Datum van inontvangstneming	:	18/02/2026

ECLI:NL:RBDHA:2025:25445

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. 1353323
Luxemburg 07. 01. 2026 De Griffier, voor deze
[redacted]
Administrateur

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	29-12-2025
Datum publicatie	29-12-2025
Zaaknummer	NL24.31749
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Tussenuitspraak
Inhoudsindicatie	Prejudiciële vraag 15c richtlijn 2011/95 / Syrië Eiser komt uit Ruraal Damascus in Syrië en heeft op 16 maart 2023 een asielaanvraag ingediend De rechtbank heeft in deze procedure reeds twee tussenuitspraken gedaan en het geschil deels beoordeeld. De rechtbank moet nu bepalen wat het niveau van willekeurig geweld is om te beoordelen of aan eiser door toepassing van de zogenoemde glijdende schaal subsidiaire bescherming moet worden verleend. Uit het AAB Syrië 2025 en EUAA-rapporten blijkt dat sprake is van een ernstige humanitaire crisis. Op grond van het beleid dat verweerder voert worden humanitaire omstandigheden niet betrokken bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict. Het Hof heeft in een eerdere verwijzing uit 2022 de vraag of humanitaire omstandigheden, die een (in)direct gevolg van handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade zijn, betrokken dienen te worden bij de beoordeling of een verzoeker behoefte aan subsidiaire bescherming niet inhoudelijk beantwoord. De Afdeling heeft op 16 juli 2025 in procedures waarin het niveau van willekeurig geweld in Jemen onderwerp van geschil was geoordeeld dat humanitaire omstandigheden die het directe of het indirecte gevolg zijn van het handelen en/of het nalaten van een actor van ernstige schade die partij is bij een gewapend conflict als relevante omstandigheid bij deze globale beoordeling moeten worden betrokken. De rechtbank is het eens met dit door de Afdeling uiteengezette beoordelingskader. In de onderhavige procedure is in dit verband echter door het standpunt dat verweerder inneemt een andere rechtsvraag gerezen. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het actor-vereiste zodanig strikt moet worden uitgelegd dat alleen humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld dat is uitgeoefend door strijdende partijen die deelnemen aan het thans aan de gang zijnde conflict hoeven te worden betrokken bij 15c. Volgens verweerder is Assad door de val van zijn regime geen actor meer in het gewapende conflict en kunnen de humanitaire omstandigheden die zijn veroorzaakt vóór de val van Assad daarom buiten beschouwing worden gelaten. De rechtbank vraagt zich af of deze strikte toepassing van het actor-vereiste verenigbaar is met de subsidiaire beschermingsregeling. Uit de landeninformatie kan niet worden afgeleid welke actor van ernstige schade wanneer welke humanitaire omstandigheden heeft veroorzaakt door handelen of door nalaten. Tevens is niet vast te stellen in hoeverre de droogte mede de humanitaire crisis heeft veroorzaakt. De strikte toepassing van het actor-vereiste, zoals door verweerder bepleit, brengt een onevenredige bewijslast voor eiser mee. Voor verweerder, die gelet op de samenwerkingsplicht gehouden is om zo nodig actief met eiser samen te werken, zal een strikte toepassing van het actor-vereiste tot vergelijkbare problemen leiden. Indien er geen gewapend conflict is of indien gedurende een dergelijk conflict geen sprake is van willekeurig geweld, bestaat er geen aanspraak op subsidiaire bescherming op grond van artikel 15c van richtlijn 2011/95. Tegelijkertijd heeft echter te gelden dat de actuele situatie waarin eiser na terugkeer zou komen te verkeren moet worden beoordeeld en dat het besluit waarin de asielaanvraag van eiser is afgewezen, bovendien een terugkeerbesluit omvat. De bescherming tegen refoulement die de Uniewetgever in richtlijn 2008/115 heeft verankerd, heeft een absoluut karakter en kent geen actor-vereiste. De rechtbank meent dat een minder strikte toepassing van het actor-vereiste bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld in die zin dat alle humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een ononderbroken gewapend conflict bij deze beoordeling moeten worden betrokken,

een redelijke en aanvaardbare uitlegging van artikel 15c van richtlijn 2011/95 is. Ten aanzien van de in deze procedure opgekomen rechtsvraag is inmiddels sprake van divergentie in de lagere rechtspraak. De lidstaten passen artikel 15c van richtlijn 2011/95 ten aanzien van de vraag of humanitaire omstandigheden, die een (in)direct gevolg van handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade zijn dienen te worden betrokken bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld, bovendien niet uniform toe.
De rechtbank stelt een prejudiciële vraag aan het Hof om een einduitspraak in de onderhavige procedure te kunnen doen en doet het Hof een voorstel voor beantwoording van deze vraag. De behandeling van het beroep wordt aangehouden totdat het Hof de prejudiciële vraag heeft beantwoord.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummer: NL24.31749 verwijzing

verwijzingsuitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

CB [verzoeker],

geboren op [geboortedatum] 1984, Syrische nationaliteit,
verzoeker in het hoofgeding,
(gemachtigde: [redacted]),

en

de minister van Asiel en Migratie,

verweerder in het hoofdgeding,
(gemachtigden: [redacted]).

Verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Unie tot het beantwoorden van de navolgende prejudiciële vraag:

"Dienen humanitaire omstandigheden die kunnen bijdragen aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven van een burger of persoon en die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld zoals bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 in aanmerking te worden genomen? Zo ja, welke mate van causaal verband is vereist tussen het willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict en deze humanitaire omstandigheden?"

De rechtbank geeft het Hof in overweging om de prejudiciële vraag van de rechtbank als volgt te beantwoorden:

"Artikel 15c van richtlijn 2011/95 dient aldus te worden uitgelegd dat humanitaire omstandigheden die kunnen bijdragen aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven van een burger of persoon en die een direct of indirect gevolg zijn van willekeurig geweld dat door een actor van ernstige schade op enig moment in een ononderbroken gewapend conflict is uitgeoefend, bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 in aanmerking moeten worden genomen."

Procesverloop

Verzoeker in het hoofdgeding (hierna: verzoeker) heeft op 16 maart 2023 een verzoek om internationale bescherming ingediend.

Bij besluit van 16 juli 2024 heeft verweerder in het hoofdgeding (hierna: verweerder) het verzoek om internationale bescherming afgewezen als ongegrond1 en tevens bepaald dat verzoeker geen verblijfsvergunning op grond van nationale regelgeving of beleid krijgt en aan hem ook geen uitstel van vertrek om medische redenen wordt verleend. Dit besluit omvat een terugkeerbesluit waarin verzoeker, gelezen in samenhang met het voornemen2, wordt opgedragen Nederland binnen vier weken te verlaten en dit besluit bevat de mededeling dat eiser wordt gesignaleerd in het Schengen Informatie Systeem.

Verzoeker heeft op 12 augustus 2024 beroep ingesteld tegen het besluit.

De rechtbank heeft in het hoofdgeding, na de behandeling van het beroep ter zitting op 2 juni 2025, een tussenuitspraak gedaan op 5 juni 20253.

Verweerder heeft op 16 juli 2025 een aanvullend besluit genomen en zijn beslissing dat aan verzoeker geen internationale bescherming hoeft te worden verleend gehandhaafd.

De rechtbank heeft de behandeling van het beroep voortgezet op 29 juli 2025 en op 30 juli 2025 wederom een tussenuitspraak gedaan en verweerder in de gelegenheid gesteld om zijn besluit en aanvullende besluit met in achtneming van de tussenuitspraak nader te motiveren4. De rechtbank heeft verzoeker in de gelegenheid gesteld om op de nadere motivering van verweerder te reageren.

De rechtbank heeft de behandeling van het beroep voortgezet op 9 december 2025. Verzoeker en zijn gemachtigde zijn verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde mr. [redacted]. Na afloop van de behandeling ter zitting heeft de rechtbank partijen medegedeeld dat het onderzoek ter zitting wordt gesloten.

Bij bericht van 29 december 2025 heeft de rechtbank partijen medegedeeld dat het onderzoek wordt heropend omdat de rechtbank het noodzakelijk acht om een prejudiciële vraag voor te leggen aan het Hof van Justitie (hierna: het Hof).

Overwegingen

Inzet van het hoofdgeding en standpunten van partijen

1. Verzoeker heeft de Syrische nationaliteit en is afkomstig uit Arbin in Ruraal Damascus, Syrië. Verzoeker heeft aan zijn verzoek om internationale bescherming zowel zijn individuele situatie en persoonlijke omstandigheden, als het algemene niveau van geweld en de daaruit voortvloeiende humanitaire omstandigheden en onveiligheid in Syrië ten grondslag gelegd.

2. De rechtbank heeft in het hoofdgeding twee tussenuitspraken gedaan en het geschil tussen partijen reeds deels beslist, zoals uit het vervolg van deze uitspraak zal blijken.

3. Verzoeker komt niet in aanmerking voor vluchtelingrechtelijke bescherming. Dit is niet in geschil. De rechtbank dient thans te beoordelen of aan verzoeker subsidiaire bescherming als bedoeld in artikel 15 van richtlijn 2011/95 moet worden verleend.

4. In het arrest van 9 november 2023 in de zaak X, Y, heeft het Hof onder meer voor recht verklaard dat artikel 15 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale autoriteit, om te bepalen of een persoon die om internationale bescherming verzoekt in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming, alle relevante elementen die betrekking hebben op zowel de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, als de algemene situatie in het land van herkomst moet onderzoeken, alvorens vast te stellen welk soort ernstige schade deze elementen eventueel kunnen staven5. Het Hof heeft hierbij verduidelijkt dat het beoordelen van de mogelijke aanspraak op subsidiaire bescherming in twee onderscheiden fasen verloopt6.

5. Verweerder heeft ten behoeve van de eerste fase van de beoordeling of aan verzoeker bescherming moet worden verleend, en dus bij het verzamelen en vaststellen van de feiten en omstandigheden die bewijzen tot staving van het verzoek om bescherming kunnen vormen, allereerst verzoeker gehoord. Om te kunnen beoordelen of internationale bescherming moet worden verleend, heeft verweerder tevens zogenoemd landgebonden beleid geformuleerd. Voor verzoekers om internationale bescherming en voor de rechterlijke autoriteit die de besluiten van verweerder controleert, is daardoor kenbaar van welke duiding van algemene informatie over het land van herkomst verweerder uitgaat. Verweerder baseert dit landgebonden beleid hoofdzakelijk op zogenoemde algemene ambtsberichten die worden opgesteld door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en doorgaans een verzameling van openbare bronnen bevatten.

6. De rechtbank overweegt dat verzoeker niet uitsluitend vanwege zijn individuele situatie en persoonlijke omstandigheden in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. De rechtbank overweegt verder dat de humanitaire situatie in Syrië op zichzelf beschouwd, naar het voorlopige oordeel van de rechtbank, op dit moment niet zodanig erbarmelijk is dat sprake is van een met artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM)-strijdige behandeling zoals geduid door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) in het arrest van 28 juni 2011 in de zaak [redacted] Er bestaan daarom, ten tijde van deze verwijzingsbeschikking, geen zwaarwegende en op feiten berustende gronden om aan te nemen dat de verzoeker, indien hij wordt teruggestuurd naar Ruraal Damascus, specifiek en individueel wordt blootgesteld aan een reëel risico op het ondergaan van de doodstraf, executie, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Voor zover verzoeker in aanmerking zou komen voor subsidiaire bescherming, kan dit dus niet gestoeld zijn op artikel 15a en/of 15b van richtlijn 2011/95. Het geschil spitst zich in deze fase van de procedure toe op artikel 15c van richtlijn 2011/95.

