en toelagen die door de UNHCR worden geboden als onderdeel van het ESTIA-programma van het Asiel-, Migratie en Integratiefonds van de Europese Unie. Verder heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat voor het destijds aangekondigde HELIOS 2-programma maar een beperkt aantal statushouders in aanmerking komt. Anderzijds heeft de Afdeling geoordeeld dat ook niet is gebleken dat de situatie voor statushouders in Griekenland wezenlijk is verslechterd ten opzichte van de situatie die in de uitspraak van 30 mei 2018 aan de orde was.

In de eerdergenoemde uitspraak van 17 juni 2020 heeft de Afdeling overwogen dat uit de door de vreemdeling in die zaak aangehaalde bronnen ook niet is gebleken van een wezenlijke verslechtering van de situatie van statushouders ten opzichte van de eerder beoordeelde situatie.

De wetswijziging van maart 2020

7. De Griekse wetswijziging van maart 2020 waar het AIDA-rapport van 23 juni 2020 melding van maakt, heeft tot gevolg dat de periode waarbinnen een statushouder de opvang voor asielzoekers moet verlaten en een zelfstandige woonruimte moet vinden, is teruggebracht van zes maanden naar één maand. Verder kan een statushouder vanaf het moment dat internationale bescherming is verleend, niet langer aanspraak maken op materiële voorzieningen voor asielzoekers, zoals bijvoorbeeld de geldelijke bijdragen die door de UNHCR worden geboden als onderdeel van het ESTIA-programma. Alleenstaande minderjarigen dienen de opvang pas te verlaten dertig dagen nadat zij meerderjarig worden. Bij ministerieel besluit kunnen speciale categorieën vreemdelingen worden vastgesteld voor wie de termijn van dertig dagen kan worden verlengd; dat geldt onder meer voor personen met serieuze gezondheidsklachten. Bij ministerieel besluit van 7 april 2020 is eenmalig een dergelijke verlenging verleend tot en met 31 mei 2020, die verband hield met de uitbraak van het coronavirus.

7.1. Het inkorten van de termijn waarbinnen statushouders de opvang moeten verlaten en materiële verstrekkingen worden beëindigd, raakt statushouders die vanuit Nederland terugkeren naar Griekenland niet direct. Zoals de staatssecretaris ter zitting heeft aangevoerd en door de overgelegde bronnen wordt bevestigd, komen terugkerende statushouders niet meer in aanmerking voor huisvesting en toelagen, ook niet via het ESTIA-programma (zie ook de uitspraak van de Afdeling van 15 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2385](#), onder 5.2). Dit neemt echter niet weg dat uit deze bronnen wel volgt dat de druk op voorzieningen voor statushouders, zoals het HELIOS 2-programma, als gevolg van de wetswijziging aanzienlijk is toegenomen. Het inkorten van de termijn waarbinnen statushouders de opvang moesten verlaten, had immers tot gevolg dat grote groepen vluchtelingen met een recent verkregen status op korte termijn andere huisvesting moesten vinden. De wetswijziging ging bovendien gepaard met een significante toename van het aantal positieve beslissingen op

asielaanvragen, wat de druk op de beschikbare voorzieningen nog verder deed toenemen. De staatssecretaris heeft ter zitting betoogd dat dit een eenmalige piek betrof, maar uit het rapport van RSA van maart 2021 volgt dat het risico op dakloosheid op dat moment nog steeds hoog was.

7.2. Uit de door partijen overgelegde stukken volgt verder dat sinds de zomer van 2020 duizenden statushouders dakloos zijn geworden nadat zij de opvang binnen dertig dagen na statusverlening moesten verlaten. Een deel van hen werd door de autoriteiten teruggeplaatst in asielzoekerskampen of detentiecentra, maar zonder officiële registratie en onder erbarmelijke omstandigheden. Zoals de staatssecretaris ter zitting heeft erkend en door andere stukken in het dossier wordt bevestigd, komen terugkerende statushouders niet in aanmerking voor huursubsidie via het HELIOS 2-programma. Andere instanties of ngo's die statushouders ondersteunen in het vinden van huisvesting, en er ook daadwerkelijk in slagen (terugkerende) statushouders van huisvesting te voorzien, zijn er voor zover bekend op dit moment niet. Een kleinschalig huisvestingsprogramma van de gemeente Athene genaamd Curing the Limbo is inmiddels afgelopen. Het programma FILOXENIA van het IOM, waarbij statushouders noodopvang in hotels kregen, is ook geëindigd. Volgens de staatssecretaris kunnen het IOM en de FEAD (Greek Operational Programme 'Food and Basic Materials Assistance to the Most Deprived' through the Fund for European Aid to the Most Deprived) statushouders hulp bieden bij het verkrijgen van huisvesting en sociale voorzieningen. Desgevraagd kon de staatssecretaris op de zitting echter niet medelen in hoeveel gevallen het statushouders ook daadwerkelijk is gelukt om met hulp van IOM en/of FEAD huisvesting te verkrijgen.