7. Partijen in het hoofdgeding zijn het er over eens dat in Syrië sprake is van een internationaal of binnenlands gewapend conflict als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95. Tevens zijn partijen het er over eens dat in Syrië en meer in het bijzonder in Ruraal Damascus, sprake is van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95. Er bestaat bij partijen ook geen twijfel over de omstandigheid dat verzoeker een burger als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 is.

8. Naar het voorlopige oordeel van de rechtbank is ten tijde van deze verwijzingsuitspraak in Ruraal Damascus in Syrië geen sprake van een uitzonderlijke situatie waarin de mate van willekeurig geweld als gevolg van een internationaal of binnenlands gewapend conflict van dien aard is dat er zwaarwegende

gronden bestaan om aan te nemen dat verzoeker als hij terugkeert, louter door zijn aanwezigheid een reëel risico loopt op een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon. De rechtbank wijst er in dit verband op dat het EHRM in het arrest van 17 juli 2008, in de zaak N.A. tegen het Verenigd Koninkrijk heeft geduid wat moet worden verstaan onder de most extreme cases of general violence8en dat de Afdeling in haar einduitspraak in de procedure die tot het arrest van het Hof in de zaak Elgafaji heeft geleid, heeft geoordeeld dat de uitzonderlijke situatie zoals bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 valt onder de most extreme case of general violence, als bedoeld in het arrest van het EHRM in de zaak N.A. tegen het Verenigd Koninkrijk9. EUAA10 en verweerder nemen ook aan dat thans in Ruraal Damascus geen sprake is van een uitzonderlijke situatie waarin de mate van willekeurig geweld als gevolg van een internationaal of binnenlands gewapend conflict van dien aard is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat verzoeker als hij terugkeert, louter door zijn aanwezigheid een reëel risico loopt op een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon11.

9. Het Hof heeft eerder verduidelijkt dat in andere, minder uitzonderlijke, situaties elementen die verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker wel relevant zijn en dat hoe meer de verzoeker het bewijs kan leveren dat hij specifiek wordt geraakt wegens elementen die eigen zijn aan zijn individuele situatie of persoonlijke omstandigheden, hoe minder willekeurig geweld zal zijn vereist opdat hij in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming krachtens artikel 15c van richtlijn 2011/9512.

10. De rechtbank zal om het hoofdgeding te kunnen beslechten moeten beoordelen wat het niveau van willekeurig geweld is om vervolgens te kunnen bepalen of aan verzoeker subsidiaire bescherming moet worden verleend door toepassing van de zogenoemde glijdende schaal13. Verzoeker heeft verklaringen afgelegd over zijn individuele situatie en persoonlijke omstandigheden die in dit kader relevant kunnen zijn en afhankelijk van de nadere precisering van artikel 15c van richtlijn 2011/95 door het Hof, zal de rechtbank verweerder wellicht opdragen om verzoeker hierover nader te horen.

11. De rechtsvraag die partijen in dit kader verdeeld houdt en waar de prejudiciële vraag op ziet, is de vraag of bij de bepaling van het niveau van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 rekening moet worden gehouden met humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict en welk causaal verband hiervoor is vereist tussen het willekeurig geweld en de humanitaire omstandigheden. Uit objectieve, nauwkeurige en gezaghebbende bronnen blijkt, zoals hierna zal worden weergegeven14, dat de humanitaire omstandigheden in Syrië catastrofaal zijn15. De rechtbank overweegt dat deze omstandigheden, indien deze betrokken dienen te worden bij de toepassing van de subsidiaire beschermingsregeling, kunnen bijdragen aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger en daarmee tot de vaststelling van een hoger niveau van willekeurig geweld kunnen leiden.

12. Op 8 december 2024 is in Syrië het toenmalige regime van president Bashar al-Assad (hierna: Assad) gevallen. Verweerder stelt zich op het standpunt dat daardoor het regime van Assad in het aan de gang zijnde gewapende conflict niet langer een actor van (willekeurig) geweld en daarmee een actor van ernstige schade als bedoeld in artikel 6 van richtlijn 2011/95 is. Verweerder meent daarom dat het willekeurig geweld dat heeft plaatsgevonden vóór 8 december 2024 en de humanitaire omstandigheden die daarvan een gevolg zijn, buiten toepassing moeten worden gelaten bij de beoordeling of thans aan verzoeker subsidiaire bescherming moet worden verleend. Catastrofale humanitaire omstandigheden die geen gevolg zijn van willekeurig geweld dat plaatsvindt in het aan de gang zijnde gewapende conflict kunnen volgens verweerder uitsluitend een rol spelen bij de beoordeling of artikel 3 van het EVRM een reëel risico op blootstelling aan een onmenselijke behandeling oplevert, zoals bedoeld in het eerder genoemde arrest van 28 juni 2011 van het EHRM in de zaak [redacted]

13. Verzoeker stelt zich -kort gezegd- op het standpunt dat alle humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van het gewapende conflict in Syrië moeten worden betrokken bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 en daarmee moeten worden betrokken bij de beoordeling of aan hem subsidiaire bescherming moet worden verleend. Verzoeker acht

hierbij met name relevant dat het gewapende conflict niet is beëindigd door de val van het regime van Assad en ook niet op enig moment tijdelijk gestaakt is geweest.

14. De rechtbank verzoekt het Hof om een nadere uitlegging van artikel 15 van richtlijn 2011/95 en meer in het bijzonder van de vraag of catastrofale humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van een gewapend conflict en die niet vallen onder overweging 35 van richtlijn 2011/95, moeten worden betrokken bij de beoordeling of zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat verzoeker, wanneer hij naar Ruraal Damascus terugkeert, een reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in artikel 15 van richtlijn 2011/95.

15. De rechtbank kan het antwoord op deze vraag niet afleiden uit de bewoordingen van artikel 15c van richtlijn 2011/95 of uit de rechtspraak van het Hof. Omdat de beantwoording van de prejudiciële vraag noodzakelijk is om te kunnen beoordelen of aan verzoeker subsidiaire bescherming moet worden geboden en dus noodzakelijk is om het hoofdgeding te kunnen beslechten, verzoekt de rechtbank het Hof om de navolgende prejudiciële vraag te beantwoorden:

"Dienen humanitaire omstandigheden die kunnen bijdragen aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven van een burger of persoon en die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld zoals bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 in aanmerking te worden genomen? Zo ja, welke mate van causaal verband is vereist tussen het willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict en deze humanitaire omstandigheden?"

Toepasselijke bepalingen en beleid

Unierecht

Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie

Artikel 1 - De menselijke waardigheid

De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd.

Artikel 4 - Het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Artikel 18 Het recht op asiel

Het recht op asiel is gegarandeerd met inachtneming van de voorschriften van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen, en overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna "de Verdragen" genoemd).

Artikel 19 - Bescherming bij verwijdering, uitzetting en uitlevering

()

2. Niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar, dan wel worden uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.

Artikel 52 - Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen

()

3. Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.

Richtlijn 2011/95

Overwegingen

(33) Tevens dienen normen te worden vastgesteld voor de omschrijving en inhoud van subsidiaire bescherming. De subsidiaire beschermingsregeling moet de in het Verdrag van Genève vastgelegde regeling ter bescherming van vluchtelingen aanvullen.

(35) Gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen blootgesteld is, vormen normaliter op zich geen individuele bedreiging die als ernstige schade kan worden aangemerkt.

Artikel 2 - Definities

()

a. a) internationale bescherming": de vluchtelingenstatus en de subsidiairebeschermingsstatus zoals omschreven in de punten e) en g);

f) persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt": een onderdaan van een derdeland of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, leden 1 en 2, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen;

g)"subsidiairebeschermingsstatus", de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als een persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt;

Artikel 6 - Actoren van vervolging of ernstige schade

Actoren van vervolging of ernstige schade kunnen onder meer zijn:

a. a) de staat;

b) partijen of organisaties die de staat of een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen;

c) niet-overheidsactoren, indien kan worden aangetoond dat de actoren als bedoeld in de punten a) en b), inclusief internationale organisaties, geen bescherming als bedoeld in artikel 7 kunnen of willen bieden

tegen vervolging of ernstige schade.

Artikel 15 Ernstige schade

Ernstige schade bestaat uit:

a. a) de doodstraf of executie; of

b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of

c) ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Artikel 18 - Verlening van de subsidiairebeschermingsstatus

De lidstaten verlenen de subsidiairebeschermingsstatus aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en V in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming.

Nederlands recht

Vreemdelingenwet 2000

Artikel 29

Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

a. die verdragsvluchteling is; of

b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade, bestaande uit:

1°.doodstraf of executie;

2°.folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of

3°.ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

()

Nederlands beleid

Vreemdelingencirculaire 2000

paragraaf C2/3.3.3.2 Internationaal of binnenlands gewapend conflict en willekeurig geweld

De minister kan op basis van de beschikbare landeninformatie vaststellen of in een bepaald land of gebied sprake is van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Er is sprake van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, als de reguliere strijdkrachten van een

staat tegenover een of meer gewapende groepen staan of wanneer twee of meer gewapende groepen tegenover elkaar staan.

Als de minister heeft vastgesteld dat er sprake is van een internationaal of binnenlands gewapend conflict in de zin van artikel 15, onder c, Kwalificatierichtlijn, stelt de minister op basis van de beschikbare landeninformatie vast of dit conflict leidt tot willekeurig geweld en op welke schaal dit willekeurig geweld plaatsvindt.

Bij de beoordeling van de intensiteit van het willekeurig geweld, worden in ieder geval de volgende elementen in samenhang gewogen:

de vraag of partijen bij het conflict oorlogsmethoden hanteren die de kans op burgerslachtoffers vergroten of burgers als doel nemen;

de vraag of het gebruik van die methoden wijdverbreid is bij de strijdende partijen;

de vraag of het geweld wijdverbreid is of plaatselijk;

de vraag of er een veiligheidsstructuur aanwezig is;

de intensiteit van de gewapende confrontaties en het organisatieniveau van de betrokken strijdkrachten;

de aantallen doden, gewonden en ontheemden onder de burgerbevolking ten gevolge van de strijd.

Paragraaf C2/3.3.3.3. Gradaties van willekeurig geweld als gevolg van een internationaal of binnenlands gewapend conflict

De minister kan bij zijn beoordeling gradaties van willekeurig geweld vaststellen:

a. uitzonderlijk niveau van willekeurig geweld;

b. relatief hoger niveau van willekeurig geweld;

c. relatief lager niveau van willekeurig geweld.

Los van deze gradaties bestaat de situatie, waarin er geen 15c beoordeling plaatsvindt, omdat er geen gewapend conflict is of er geen willekeurig geweld is als gevolg van een gewapend conflict. In dat geval kan de vreemdeling alleen daarom al niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, onderdeel 3, Vw.

Ad a. Uitzonderlijk niveau van willekeurig geweld

Er is sprake van een uitzonderlijke mate van willekeurig geweld als de algehele geweldssituatie in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict in het land van herkomst of in een bepaald gebied in dit land zodanig is dat wordt aangenomen dat een vreemdeling enkel en alleen al door zijn aanwezigheid op dat grondgebied een reëel risico loopt op een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon. Het individualiseringsvereiste van de vreemdeling beperkt zich in deze gevallen tot het afkomstig zijn uit het land of bepaald gebied, waar sprake is van deze uitzonderlijke mate van willekeurig geweld.

Ad b en c Relatief hoger niveau en relatief lager niveau van willekeurig geweld

Als er is sprake van een relatief hoger niveau of een relatief lager niveau van willekeurig geweld, dan is de enkele aanwezigheid van de vreemdeling in het betreffende gebied op zichzelf niet meer voldoende om een reëel risico op ernstige schade aan te nemen.

De vreemdeling moet in dat geval aan de hand van zijn individuele situatie en persoonlijke omstandigheden aannemelijk maken dat:

de omstandigheden leiden tot een verhoogd risico om slachtoffer te worden van willekeurig geweld; en

juist de vreemdeling specifiek vanwege deze omstandigheden een reëel risico loopt om slachtoffer te worden van willekeurig geweld.

Deze omstandigheden kunnen met name zien op het privé, beroeps- of familieleven. Dit betekent overigens niet dat alleen al door de aanwezigheid van risico verhogende factoren een reëel risico op ernstige schade aannemelijk is.

Naarmate het niveau van willekeurig geweld lager is zullen er relatief gewichtigere individuele omstandigheden vereist zijn om een reëel risico aan te nemen. Bij een relatief lager niveau van willekeurig geweld, zullen de door de vreemdeling naar voren gebrachte risico verhogende omstandigheden daarom meer gewicht moeten hebben om een reëel risico aan te kunnen nemen.

Nadat een vreemdeling zijn persoonlijke kenmerken en individuele omstandigheden naar voren heeft gebracht en waar nodig aannemelijk heeft gemaakt, beoordeelt de IND die omstandigheden in het licht van de veiligheidssituatie in het gebied waar de vreemdeling vandaan komt.

Dat betekent dat pas na het naar voren brengen door de vreemdeling van de relevante elementen die betrekking hebben op de individuele situatie en de algemene situatie in het land van herkomst, door de IND17 wordt vastgesteld dat het risico mogelijk onder artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, 3°, Vw valt.

Daarbij maakt de IND een gemotiveerde beoordeling en betrekt of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat de relevante elementen ook daadwerkelijk zorgen voor een verhoogd risico op ernstige schade én dat juist de vreemdeling als gevolg van deze omstandigheden een reëel risico loopt slachtoffer te worden van willekeurig geweld.

Bij de beoordeling van het risico bij terugkeer kan de IND, afhankelijk van het individuele geval, meewegen of de vreemdeling bij terugkeer schade kan ontlopen.

Hulpmiddel

De hiervoor geschetste gradaties zijn enkel bedoeld als indicatief hulpmiddel voor de IND. Deze gradaties geven in grote lijnen aan, hoe de situatie van willekeurig geweld in een (deel van een) land van herkomst wordt ingeschat. Het voor de diverse landen beleidsmatig vaststellen van de gradatie van het geweld heeft daarmee ten doel er voor te zorgen dat de IND op uniforme wijze het in een land heersende geweldsniveau bij de beoordeling betrekt. Bij die beoordeling staan echter de door de vreemdeling aangevoerde individuele omstandigheden voorop bij de vraag of aannemelijk is gemaakt dat die omstandigheden het risico verhogen slachtoffer te worden van willekeurig geweld.

Eerder ondervonden ernstige schade

Daarnaast moet de IND meewegen dat de vreemdeling vóór zijn vertrek uit zijn land eerder al geweld heeft ondervonden. Daarbij doet het niet ter zake of het eerder ondervonden geweld het gevolg was van willekeurig geweld of van gericht geweld. De IND beoordeelt in dit verband of het eerder ondervonden geweld in combinatie met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van een vreemdeling en in het licht van de veiligheidssituatie, tot een verhoogd risico op willekeurig geweld kan leiden.

Binnenlands beschermingsalternatief

De IND kan vaststellen dat sprake is van een binnenlands beschermingsalternatief (zie paragraaf C2/3.3.4 Vc), nadat de IND heeft vastgesteld dat de vreemdeling een reëel risico loopt op ernstige schade zoals bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, 3°, Vw.

Landenbeleid

In het landgebonden beleid in hoofdstuk C7 Vc kan worden vastgesteld of een van de gradaties aan de orde is in het betreffende land of gebied.

Paragraaf C7/33. Het asielbeleid ten aanzien van Syrië

Paragraaf C7/33.4.2. Ernstige schade in de zin van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, onderdeel 3°, Vw als bedoeld in paragraaf C2/3.3.3 Vc

De IND neemt voor heel Syrië aan dat sprake is van een relatief lager niveau van willekeurig geweld.

Paragraaf C7/33.5.1. Bescherming door autoriteiten en/of internationale organisaties in de zin van paragraaf C2/3.4 Vc

De IND neemt aan dat het in Syrië niet mogelijk is de bescherming van de autoriteiten of internationale organisaties te verkrijgen.

Paragraaf C7/33.5.2. Binnenlands beschermingsalternatief in de zin van paragraaf C2/3.4 Vc

De IND neemt aan dat in Syrië geen binnenlands beschermingsalternatief aanwezig is, tenzij sprake is van evidente, concrete en individualiseerbare aanknopingspunten op basis waarvan kan worden aangenomen dat de vreemdeling zich elders in Syrië kan vestigen.

Rechtsvraag

16. Het Hof heeft in de arresten in de zaken Elgafaji18, Diakité19, CF/DN20 en X, Y,21 nader verduidelijkt hoe artikel 15c van richtlijn 2011/95 (en voorheen richtlijn 2004/8322) moet worden uitgelegd en toegepast.

17. In het hoofdgeding moet de rechtbank nagaan wat het niveau van willekeurig geweld is om vervolgens te kunnen bepalen of sprake is van elementen die verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van verzoeker waaruit blijkt dat verzoeker specifiek vanwege deze elementen wordt geraakt en hij in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Deze beoordeling beperkt zich tot de vraag of verzoeker een reëel risico op ernstige schade loopt indien hij moet terugkeren naar Ruraal Damascus. Verzoeker is afkomstig uit Ruraal Damascus in Syrië en aan verzoeker wordt door verweerder met toepassing van zijn beleid niet tegengeworpen dat sprake is van evidente, concrete en individualiseerbare aanknopingspunten op basis waarvan kan worden aangenomen dat hij zich na terugkeer elders in Syrië kan vestigen23. Verweerder neemt in zijn beleid tevens aan dat het in Syrië niet mogelijk is de bescherming van de autoriteiten of internationale organisaties te verkrijgen24.

18. De rechtbank heeft in haar tussenuitspraak van 30 juli 202525 vastgesteld dat aan verzoeker ten tijde van het indienen van zijn verzoek om internationale bescherming en ten tijde van het initiële besluit op dit verzoek, gelet op het toen geldende landgebonden beleid ten aanzien van Syrië geen subsidiairebeschermingsstatus moest worden verleend. De rechtbank dient evenwel thans een actuele beoordeling te maken van het risico op ernstige schade. Dit geldt temeer nu in de periode gelegen tussen de indiening van het verzoek om internationale bescherming en de rechterlijke controle van het beroep tegen de afwijzing van dit verzoek, de politieke situatie in Syrië wezenlijk is gewijzigd. Ten aanzien van Syrië is in mei 2025 een nieuw Algemeen Ambtbericht opgemaakt, dat op 6 juni 2025 openbaar is gemaakt en betrekking heeft op de verslagperiode 27 november 2024 en met april 2025. Het landgebonden beleid Syrië is naar aanleiding van dit Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025 op 17 juni 2025 gewijzigd26, zoals toegelicht in een brief van verweerder27 en gepubliceerd op 20 juni 202528. In de Bijlage behorend bij de Nota landenbeleid Syrië van 10 juni 2025 is een 15c bijlage gevoegd die begint met de navolgende passage:

()

"Verspreid over heel Syrië vormen ontplofbare oorlogsresten, waaronder mijnen en niet-gesprongen munitie, "een aanhoudende, ernstige bedreiging voor het leven van burgers". Volgens bronnen in het ambtsbericht vielen er in de eerste vier maanden na de val van het regime zeker zevenhonderd doden en gewonden bij incidenten met oorlogsresten. De veiligheidssituatie wordt verder per regio door verschillende factoren beïnvloed, zoals hieronder toegelicht.

()

19. Vervolgens zijn in die bijlage per regio in Syrië 15c-elementen beschreven. De beoordeelde elementen luiden als volgt:

-hanteren partijen bij het conflict oorlogsmethoden die de kans op burgerslachtoffers vergroten of burgers als doel nemen?

-is het gebruik van die methoden wijdverbreid bij de strijdende partijen?

-is het geweld wijdverbreid of plaatselijk?

-wat is de intensiteit van de gewapende confrontaties en het organisatieniveau van de betrokken strijdkrachten?

-is er een veiligheidsstructuur aanwezig?

-wat zijn de aantallen doden, gewonden en ontheemden, onder de burgerbevolking ten gevolge van de strijd?

20. De rechtbank merkt op dat al deze elementen als zodanig uitdrukkelijk door het Hof zijn benoemd in de eerdere arresten waarin om een verduidelijking van artikel 15c van richtlijn 2011/95 is gevraagd29.

21. In het Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025 is over de humanitaire situatie onder meer het navolgende vermeld:

()

5.1 Humanitaire situatie

In Syrië was in de verslagperiode sprake van een ernstige humanitaire crisis: de noden waren ten tijde van en na de val van het Assad-regime groter dan op enig ander moment tijdens de oorlog. Meer dan negentig procent van de Syriërs leefde onder de armoedegrens, met volgens het World Food Programme (Wereldvoedselorganisatie, WFP) ten minste dertien miljoen mensen meer dan de helft van de bevolking die geen toegang hadden tot, of zich niet genoeg kwaliteitsvoedsel konden veroorloven. Volgens cijfers van UNICEF leden meer dan 500.000 kinderen jonger dan 5 jaar aan levensbedreigende ondervoeding, terwijl nog eens 2 miljoen andere kinderen op het punt stonden ondervoed te raken. Volgens UN OCHA hadden eind maart 2025 ruim zestien miljoen mensen bijna

driekwart van de Syrische bevolking onvoldoende voedsel, water, onderdak en medicijnen. Zij waren van humanitaire hulp afhankelijk om in hun basisbehoeften te voorzien.

()

Daar kwam bovenop dat de VS eind januari 2025 besloot een groot deel van zijn financiering van buitenlandse hulp te bevriezen. Dit had vrijwel direct negatieve gevolgen voor de omstandigheden in ontheemdenkampen in het noordwesten en het noordoosten van Syrië. Binnen enkele weken na het besluit sloten medische klinieken die spoedeisende hulp boden, vertraagde de waterdistributie en viel de brooddistributie stil in ontheemdenkampen. Volgens NRC30 vertelden teruggekeerde ontheemden en Syriërs die nog steeds in deze ontheemdenkampen leefden dat de bezuinigingen op hulp, waaronder maandelijkse voedselrantsoenen, een verwoestend effect hadden op gezinnen.

()

In bijna veertien jaar gewapend conflict was de Syrische infrastructuur op grote schaal verwoest. De energie- en elektriciteitssector lag in puin, schreef het United Nations Development Programme (UNDP) begin 2025 in het rapport "The Impact of the Conflict in Syria". Meer dan zeventig procent van de energiecentrales en transmissielijnen had aanzienlijke schade opgelopen, aldus UNDP. De waterinfrastructuur was, in alle delen van het land, eveneens enorm aangetast. Volgens UNICEF was sinds 2011 ten minste twee derde van de zuiveringsinstallaties, de helft van de pompstations en een derde van de watertorens beschadigd. Daardoor had bijna de helft van de bevolking onvoldoende water en was deze afhankelijk van alternatieve en vaak onveilige waterbronnen om in hun waterbehoeften te voorzien.

()

De gezondheidszorg en het onderwijs verkeerden eveneens in kritieke toestand. Meer dan de helft van de Syrische ziekenhuizen was buiten functie en er was sprake van ernstige tekorten aan medische voorraden en een gebrek aan getraind personeel. Meer dan zevenduizend scholen waren beschadigd of verwoest en ongeveer twee miljoen kinderen gingen niet naar school.