7.3. Uit de door partijen aangehaalde stukken blijkt verder dat statushouders die vanuit een andere lidstaat terugkeren naar Griekenland en die niet meer in het bezit zijn van hun verblijfsvergunning (ADET) - of deze nooit hebben ontvangen - maanden moeten wachten tot deze opnieuw afgegeven wordt; volgens Refugee Support Aegean wegens een 'substantial backlog of pending applications'. Zonder een ADET kunnen statushouders geen belastingnummer (AFM) en geen socialezekerheidsnummer (AMKA) bemachtigen. Dit bemoeilijkt vervolgens ook hun toegang tot huisvesting, sociale voorzieningen, zorg en de arbeidsmarkt. Zo hebben zij voor toegang tot publieke zorgvoorzieningen een AMKA-nummer nodig, en hebben zij zowel een AMKA- als een AFM-nummer nodig om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering die hun een bestaansminimum garandeert (KEA). Dat de bureaucratie en de wachttijden bij het verkrijgen van de benodigde documenten en nummers op zichzelf niet nieuw zijn, neemt naar het oordeel van de Afdeling niet weg dat deze het, in combinatie met de effecten van de wetswijziging van maart 2020, voor statushouders nog moeilijker maken om zelfstandig hun rechten te effectueren en om te voorzien in de meest fundamentele behoeften, zoals eten, onderdak en stromend water.

Conclusie

8. Uit het vorenstaande komt het beeld naar voren dat de Griekse autoriteiten, ondersteund door verschillende ngo's, weliswaar niet onverschillig staan tegenover de situatie van statushouders, maar dat zij in de praktijk vaak niet kunnen voorkomen dat statushouders in een situatie terecht komen waarin zij niet kunnen voorzien in de belangrijkste basisbehoeften, zoals wonen, eten en zich wassen. De staatssecretaris heeft daarom, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, niet deugdelijk gemotiveerd dat hij ten aanzien van Griekenland van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan uitgaan en dat de leefomstandigheden die statushouders bij terugkeer naar Griekenland te verduren krijgen niet de bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid van het arrest Ibrahim bereiken. Het besluit van 5 oktober 2020 is daarom in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

De grief slaagt.

9. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Het beroep is gegrond en het besluit van 5 oktober 2020 wordt vernietigd. De staatssecretaris 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 Rotterdam, van 2 november 2020 in zaak nr. NL20.17902;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 5 oktober 2020, V-nummer [...];

V. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.992,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, voorzitter, en mr. H.G. Sevenster en mr. H.J.M. Baldinger, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.W.A. Weber, griffier.

w.g. Steendijk
voorzitter

w.g. Weber
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 juli 2021

846.

Bijlage

1. Bericht op de website van de Europese Commissie, 'Greece: Asylum seekers allowed to register as unemployed', 28 februari 2018;

2. Schriftelijke opmerkingen van de Griekse regering in de procedure bij het EHRM in zaak nr. 52334/19, K.D. e.a. t. Nederland en Griekenland, 20 april 2020;

3. Persbericht van UNHCR, 'Greece must ensure safety net and integration opportunities for refugees', 2 juni 2020;

4. Schriftelijke opmerkingen van Refugee Support Aegean (RSA) en Stiftung Pro Asyl in de procedure bij het EHRM in zaak nr. 52334/19, K.D. e.a. t. Nederland en Griekenland, 4 juni 2020;

5. Rapport van Asylum Information Database (AIDA), 'Country Report: Greece (2019 Update)', 23 juni 2020;

6. Brief van de Griekse ombudsman (onofficiële vertaling), 'Integration measures for

- vulnerable beneficiaries of refugee/subsidiary status protection after eviction from the benefits of the ESTIA programme', nr. 116, 12 augustus 2020;
7. Rapport van International Rescue Committee, 'The time is now: A plan to realise the potential of refugees in Greece', september 2020;
8. Brief van de secretaris-generaal van het Griekse ministerie voor Migratie en Asiel in reactie op de brief van de ombudsman (onofficiële vertaling), nr. 10484, 7 september 2020;
9. E-mail van Erika Kalantzi, advocate en assistent-coördinator voor het European Legal Network on Asylum (ELENA) aan VWN, 9 oktober 2020;
10. Uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 11 november 2020 in zaak nr. NL20.17151;
11. Schriftelijke opmerkingen van de Griekse regering in de procedure bij het EHRM in zaak nr. 31007/20, A.A. e.a. tegen Nederland (nr. 31007/20), 2 december 2020;
12. Twee uitspraken van het Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen van 21 januari 2021, zaken nrs. 11A 1564/20.A en 11A 2982/20.A, met een bijhorend persbericht van 26 januari 2021;
13. Twee e-mails van Minos Mouzourakis, juridisch adviseur bij RSA, aan VluchtelingenWerk Nederland (VWN), 22 januari 2021 en 3 mei 2021;
14. Brieven van VWN, gericht aan de advocaten van de op zitting behandelde zaken, 22 januari 2021, 30 april 2021 en 2 mei 2021;
15. Kamervragen en antwoorden over het bericht "Vluchtelingen die in Nederland aankwamen, waren al statushouders in Griekenland", 2 februari 2021, nr. 1506;
16. Rapport van RSA, 'Beneficiaries of international protection in Greece: Accesss to documents and socio-economic rights', maart 2021;
17. Twee uitspraken van het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen van 19 april 2021, zaken nrs. 10 LB 244/20 en 10 LB 245/20; en
18. Stuk van RSA, 'Beneficiaries of international protection returned to Greece from other European countries: Reply to follow up questions', 11 mei 2021.