()

5.2 Ontwikkelingen onder nieuw bestuur

In de maanden na de machtsomwenteling waren er vrijwel geen noemenswaardige verbeteringen in de slechte levensomstandigheden voor de overgrote meerderheid van de bevolking. Er was volgens verschillende bronnen in de eerste maanden zelfs sprake van enige verslechtering. Het gemiddelde Syrische gezin was nog steeds noodgedwongen gefocust op het dagelijkse overleven. De inflatie en werkloosheid bleven hoog, en basisbehoeften zoals voedsel, water, huur, elektriciteit en brandstof waren voor velen te duur of niet aanwezig.

()

De brede en vergaande sancties die opgelegd waren door de Verenigde Staten, de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk belemmerden volgens bronnen het herstel van de economie in Syrië. Daarnaast vormden ze een groot obstakel voor het herstel van essentiële diensten zoals gezondheidszorg, water en elektriciteit. Rond februari-maart 2025 werd volgens bronnen duidelijk dat de euforie over de val van het Assad-regime en een nieuw begin voor Syrië afnam. Verwachtingen van verbeterde leefomstandigheden werden niet waargemaakt, ondanks aanvankelijke beloftes van HTS kort na de machtsovername. Veel Syriërs maakten zich grote zorgen over de voortdurende economische achteruitgang en over het schijnbare onvermogen van de nieuwe regering om de economie op gang te krijgen.

Op 13 mei 2025 kondigde de Amerikaanse president Donald Trump aan alle Amerikaanse sancties tegen Syrië op te heffen. Vervolgens bereikten EU-landen op 20 mei overeenstemming om economische sancties tegen Syrië op te heffen. Deze beslissingen werden alom beschouwd als een positieve ontwikkeling. Kort nadat Trump aankondigde de sancties op te heffen, steeg de waarde van de Syrische pond naar verluidt met ongeveer 25 procent. Het opheffen van sancties zal volgens bronnen echter een lang en complex proces volgen, waardoor verdere consequenties van deze

beslissingen op het moment van schrijven nog niet duidelijk waren31.

()

22. Uit het Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025 volgt niet dat deze situatie in Ruraal Damascus minder ernstig is.

23. EUAA heeft recent meerdere rapporten over Syrië gepubliceerd die bestaan uit Country of Origin Information en Country Guidance3233. De rechtbank merkt in dit verband op dat in het Nederlandse beleid voor heel Syrië wordt aangenomen dat sprake is van een lagere gradatie van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 en dat EUAA in Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, tot de conclusie komt dat in Damascus geen sprake is van willekeurig geweld en dat in alle overige gebieden in Syrië sprake is van willekeurig geweld maar niet op een uitzonderlijk hoog of hoog niveau34. In dit rapport is onder meer het navolgende opgenomen:

()

The Syrian armed conflict began in 2011 as a civil uprising against President Bashar al-Assad, inspired by the wave of Arab Spring protests across the Middle East. By 2012, the situation escalated into a full-scale civil war, with armed opposition groups confronting the Transitional Government forces and seizing key territories. The fall of the Assad regime in late 2024 and the establishment of the Transitional Government in 2025 marked a significant turning point for Syria. However, the security situation remains highly fragile.

Although the state apparatus of the Assad regime has been dismantled, numerous actors from the civil war remain active. The security forces of the Transitional Government are still in the process of formation and have reportedly been overstretched outside of the main urban centres, limiting their effectiveness. Some armed groups nominally integrated into the structure of the new Syrian army continue to function semi-independently.

()

24. In dit rapport is voorts onder meer het navolgende vermeld:

()

The healthcare system in Syria is in dire condition. The World Health Organisation (WHO) indicated that 15.8 million people - more than 65 % of the total population were in need of humanitarian health assistance. As of December 2024, 57 % of the hospitals and 37 % of primary healthcare facilities were fully functional, while the rest remain partially or completely out of service.

()

Accessing basic services is reportedly particularly challenging in and around Aleppo, Rural Damascus, Homs, and Dara()

()

Syria continued to face severe economic hardship. In February 2025, Syria was reportedly still struggling with a massive humanitarian crisis affecting more than 70 % of its population. According to UN sources, the number of People in Need (PiN) an indicator reflecting both infrastructure damage and limited access to essential services continued to rise across all humanitarian sectors affecting 16.7 million of people. According to UNDP in February 2025, 90 % of population could no longer afford essential goods and 75 % depended on some form of humanitarian assistance, up from 5 % in the first year of the conflict. The same report indicated that 66 % of the population (equal to 15.8 million) lived in condition of extreme poverty and 60 % of the population (equal to 13.8 million) faced extreme food insecurity.

Prior to the fall of Assads regime there were reports that actors of the conflict were intentionally targeting healthcare facilities and among other things also restricting the supply of basic necessities in some areas. There is no information indicating this is still the case in Syria35.

()

Syrias services and infrastructure have been severely impacted by years of conflict, with estimates indicating that approximately 50 % of the countrys infrastructure has been destroyed or rendered non-functional. This includes housing, agricultural land, hospitals, sewage systems, and roads, leaving many areas uninhabitable. Access to basic services remains particularly difficult in and around Aleppo, Rural Damascus, Homs, and Dara.

Unexploded ordnance (UXOs), explosive remnants of war (ERWs), landmines, and improvised explosive devices (IEDs) are reportedly widespread, affecting residential areas, farmland, infrastructure, and key access routesespecially in the governorates of Idlib, Deir Ez-Zor, Aleppo, Raqqa, Hasaka, and Rural Damascus36.

()

25. EUAA heeft in haar rapport Country of Origin, Syria, Major human rights, security and socio-economic development, October `1st, 2025 over de verslagperiode 1 juni tot 30 september 2025 onder meer het navolgende vermeld:

()

For the first time in 50 years, Damascus faces a severe water shortage, prompting

the strictest rationing since the 1950s. () Syria is experiencing severe drought-like conditions, the worst in over 36 years, further compounding an already fragile humanitarian situation. The drought has had devastating impacts on staple crops, livestock, water access, and public health. According to the Food and Agriculture Organization (FAO), the 2024 wheat harvest dropped to 2 million tons, nearly 50 % below pre-crisis levels.

In 2025, only 40 % of farmlands were cultivated, much of which was devastated by drought.

Key agricultural regions, including Aleppo, Hasaka, Dara, Hama, Homs, and Idlib, recorded catastrophic losses in wheat and barley production, with yields declining by more than 95 % in rainfed areas.According to an assessment by the World Food Programme (WFP), the drought is threatening up to 75 % of Syrias wheat crop.

The projected wheat deficit of 2.73 million metric tons in 2025 risks leaving more than 16

million people without sufficient food to meet their dietary needs. This comes as Syria is

already facing a severe food insecurity crisis, with 14.6 million people assessed to be food

insecure, of whom 9.1 million are classified as acutely food insecure and 1.4 million as severely food insecure. Nutrition indicators have also continued to deteriorate: more than 600 000 children under the age of five are acutely malnourished and require treatment to survive, including over 177 000 who are severely wasted.

()

One in four Syrians lives in extreme poverty on less than USD 2.15 a day, while 67 % fall below the lower middle-income poverty line of USD 3.65. Since Assads fall, Syria has faced a severe liquidity crisis from cash shortages and disrupted currency circulation. Economic activity has further declined amid insecurity, oil supply disruptions, and tight liquidity. Inflation has eased somewhat due to fewer checkpoints and cheaper Turkish imports. The World Bank projected that Syrias GDP will contract by 1 % in 2025, with extreme poverty expected to rise from 33.1 % in 2024 to 37.4 % in 2025

()

As of May 2025, data available to UNOCHA indicates that only 57 % of hospitals and 37 % of primary healthcare centres in Syria are fully operational, while over 452 health facilities that previously received formal support are now threatened by funding cuts, risking closure and potentially leaving over 5 million people without access to critical medical care.

()

There is a persistent shortage of specialists in areas such as trauma and emergency care, intensive care, orthopaedics, psychiatry, anaesthesia, oncology, and prosthetics37.

()

26. Op grond van het Nederlandse beleid worden catastrofale humanitaire omstandigheden niet als relevant element aangemerkt bij de beoordeling van het risico op ernstige schade als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95, ook niet indien deze humanitaire omstandigheden een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict. EUAA benoemt in haar rapporten humanitaire omstandigheden niet uitdrukkelijk als een element dat altijd moet worden betrokken bij de bepaling van het niveau van willekeurig geweld. EUAA vermeldt wel dat bij de bepaling van het niveau van willekeurig geweld niet alleen de ernstige schade die direct wordt veroorzaakt door willekeurig geweld moet worden betrokken en verwoordt dit als volgt:

()

5.3.6. Nexus/by reason of

> The interpretation of the causation by reason of may not be limited to harm which is directly caused by the indiscriminate violence or by acts that emanate from the actors in the conflict. To a certain extent, it may also include the indirect effect of indiscriminate violence in situations of armed conflict. As long as there is a demonstrable link to the indiscriminate violence, such elements may be taken into account in the assessments, for example: destruction of the necessary means to survive, destruction of infrastructure, criminality.
>
> ()38.

27. Ten aanzien van de vraag hoe het niveau van willekeurig geweld moet worden bepaald en welke elementen daarbij moeten worden betrokken, zijn in rapporten van gezaghebbende organisaties aanwijzingen te vinden39. In een zogenoemde judicial analysis van december 2014 heeft EASO40 vermeld welke indicatoren betrokken kunnen worden bij het bepalen van de mate van willekeurig geweld. EASO heeft daarin onder meer de navolgende indicatoren benoemd:

()

" Socio-economic conditions (which should include assessment of economic and other forms of assistance by international organisations and NGOs).

Cumulative effects of long lasting armed conflicts."

()41.

De rechtbank merkt op dat deze passage niet is opgenomen in de tweede editie van deze judicial analysis die op 16 januari 2023 is gepubliceerd. Uit deze gezaghebbende rapporten blijkt verder dat de lidstaten van de Unie, ondanks de eerdere verduidelijking door het Hof, artikel 15c van richtlijn 2011/95 niet op uniforme wijze uitleggen en toepassen. Er bestaat geen overeenstemming over de vraag of humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling van het risico op ernstige schade als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95. Voor zover dit wel wordt aangenomen, bestaat geen overeenstemming over de vraag welk causaal verband is vereist voor het betrekken van indirecte gevolgen van willekeurig geweld bij deze beoordeling. Het Hof heeft in haar rechtspraak gewezen op de omstandigheid dat richtlijn 2011/95 is vastgesteld op de grondslag van met name artikel 78, lid 2, onder b, VWEU, en dus onder meer beoogt een uniforme subsidiairebeschermingsregeling in te voeren en dat in dit verband uit overwegingen 12 en 34 van deze richtlijn voortvloeit dat een van de hoofddoelen ervan is om ervoor te zorgen dat alle lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk internationale bescherming behoeven, door hun een passende status te verlenen42.

28. De rechtbank acht een nadere verduidelijking door het Hof noodzakelijk om het hoofdgeding te kunnen beslechten en overweegt -in aanvulling hierop- dat deze nadere verduidelijking zal kunnen leiden tot een meer uniforme toepassing van artikel 15c van richtlijn 2011/95. De rechtbank wijst het Hof er ter voorlichting op dat er in de Nederlandse lagere rechtspraak divergentie is ontstaan over de vraag of humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van

willekeurig geweld dat heeft plaatsgevonden vóór de val van het regime van Assad moeten worden betrokken bij de bepaling van het niveau van willekeurig geweld in Syrië en dus bij de vraag of subsidiaire bescherming moet worden geboden43.

29. De Uniewetgever heeft in artikel 18 van richtlijn 2011/95 bepaald dat de lidstaten de subsidiairebeschermingsstatus verlenen aan verzoekers die hiervoor in aanmerking komen. Deze bepaling behelst een verplichting voor de lidstaten44. Het Hof heeft evenwel ook recent bevestigd dat de internationale beschermingsstatus niet kan worden verleend vanwege omstandigheden die geen enkel verband houden met de logica van internationale bescherming45.

30. In de procedure die heeft geleid tot het arrest van 9 november 2023 in de zaak X, Y, is aan het Hof onder meer de navolgende prejudiciële vraag voorgelegd:

()

IV Dient artikel 15 Kwalificatierichtlijn, gelezen in samenhang met artikel 1 Handvest van de Grondrechten, artikel 4 Handvest van de Grondrechten en artikel 19, lid twee, Handvest van de Grondrechten, aldus te worden uitgelegd dat humanitaire omstandigheden, die een (in)direct gevolg van handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade zijn, dienen te worden betrokken bij de beoordeling of een verzoeker behoefte aan subsidiaire bescherming heeft?

()

31. De Advocaat-Generaal heeft het Hof destijds geadviseerd om deze vraag niet-ontvankelijk te verklaren omdat -onder meer- de vraag hypothetisch van aard was46. De Advocaat-Generaal heeft in aanvulling hierop het navolgende overwogen:

()

"65. Dat verzoekers hebben verklaard dat de moeilijke levensomstandigheden, zoals het niet kunnen beschikken over brandstof, drinkwater en elektriciteit, mede aanleiding voor [hun] vertrek zijn geweest", neemt immers niet weg dat richtlijn 2011/95 hoge eisen stelt aan het risico op het lijden van ernstige schade.(26) Zoals het Hof meermaals heeft onderstreept, verplicht deze richtlijn de lidstaten om te bepalen welke personen werkelijk internationale bescherming behoeven" (cursivering van mij).(27) Het is in die geest dat het Hof, met betrekking tot de risicos die derdelanders lopen op verslechtering van hun gezondheidstoestand, heeft geoordeeld dat algemene tekortkomingen van het gezondheidsstelsel in het land van herkomst" niet binnen de werkingssfeer van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 vallen. (28) Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat de enkele objectieve vaststelling van een gevaar dat verband houdt met de algemene situatie van een land", in beginsel niet volstaat om aan te tonen dat een bepaalde persoon de voorwaarden van deze bepaling vervult.(29)

66. Deze uitlegging vindt steun in overweging 35 van de richtlijn, waaruit blijkt dat gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen is blootgesteld, [] normaliter op zich geen individuele bedreiging [vormen] die als ernstige schade kan worden aangemerkt" (cursivering van mij). Uit het voorgaande volgt dat een situatie als door verzoekers beschreven, niet kan worden geacht onder een van de situaties van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 te vallen, hoe moeilijk de omstandigheden voor de betrokkenen ook mogen zijn. Daarom lijkt het verband tussen de door de verwijzende rechter gestelde vraag en de aan de zaak ten grondslag liggende feiten op zijn minst betwistbaar. De vierde vraag lijkt mij dan ook hypothetisch van aard te zijn.

()

68. In het kader van artikel 15, onder c), van deze richtlijn houdt dit in dat een dergelijke bescherming kan worden verleend wanneer de ernstige en individuele bedreiging het voldoende rechtstreekse gevolg is van willekeurig geweld. In casu is het bij gebreke van de nodige informatie over de specifieke situatie van verzoekers, met name wat betreft de precieze identiteit van de vermeende betrokken actoren, niet mogelijk om de gestelde vraag te beantwoorden,

tenzij op basis van hypothetische overwegingen, hetgeen wordt uitgesloten door de in punt 63 van deze conclusie aangehaalde rechtspraak.

69. Ten derde kan ik mij niet aan de indruk onttrekken dat met het verzoek om een prejudiciële beslissing in werkelijkheid wordt beoogd het Hof te verzoeken om aanvullende eisen op te nemen in artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, in weerwil van de duidelijke en uitputtende bewoordingen van deze bepaling. Het lijdt immers geen twijfel dat de humanitaire noodsituatie" als zodanig in deze bepaling niet wordt genoemd als een van de situaties die recht kunnen geven op subsidiaire bescherming. Allereerst verzetten de bewoordingen waarin deze bepaling is geformuleerd zich tegen een uitlegging die een dergelijke situatie zou kunnen omvatten. Ik ben derhalve van mening dat een humanitaire noodsituatie" niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling valt.(32)

70. Bovendien zou een dergelijke uitlegging, indien het Hof deze zou overwegen, mijns inziens niet alleen problematisch zijn vanwege de hierboven uiteengezette argumenten, maar ook leiden tot toepassingsproblemen voor de nationale autoriteiten, temeer omdat niet duidelijk is hoe de aanvullende langs rechterlijke weg op te nemen eisen in artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 zouden passen. Met name de verhouding tussen de humanitaire noodsituatie" en de uitdrukkelijk in die bepaling vermelde vereisten zouden vele vragen opwerpen. De problemen waarmee een dergelijke aanpak gepaard zou gaan, geven volgens mij aan dat het niet de bedoeling van de Uniewetgever kan zijn geweest om een dergelijke uitbreiding van de werkingssfeer van voornoemde bepaling te aanvaarden zonder in een hervorming te voorzien. (33) Mijns inziens staat het uitsluitend aan de Uniewetgever om de rechtszekerheid te waarborgen door richtlijn 2011/95 zo nodig te wijzigen."

()

32. Het Hof heeft deze prejudiciële vraag niet-ontvankelijk verklaard omdat in de verwijzingsuitspraak niet voldoende duidelijk was gemaakt in welk opzicht een antwoord op de vierde vraag noodzakelijk was om het hoofdgeding te kunnen beslechten, en omdat evenmin voldoende uiteengezet was op welke feitelijke gegevens deze vraag was gebaseerd47.

33. De rechtbank overweegt dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State48 (hierna: de Afdeling) op 16 juli 2025 twee uitspraken heeft gedaan die onder meer betrekking hebben op -kort gezegd- de vraag of ten aanzien van Jemen sprake is van een uitzonderlijke mate van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict op grond waarvan moet worden aangenomen dat een vreemdeling enkel en alleen al door zijn aanwezigheid op dat grondgebied een reëel risico loopt op een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon49. In deze uitspraak die is gepubliceerd onder ECLI:NL:RVS:2025:3153 heeft de Afdeling onder meer het navolgende overwogen:

()

"4.1.

Partijen zijn het er niet over eens of er in Jemen sprake is van de meest uitzonderlijke situatie, en of humanitaire omstandigheden bij de beoordeling daarvan relevant kunnen zijn. De minister betoogt dat humanitaire omstandigheden slechts een rol in deze beoordeling kunnen spelen als sprake is van de uitzonderlijke situatie dat strijdende partijen in een gewapend conflict bewust catastrofale humanitaire omstandigheden creëren als oorlogsmethodiek en dit onderdeel is van het willekeurig geweld.

()

4.2.

Gelet op het onder 4 uiteengezette juridisch kader moet de minister bij de beoordeling of sprake is van een uitzonderlijke situatie die valt onder artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn alle relevante omstandigheden globaal in aanmerking nemen. Naar het oordeel van de Afdeling stelt de minister daarom terecht dat humanitaire omstandigheden niet

doorslaggevend of bepalend zijn in de globale beoordeling van een uitzonderlijke situatie die valt onder artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn. Maar dat betekent niet dat humanitaire omstandigheden alleen in deze beoordeling relevant kunnen zijn als strijdende partijen in een gewapend conflict bewust catastrofale humanitaire omstandigheden creëren als oorlogsmethodiek. Humanitaire omstandigheden die het directe of het indirecte gevolg zijn van het handelen en/of het nalaten van een actor van ernstige schade die partij is bij een gewapend conflict in de zin van artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn, moeten als relevante omstandigheid in deze globale beoordeling worden betrokken. Slechte humanitaire omstandigheden als gevolg van het klimaat en natuurlijke fenomenen, zoals droogte en overstromingen, zijn in het kader van artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn, niet relevant. Die omstandigheden staan immers niet in verband met het willekeurig geweld. Humanitaire omstandigheden die geen verband houden met willekeurig geweld, kunnen wel een rol spelen in de meer algemene beoordeling onder artikel 3 van het EVRM of uitzetting een reëel risico op blootstelling aan een onmenselijke behandeling oplevert. Vergelijk het arrest [redacted] tegen het Verenigd Koninkrijk van het EHRM van 28 november 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0628JUD000831907 en eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2023, onder 3.2 en 3.3."

()

34. De rechtbank is het eens met deze toepassing van artikel 15c van richtlijn 2011/95 zoals de Afdeling die in rechtsoverweging 4.2 uiteen heeft gezet, maar overweegt hierbij dat uit de landeninformatie over Jemen die aan deze uitspraak ten grondslag ligt overigens duidelijk blijkt dat actoren van geweld in het aan de gang zijnde conflict opzettelijk, bij wijze van oorlogstactiek, trachten om humanitaire voorzieningen te vernietigen, dan wel te onthouden aan de burgerbevolking en daarmee opzettelijk en op directe wijze ernstige schade aan burgers toebrengen50. In het hoofdgeding moet door de rechtbank worden bepaald wat het niveau van willekeurig geweld in Ruraal Damascus in Syrië is. Uit de hiervoor weergegeven landeninformatie over Syrië blijkt dat vóór de val van Assads regime is gerapporteerd dat actoren van geweld opzettelijk gezondheidsvoorzieningen als doelwit namen, alsmede opzettelijk basisvoorzieningen in bepaalde gebieden beperkten, maar dat er geen informatie is dat dit nog steeds aan de orde is in Syrië.

35. Het Hof heeft in haar rechtspraak reeds verduidelijkt dat bij het beoordelen van het risico op ernstige schade, alle omstandigheden van het concrete geval, met name die welke de situatie in het land van herkomst van de verzoeker kenmerken, globaal in aanmerking moeten worden genomen51 en het Hof heeft reeds verduidelijkt dat artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/95 aldus moet worden begrepen52. De rechtbank vraagt het Hof daarom allereerst om te verduidelijken of humanitaire omstandigheden die het gevolg zijn willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict betrokken moeten worden bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld en zo ja, of dit alleen zo is als sprake is van doelgericht en opzettelijk bij wijze van oorlogstactiek, trachten om humanitaire voorzieningen te vernietigen, dan wel te onthouden aan de burgerbevolking en daarmee opzettelijk en op directe wijze ernstige schade aan burgers toebrengen. De rechtbank overweegt hierbij dat de prejudiciële vraag van de rechtbank geen verband houdt met de bevoegdheid van de lidstaten om op discretionaire basis op humanitaire gronden toestemming tot verblijf te kunnen verlenen. Uit punt 15 van richtlijn 2011/95 volgt immers onmiskenbaar dat een dergelijke situatie geen verband houdt met deze richtlijn. De prejudiciële vraag van de rechtbank ziet op de verplichting om de subsidiairebeschermingsstatus te verlenen aan verzoekers die hiervoor in aanmerking komen en de wijze waarop in dit kader het niveau van willekeurig geweld moet worden beoordeeld.

36. Verweerder stelt zich op het standpunt dat Assads regime als zodanig geen actieve actor in het aan de gang zijnde gewapende conflict meer is en daardoor humanitaire omstandigheden die zijn veroorzaakt door het gewapende conflict vóór de val van Assad op 8 december 2024 buiten beschouwing moeten worden gelaten bij de beoordeling of aan verzoeker subsidiaire

bescherming moet worden geboden vanwege een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. De rechtbank vraagt zich af of bij een dergelijk strikte toepassing van het zogenoemde actor-vereiste voldoende wordt onderzocht en onderkend welke personen werkelijk internationale bescherming behoeven of dat afbreuk wordt gedaan aan de subsidiaire beschermingsregeling en hieraan deels het nuttig effect wordt ontnomen. De Uniewetgever heeft immers in richtlijn 2011/95 beoogd een aanvullende bescherming op het Verdrag van Genève te bieden die in overeenstemming met internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten moet worden uitgelegd53. De rechtbank overweegt daartoe het navolgende.

37. Om voor subsidiaire bescherming in aanmerking te komen is vereist dat sprake is van actoren van ernstige schade. EUAA heeft uiteengezet welke binnenlandse actoren deelnemen aan het aan de gang zijnde gewapende conflict en welke buitenlandse mogendheden ook gewapend geweld uitoefenen in Syrië. Op 29 September 2025 zijn volgens EUAA, voornamelijk maar niet uitsluitend, de navolgende actoren van vervolging en/of ernstige schade actief in het gewapende conflict, waarbij EUAA opmerkt dat een grote verscheidenheid van verschillende groeperingen en individuen kan worden beschouwd als actoren waarbij het onderscheid tussen de staat en niet-overheidsactoren als bedoeld in artikel 6 van richtlijn 2011/95 moeilijk te maken is.

The Transitional Government controls most Syrian territory besides Syrian Democratic Forces (SDF)-governed areas in northeast Syria and the mostly Druze-controlled Sweida governorate. The Transitional Government forces and The Syrian Democratic Forces (SDF) operate in close proximity in Raqqa and Deir Ez-Zor governorates. The Transitional Government has control over villages in Sweidas eastern and northern countryside.

The Syrian National Army (SNA) remains active in Afrin, Ras al-Ayn and Tall Abyad despite a reduced presence. They control the areas between Afrin, Azaz and Jarabulus (Aleppo governorate) and the areas between Tall Abyad (Raqqa governorate) and Ras al-Ayn (Hasaka governorate) under the influence of the SNA.

The Syrian Democratic Forces (SDF) controls northern and northeastern Deir Ez-Zor, Hasaka governorate and parts of Raqqa, especially around Raqqa city. While the SDF controls most Iraqi border crossing points in eastern Syria, the Transitional Government forces maintain a presence at the Albu Kamal-Al Qaim border crossing point.

The Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) has cells active predominantly in the Badiya desert in Homs, and Deir Ez-Zor. ISIL presence and activity have also been reported in Aleppo, Hasaka, Idlib, Raqqa, Rural Damascus, Sweida, and desert areas.

Most of Sweida governorate including its capital are under the control of Druze local factions.

Assad-aligned remnants are present in Homs, Hama, Latakia and Tartous and in small pockets Al-Mayadin, Abu Kamal, and eastern Deir Ez-Zor

Israel has been occupying parts of southern Syria and conducting extensive airstrikes, particularly in Dara, Damascus, and Latakia. It maintains a presence in the Golan Heights and actively engages with the Druze minority, opposing Syrian military deployment south of Damascus.

Türkiye and the US still have military presence in Syria and have been conducting armed operations in the country54.

38. Uit de landgebonden informatie over Syrië blijkt dat vele binnenlandse en buitenlandse groeperingen deelnemen aan het gewapende conflict. Uit deze informatie blijkt ook dat de samenstelling van groeperingen die als actoren van ernstige schade kunnen worden aangemerkt niet steeds dezelfde is. Uit openbare informatie valt ook af te leiden dat het regime van Assad als zodanig sinds 8 april 2024 geen actor van ernstige schade meer is, maar dat voormalige leden en sympathisanten van het Assad-regime, voor zover deze niet zijn gevlucht, nog steeds actief

deelnemen aan het aan de gang gaande gewapende conflict55.

39. Uit het voorgaande blijkt dat de veiligheidssituatie in Syrië gekenmerkt wordt door vele strijdende groeperingen. Indien het Hof verduidelijkt dat catastrofale humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld betrokken dienen te worden bij de bepaling van het niveau willekeurig geweld, zal het buitengewoon complex zijn om te achterhalen welke actor van geweld welke humanitaire omstandigheden heeft veroorzaakt en of dit opzettelijk, dan wel als indirect gevolg heeft te gelden en of deze humanitaire omstandigheden zijn veroorzaakt door het handelen, dan wel door het nalaten van een actor van ernstige schade. De rechtbank verzoekt het Hof, gelet op het door verweerder ingenomen standpunt en de in dat verband gerezen rechtsvraag, nader te verduidelijken of het zogenoemde actor-vereiste meebrengt dat alleen het willekeurig geweld dat wordt veroorzaakt door actoren die deelnemen aan het aan de gang zijnde gewapend conflict als relevant element van een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger kunnen worden beschouwd.

40. De rechtbank wijst er hierbij op dat indien het Hof artikel 15c van richtlijn 2011/95 aldus uitlegt dat ook indirecte gevolgen van het handelen en nalaten van een actor van willekeurig geweld betrokken moeten worden bij de bepaling van het niveau van willekeurig geweld, niet goed valt in te zien waarom het moment waarop het willekeurig geweld, door handelen of nalaten, wordt uitgeoefend bepalend zou zijn voor de vraag hoe het niveau van willekeurig geweld moet worden vastgesteld. De rechtbank moet immers een actuele beoordeling verrichten van de vraag of terugkeer naar Ruraal Damascus in Syrië voor verzoeker een reëel risico op ernstige schade inhoudt. Het ligt dan voor de hand om de actuele humanitaire omstandigheden te betrekken bij deze beoordeling, voor zover deze humanitaire omstandigheden een gevolg zijn van willekeurig geweld dat op enig moment gedurende een gewapend conflict is uitgeoefend. De rechtbank acht in dit verband van belang dat het gewapende conflict zoals bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95, na de val van het regime van Assad niet is onderbroken, maar er juist sprake is van een gewapend conflict dat is begonnen in 2011 en tot op heden voortduurt.

41. De rechtbank overweegt voorts dat in het kader van artikel 15c van richtlijn 2011/95 subsidiaire bescherming weliswaar alleen kan worden verleend wanneer de ernstige en individuele bedreiging het voldoende rechtstreekse gevolg is van willekeurig geweld. Humanitaire omstandigheden zijn evenwel naar hun aard een andersoortig gevolg van willekeurig geweld dan gevolgen van klassieke oorlogsmethoden. Bij conventioneel wapengeweld zullen de gevolgen direct intreden en zichtbaar zijn, waardoor dodelijke en andere slachtoffers van conventioneel wapengeweld eenvoudig kunnen worden betrokken bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld. Dit geldt in zekere zin ook voor burgers die zich in het betreffende derde land naar elders of naar daarbuiten verplaatsen om zich te onttrekken aan willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict. Tegelijkertijd zal bij het in ogenschouw nemen van deze aantallen ontheemde burgers ook niet steeds te bewijzen zijn wat de precieze oorzaak is van het ontheemd raken en wanneer deze oorzaak zich exact heeft voorgedaan. Indien catastrofale humanitaire omstandigheden het gevolg zijn van willekeurig geweld, dan kunnen deze gevolgen aanzienlijke tijd voortduren. Het niet verbeteren van humanitaire omstandigheden voor de burgerbevolking zal niet altijd een prioriteit zijn van actoren van ernstige schade en vergt bovendien ook financiële middelen en tijd. Door het tijdsverloop tussen het uitoefenen van willekeurig geweld en het zichtbaar worden van humanitaire gevolgen hiervan, zal het bewijzen van het causale verband en met name het achterhalen van de actor van deze verschijningsvorm van ernstige schade, mogelijk een onevenredige bewijslast bij verzoeker neerleggen.

42. Indien aan verzoeker geen subsidiairebeschermingsstatus moet worden verleend omdat een dergelijke bescherming alleen kan worden verleend wanneer de ernstige en individuele bedreiging het voldoende rechtstreekse gevolg is van actueel willekeurig geweld, kan, naar het oordeel van de rechtbank, onvoldoende rekening worden gehouden met de daadwerkelijke

situatie waarin verzoeker terecht zal komen na terugkeer en kan ook niet volledig worden beoordeeld of sprake is van een reëel risico op ernstige schade. De rechtbank acht het dan ook noodzakelijk om nadere verduidelijking te verkrijgen van de vraag of humanitaire omstandigheden die in een eerdere fase van het gewapend conflict zo mogelijk zijn veroorzaakt door actoren van ernstige schade die niet langer betrokken zijn bij dit nog steeds voortdurende gewapend conflict als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95, buiten beschouwing kunnen worden gelaten in het hoofdgeding.

43. Voor zover verweerder gevolgd dient te worden in zijn standpunt dat uitsluitend humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld dat zich heeft voorgedaan na 8 december 2024 dienen te worden betrokken bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld, rijst onmiddellijk de vraag welk bewijs moet worden geleverd en wie de bewijslast hiervan draagt.

44. De rechtbank overweegt dat indien artikel 15c van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat uitsluitend willekeurig geweld dat is ontstaan door actoren van ernstige schade die ten tijde van de besluitvorming en de rechterlijke controle hiervan deelnemen aan het aan de gang zijnde conflict, de bewijspositie voor de verzoeker buitengewoon precair is en de bewijslast buitengewoon hoog is. De rechtbank merkt in dit verband op dat verweerder dit vereiste overigens niet stelt als het gaat om ontplofbare oorlogsresten, waaronder mijnen en niet-gesprongen munitie, die volgens het Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025 een aanhoudende, ernstige bedreiging voor het leven van burgers vormen. De gevolgen van deze oorlogsmethoden kunnen evenwel ook geruime tijd nadat actoren van ernstige schade mijnen hebben geplaatst en de niet-gesprongen munitie hebben afgevuurd intreden en zichtbaar worden. Het is evident dat deze ontplofbare oorlogsresten een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict vormen en dat het tijdsverloop tussen het handelen van de actor van ernstige schade en de daadwerkelijke ernstige schade hier niets aan af doet. Op grond van het beleid neemt verweerder bovendien ook het aantal ontheemden onder de burgerbevolking ten gevolge van de strijd in aanmerking bij het beoordelen van het niveau van willekeurig geweld en beperkt dit evenmin tot burgers die ontheemd zijn geraakt door de strijd voor zover die na de val van Assad heeft plaatsgevonden. De vraagt komt dan ook op waarom dat voor catastrofale humanitaire omstandigheden die een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict (kunnen) vormen anders zou moeten worden begrepen.

45. De rechtbank overweegt hierbij uitdrukkelijk dat de prejudiciële vraag van de rechtbank geen betrekking heeft op gevaren waaraan de bevolking van een land of een deel van de bevolking in het algemeen blootgesteld is en waarover de Uniewetgever in punt 35 van richtlijn 2011/95 uitdrukkelijk heeft bepaald dat deze normaliter op zich geen individuele bedreiging vormen die als ernstige schade kan worden aangemerkt en waar Advocaat-Generaal P. Pikamäe in zijn Conclusie van 8 juni 2023 in de zaak X,Y, op heeft gedoeld56. De prejudiciële vraag of humanitaire omstandigheden betrokken moeten worden bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld ziet, gelet op het actor-vereiste, uitsluitend op humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van het handelen en/of nalaten van actoren van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict en dus niet op een humanitaire noodsituatie als zodanig als gevolg van het klimaat of natuurlijke fenomenen. De rechtbank wijst in dit kader ter vergelijking naar het arrest van het Hof van 18 december 2014 in de zaak MBodj waarin het Hof heeft benoemd dat in artikel 6 van richtlijn 2004/8357 een opsomming wordt gegeven van de actoren van ernstige schade, hetgeen de opvatting bevestigt dat dergelijke schade moet voortvloeien uit de gedragingen van derden en dat het dus niet volstaat dat die schade louter het gevolg is van de algemene tekortkomingen van het gezondheidsstelsel in het land van herkomst58.

46. Indien het aan verzoeker zou zijn om te onderbouwen dat de catastrofale humanitaire omstandigheden waarmee hij zal worden geconfronteerd als hij nu zou moeten terugkeren naar Ruraal Damascus een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict dat is uitgeoefend door actoren die nu deelnemen aan het aan de gang zijnde conflict, vraagt de rechtbank zich af of verzoeker in staat kan worden geacht om dit bewijs te leveren gelet op de aard en duur van het conflict en de vele binnenlandse groeperingen die deelnemen aan het gewapende conflict. Ook heeft te gelden dat buitenlandse mogendheden nog steeds actief deelnemen aan het gewapende conflict in Syrië. De burgerbevolking in Syrië heeft daarenboven ook gevolgen ondervonden van de sancties die jegens de regering in Syrië zijn uitgevaardigd, terwijl deze derde landen door het opleggen van sancties bezwaarlijk kunnen worden aangemerkt als actoren van ernstige schade, maar nu juist met hun sancties hebben gepoogd het gewapende conflict te beëindigen en het actor-vereiste bovendien uitsluitend betrekking heeft op actoren in het derde land waarnaar de verzoeker mogelijk zou moeten terugkeren en voor wie hij stelt te vrezen.

47. Een dergelijk strikte toepassing van het actor-vereiste brengt bovendien een onevenredige bewijslast voor verzoeker mee omdat, zoals hiervoor weergegeven, de humanitaire omstandigheden ook deels zijn veroorzaakt door ernstige droogte. Van verzoeker kan bezwaarlijk worden verwacht dat hij nagaat welke humanitaire omstandigheden exact een gevolg zijn van de droogte en welke van handelen door actoren van ernstige schade. EUAA heeft daarenboven gewaarschuwd dat bronnen waarin landeninformatie is vastgelegd soms verschillende methodes voor het vastleggen van incidenten hanteren waardoor geen eenduidig beeld ontstaat59. Ook dit vormt voor verzoeker een belemmering om zijn verzoek om bescherming te staven en de situatie in Ruraal Damascus en met name de humanitaire omstandigheden als relevant element aan te dragen.

48. Het Hof heeft in het arrest X, Y, gewezen op de samenwerkingsplicht en bevestigd dat hoewel de lidstaten krachtens artikel 4, lid 1, van richtlijn 2011/95 mogen verlangen dat de verzoeker in de eerste fase alle elementen ter staving van zijn verzoek om bescherming zo spoedig mogelijk indient, dit niet wegneemt dat de autoriteiten van de lidstaten zo nodig actief met hem moeten samenwerken om te bepalen welke elementen van het verzoek relevant zijn en deze aan te vullen, waarbij deze autoriteiten overigens vaak gemakkelijker toegang hebben tot bepaalde soorten documenten dan de verzoeker60 .

49. De rechtbank merkt op dat verweerder zich voordat de Afdeling op 16 juli 2025 uitspraken heeft gedaan over de wijze waarop het niveau van willekeurig geweld in Jemen moet worden beoordeeld61, welk beoordelingskader de Afdeling onder meer heeft bevestigd in haar uitspraken van 17 december 2025 terzake het niveau van willekeurig geweld in de regio Tigray, in Ethiopië62, op het standpunt stelde dat humanitaire omstandigheden slechts een rol in deze beoordeling kunnen spelen als sprake is van de uitzonderlijke situatie dat strijdende partijen in een gewapend conflict bewust catastrofale humanitaire omstandigheden creëren als oorlogsmethodiek en dit onderdeel is van het willekeurig geweld63. Nadat de Afdeling heeft geoordeeld dat ook humanitaire omstandigheden die het directe of indirecte gevolg zijn van het handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade die partij is bij een gewapend conflict in de zin van artikel 15c van richtlijn 2011/95, als relevante omstandigheid in deze globale beoordeling moet worden betrokken, heeft verweerder zich in het hoofdgeding op het standpunt gesteld dat het actor-vereiste, zoals dit volgt uit artikel 6 van richtlijn 2011/95, strikt moet worden toegepast en bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld alleen de gevolgen van willekeurig geweld dat is uitgeoefend door actoren van ernstige schade die betrokken zijn bij het thans aan de gang zijnde gewapende conflict in aanmerking hoeven te worden genomen. De rechtbank meent evenwel, zoals hiervoor uiteengezet, dat een dergelijk strikte uitleg het nuttig effect aan de subsidiaire beschermingsregeling deels ontneemt vanwege de onevenredige bewijslast voor verzoeker.

50. Ook voor verweerder, die gelet op de hiervoor genoemde samenwerkingsplicht gehouden is om zo nodig actief met verzoeker samen te werken, zal een strikte toepassing van het actor-vereiste tot praktische problemen leiden. Verweerder baseert zijn actuele landgebonden beleid over Syrië hoofdzakelijk op het Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025. Zoals eerder beschreven, wordt in dit algemeen ambtsbericht nauwgezet weergegeven wat de veiligheidssituatie en wat de humanitaire situatie is Syrië is. Op grond van dit ambtsbericht kan echter niet worden vastgesteld wat de mate van causaal verband is tussen het willekeurig geweld en de ernstige humanitaire crisis die gedetailleerd wordt beschreven in hoofdstuk 5.1. Ook andere bronnen bevatten, voor zover de rechtbank kan nagaan, geen aanwijzingen over de mate van causaal verband tussen het handelen en/of nalaten van de actoren van ernstige schade die partij zijn bij het gewapend conflict in de zin van artikel 15c van richtlijn 2011/95 in Syrië en de beschreven humanitaire omstandigheden. Ditzelfde geldt voor het moment waarop de beschreven humanitaire omstandigheden zijn ontstaan en wie van de vele strijdende partijen welk willekeurig geweld heeft uitgeoefend en wie van de vele strijdende partijen wanneer welke humanitaire omstandigheden heeft veroorzaakt en/of niet heeft voorkomen en/of niet ongedaan heeft gemaakt. Beide partijen in het hoofdgeding worden bij een strikte toepassing van het actor-vereiste geconfronteerd met aanzienlijke bewijsproblemen omdat het gewapende conflict in Syrië niet alleen wordt gekenmerkt door de zeer lange duur, maar ook doordat veel strijdende partijen deelnemen aan het gewapend conflict en deze partijen gedurende het jarenlange conflict ook van omvang en samenstelling wijzigen. De stelling van verweerder dat de 'hoofd-actor' in het conflict niet langer actief is omdat het regime omver is geworpen is, naar het oordeel van de rechtbank, overigens een gesimplificeerd beeld van het buitengewoon complexe gewapende conflict in Syrië. De rechtbank overweegt hierbij dat het verzoek om internationale bescherming is ingediend vóór de val van het regime van Assad. Het kan niet zo zijn dat de enkele omstandigheid dat het aanvullend besluit is genomen ruim 2,5 jaar nadat verzoeker om internationale bescherming heeft verzocht, betekent dat aan de humanitaire omstandigheden die reeds ten tijde van zijn verzoek waren veroorzaakt door willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95, geen enkel gewicht wordt toegekend.

51. De rechtbank realiseert zich dat indien er geen gewapend conflict is als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 of indien gedurende een dergelijk conflict geen sprake is van willekeurig geweld, er geen aanspraak bestaat op subsidiaire bescherming op grond van artikel 15c van richtlijn 2011/95. Tegelijkertijd heeft te gelden dat het besluit waarin het verzoek om internationale bescherming van verzoeker is afgewezen, een terugkeerbesluit omvat. De rechtbank is verplicht om, zo nodig ambtshalve, na te gaan of de in artikel 5 van richtlijn 2008/115 genoemde belangen en/of het beginsel van non-refoulement aan het vaststellen van het terugkeerbesluit in de weg staan64. De bescherming tegen refoulement die de Uniewetgever in richtlijn 2008/115 heeft verankerd, heeft een absoluut karakter en kent geen actor-vereiste. De beoordeling van het refoulementrisico vereist bovendien een actuele beoordeling. Het Hof heeft in haar rechtspraak verduidelijkt dat richtlijn 2008/115 noch de wijze waarop aan derdelanders een verblijfsrecht wordt toegekend, noch de gevolgen van illegaal verblijf op het grondgebied van een lidstaat van derdelanders ten aanzien van wie geen besluit tot terugkeer naar een derde land kan worden vastgesteld regelt en dat hieruit volgt dat geen enkele bepaling van richtlijn 2008/115 aldus kan worden uitgelegd dat zij vereist dat een lidstaat een verblijfsvergunning toekent aan een illegaal op zijn grondgebied verblijvende derdelander65.

52. De rechtbank overweegt dat de verplichtingen die de administratieve en rechterlijke autoriteit hebben uit hoofde van richtlijn 2008/115 pas aan de orde komen wanneer vaststaat dat verzoeker niet aan de voorwaarden voor verblijf voldoet en daarom onder de werkingssfeer van richtlijn 2008/115 valt. Deze verplichtingen houden daardoor geen verder verband met de vraag of de subsidiaire beschermingsregeling van toepassing is. Uit de rechtspraak van het Hof volgt tevens dat artikel 5 van richtlijn 2008/115, dat een algemene regel vormt die de lidstaten in acht moeten nemen bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn, onder meer bepaalt dat de bevoegde nationale autoriteiten in alle fasen van de terugkeerprocedure het beginsel van non-

refoulement dienen te eerbiedigen en dit beginsel, gelet op het ermee nagestreefde doel, niet restrictief mag worden uitgelegd66. Ongeacht wanneer exact en door welke actor van ernstige schade de catastrofale humanitaire omstandigheden zijn veroorzaakt, kan de actuele situatie in Ruraal Damascus niet buiten beschouwing worden gelaten bij de beoordeling of het beginsel van non-refoulement in de weg staat aan de vaststelling van het terugkeerbesluit en het daardoor ontstaan van de verplichting voor verzoeker om terug te keren naar Ruraal Damascus. De rechtbank meent dat een minder strikte uitleg van het actor-vereiste bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld in die zin dat alle humanitaire omstandigheden die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een ononderbroken gewapend conflict bij deze beoordeling moeten worden betrokken, een redelijke en aanvaardbare uitlegging van artikel 15c van richtlijn 2011/95 is. Deze uitlegging zal wellicht bijgevolg voorkomen dat er vanwege het actor-vereiste minder snel toepassing gegeven kan worden aan de subsidiaire beschermingsregeling en daardoor een terugkeerbesluit moet worden vastgesteld waarbij het beginsel van non-refoulement mogelijk alsnog noopt tot het in aanmerking nemen van catastrofale humanitaire omstandigheden.

53. Gelet op het aanvullende karakter van de subsidiaire beschermingsregeling en het absolute refoulementverbod meent de rechtbank dat het strikt toepassen van het actor-vereiste zoals dit door verweerder wordt bepleit, niet in overeenstemming is met de logica van de internationale bescherming. De bewijspositie voor verzoeker zou onevenredig hoog zijn als verzoeker moet bewijzen welk handelen van welke actoren van ernstige schade de oorzaak zijn van de catastrofale humanitaire omstandigheden en in welke mate dat het geval is geweest. Een dergelijke uitlegging van artikel 15c van richtlijn 2011/95 houdt onvoldoende rekening met de complexe veiligheidssituatie in Syrië in het algemeen, welke veiligheidssituatie bovendien wordt gekwalificeerd als zeer fragiel67 en volatiel68. Verweerder zal bij een strikte toepassing van het actor-vereiste wellicht ook niet ten gronde invulling kunnen geven aan zijn samenwerkingsplicht en niet kunnen waarborgen dat hij overeenkomstig zijn in artikel 18 van richtlijn 2011/95 neergelegde verplichting de subsidiairebeschermingsstatus verleent aan onderdanen van derde landen of staatlozen die hiervoor wel in aanmerking komen.

54. De rechtbank meent dan ook dat bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95, zolang dit conflict voortduurt, alle humanitaire omstandigheden die op enig moment door handelen of nalaten zijn veroorzaakt door een strijdende partij in een ononderbroken gewapend conflict als relevant element bij deze beoordeling moeten worden aangemerkt. Subsidiaire bescherming moet worden verleend wanneer de ernstige en individuele bedreiging het voldoende rechtstreekse gevolg is van willekeurig geweld. Indien de subsidiairebeschermingsregeling beoogt een aanvullende bescherming op het Verdrag van Genève te bieden en in overeenstemming met internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten moet worden uitgelegd, ligt het, naar het oordeel van de rechtbank, voor de hand om de beschermingsbehoefte van verzoeker leidend te laten zijn en dit voldoende rechtstreeks gevolg aan te nemen als uit landeninformatie kan worden afgeleid dat de humanitaire omstandigheden geen gevolg zijn van uitsluitend het klimaat en natuurlijke fenomenen, zoals droogte en overstromingen. Bij de uitlegging van artikel 15c van richtlijn 2011/95 die de rechtbank voorstaat zullen alleen humanitaire omstandigheden die in geen enkel verband staan met willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict niet betrokken hoeven te worden bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld.

Conclusie en prejudiciële vraag

55. Verzoeker heeft de Syrische nationaliteit en is afkomstig uit Arbin in Ruraal Damascus, Syrië. Verzoeker heeft aan zijn verzoek om internationale bescherming zowel zijn individuele situatie en persoonlijke omstandigheden, als het algemene niveau van geweld en de daaruit voortvloeiende humanitaire omstandigheden en onveiligheid in Syrië ten grondslag gelegd.

56. De rechtbank moet in deze fase van het hoofdgeding beoordelen wat het niveau van willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 is.

57. Het Hof heeft niet eerder verduidelijkt of artikel 15c van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat humanitaire omstandigheden, die een (in)direct gevolg van handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade zijn, dienen te worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van een reëel risico op ernstige schade. In het hoofdgeding rijst in dit verband de vraag op welke wijze het zogenoemde actor-vereiste moet worden toegepast. Partijen in het hoofdgeding zijn verdeeld over de vraag of willekeurig geweld dat is uitgeoefend door het regime van Assad, welk regime sinds 8 december 2024 als zodanig geen strijdende partij meer is in het gewapende conflict in Syrië dat is ontstaan in 2011 en sindsdien ononderbroken voortduurt en welk geweld de huidige catastrofale humanitaire omstandigheden mede heeft veroorzaakt, moet worden betrokken bij de toepassing van artikel 15c van richtlijn 2011/95.

58. De rechtbank meent dat artikel 15c van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat alle humanitaire omstandigheden die op enig moment door actoren van ernstige schade zijn veroorzaakt door willekeurig geweld in het kader van een ononderbroken gewapend conflict, zolang dat gewapend conflict voortduurt als relevant element moeten worden aangemerkt om zo een actuele beoordeling te kunnen maken van het niveau van willekeurig geweld.

59. De rechtbank overweegt dat indien artikel 15c van richtlijn 2011/95 op de door haar voorgestane wijze moet worden uitgelegd, dit zal meebrengen dat verweerder opnieuw zal moeten beoordelen wat het niveau van willekeurig geweld is en dit niveau mogelijk hoger zal zijn dan in het aanvullende besluit is aangenomen. Verweerder heeft zich immers op het standpunt gesteld dat uitsluitend gevolgen van willekeurig geweld dat is uitgeoefend door actoren van het thans aan de gang zijnde gewapende conflict relevant zijn voor deze beoordeling. Om te kunnen beoordelen of verzoeker in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming op grond van artikel 15c van richtlijn 2011/95 en dus om het hoofdgeding te kunnen beslechten, acht de rechtbank het noodzakelijk om nadere verduidelijking van het Hof te verkrijgen over de in het hoofdgeding gerezen vraag.

60. De rechtbank heeft er hierbij op gewezen dat ten aanzien van deze rechtsvraag sprake is van divergentie in de nationale lagere rechtspraak en dat de lidstaten artikel 15c van richtlijn 2011/95 ten aanzien van de vraag of humanitaire omstandigheden, die een (in)direct gevolg van handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade zijn dienen te worden betrokken bij de beoordeling van het niveau van willekeurig geweld, niet uniform uitleggen en toepassen.

61. De rechtbank verzoekt het Hof dan ook om nadere uitlegging van het Unierecht door de navolgende prejudiciële vraag van de rechtbank te beantwoorden:

"Dienen humanitaire omstandigheden die kunnen bijdragen aan een ernstige en individuele bedreiging van het leven van een burger of persoon en die een gevolg zijn van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict, bij het bepalen van het niveau van willekeurig geweld zoals bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 in aanmerking te worden genomen? Zo ja, welke mate van causaal verband is vereist tussen het willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict en deze humanitaire omstandigheden?"

62. De rechtbank schorst de behandeling van het beroep en houdt iedere verdere beslissing aan.

Beslissing

De rechtbank:

-verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de hierboven onder rechtsoverweging 61 geformuleerde vraag;

-schorst de behandeling van het beroep in afwachting van de beantwoording van de prejudiciële vraag door het Hof van Justitie van de Europese Unie en houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door [redacted], rechter, in aanwezigheid van [redacted] griffier.

De uitspraak is uitgesproken in het openbaar en bekendgemaakt op: 29 december 2025.

Rechtsmiddel

Tegen deze verwijzingsuitspraak staat geen rechtsmiddel open. Hoger beroep kan worden ingesteld gelijktijdig met het hoger beroep tegen de einduitspraak en de twee eerdere tussenuitspraken.

---

1 Op grond van artikel 30, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

2 In artikel 39 van de Vreemdelingenwet 2000 is de zogeheten voornemenprocedure verankerd. Dit houdt onder meer in dat, alvorens een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel wordt afgewezen, de vreemdeling onder opgave van redenen schriftelijk in kennis wordt gesteld van het voornemen om de aanvraag af te wijzen.

3 ECLI:NL:RBDHA:2025:9840.

4 ECLI:NL:RBDHA:2025:14097.

5 Arrest van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843.

6 Arrest van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843, punt 46.

7 EHRM 28 juni 2011, appl.nos 8319/07 & 11449/07, [redacted] tegen het Verenigd Koninkrijk, ECLI:CE:ECHR:2011:0628JUD000831907.

8 Arrest van het EHRM van 17 juli 2008, nr. 25904/07, N.A. tegen het Verenigd Koninkrijk, ECLI:CE:ECHR:2008:0717JUD002590407.

9 Uitspraak van de Afdeling van 25 mei 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI4791.

10 European Union Agency for Asylum.

11 EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, paginas 85-86, Paragraaf C7/33.4.2. Vreemdelingencirculaire 2000.

12 Arresten van het Hof van 17 februari 2009, Elgafaji, C465/07, EU:C:2009:94, punt 39, van 30 januari 2014, Diakité, C285/12, EU:C:2014:39, punt 31 en van 9 november 2023, X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843 punt 42.

[13] Zie voor het begrip glijdende schaal bijvoorbeeld de Conclusie van Advocaat-Generaal P. Pikamäe van 8 juni 2023, ECLI:EU:C:2023:469, punt 43.

[14] Rechtsoverwegingen 21, 24-25.

[15] De rechtbank gebruikt de term catastrofaal om aan te sluiten bij terminologie van de uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 juli 2025 waarin een nadere invulling van het beoordelingskader van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15c van richtlijn 2011/95 uiteen is gezet, ECLI:NL:RVS:2025:3153 en ECLI:NL:RVS:2025:3154.

[16] EHRM 28 juni 2011, appl.nos 8319/07 & 11449/07, [redacted] tegen het Verenigd Koninkrijk, ECLI:CE:ECHR:2011:0628JUD000831907.

[17] Immigratie- en Naturalisatiedienst.

[18] Arrest van het Hof van 17 februari 2009, C-465/07, ECLI:EU:C:2009:94.

[19] Arrest van het Hof van 30 januari 2014, C-285/12, ECLI:EU:C:2014:39.

[20] Arrest van het Hof van 10 juni 2021, C-901/19, ECLI:EU:C:2021:472.

[21] Arrest van het Hof van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843.

[22] Het Hof heeft in het arrest van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843, punt 34, verduidelijkt dat de rechtspraak inzake richtlijn 2004/83 relevant is voor de uitlegging van richtlijn 2011/95.

[23] Paragraaf C7/33.5.2. Vreemdelingencirculaire 2000.

[24] Paragraaf C7/33.5.1. Vreemdelingencirculaire 2000.

[25] ECLI:NL:RBDHA:2025:14097.

[26] Het besluit- vertrekmoratorium dat sinds 11 december 2024 voor vreemdelingen afkomstig uit Syrië voor de duur van zes maanden werd ingesteld, is niet verder verlengd.

[27] Brief van de minister aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 10 juni 2025 (Kst. 19737).

[28] Besluit van de Minister van Asiel en Migratie van 17 juni 2025, nummer WBV 2025/13, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000.

[29] Arrest van het Hof van 30 januari 2014 in de zaak Diakité, C-285/12, ECLI:EU:C:2014:39, arrest van het Hof van 10 juni 2021 in de zaak CF/DN, C-901/19, ECLI:EU:C:2021:472.

[30] Nederlands dagblad.

[31] Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025, paginas 84-88.

[32] EUAA Syria: Country Focus, Country of Origin Information Report March 2025, EUAA Interim Country Guidance: Syria, Common analysis and guidance note, June 2025, EUAA Syria: Country Focus, Country of Origin Information Report, July 2025, EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025.

[33] Zie voor het voor de aard en strekking van de Country Guidance-rapporten het rapport EUAA Country Guidance: Methodology, November 2024.

[34] EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, paginas 71-89.

[35] EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, pagina 58.

[36] EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, pagina 70.

[37] EUAA Country of Origin, Syria, Major human rights, security and socio-economic development, October 1, 2025, paginas 40 42.

[38] EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, pagina 91.

[39] EUAA, Qualification for International Protection. Judicial analysis, Second edition, January 16, 2023, UNHCR, Safe at Last? Law and Practice in Selected EU Member States with Respect to Asylum-Seekers Fleeing Indiscriminate Violence, July 2011, Commissie Strategisch Procederen Vluchtelingenwerk Nederland, Standpunt inzake humanitaire omstandigheden in het kader van artikel 15c Kwalificatierichtlijn, 9 april 2025.

40 Thans EUAA.

41 EASO, Article 15(c) Qualification Directive (2011/95/EU), A judicial analysis, December 2014. Deze passage is ontbreekt in EUAA, Qualification for International Protection. Judicial analysis, Second edition, January 16, 2023.

42 Punt 32 van het arrest van het Hof van 9 november 2023 in de zaak X,Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843 en de daarin genoemde rechtspraak.

43 Uitspraken van de meervoudige kamer van zittingsplaats Haarlem van 11 december 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:23822, van de meervoudige kamer van zittingsplaats Den Bosch van 11 december 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:24023, van de meervoudige kamer van zittingsplaats Groningen van 9 december 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:23466 en van de meervoudige kamer van zittingsplaats Middelburg van 1 december 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:22984.

44 Zie in dit verband het arrest van het Hof van 10 juni 2021 in de zaak CF, DN tegen Bundesrepublik Deutschland, C-901/19, EU:C:2021:472, punt 23.

45 Arrest van het Hof van 5 juni 2025 in de zaak Nurateau, A.B. tegen Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, C-349/24, ECLI:EU:C:2025:397, punt 32.

46 Conclusie van Advocaat-Generaal P. Pikamäe van 8 juni 2023, ECLI:EU:C:2023:469, punten 62-64 en 67.

47 Arrest van het Hof van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843, punten 75-83.

48 De hoogste nationale rechter in asielzaken.

49 ECLI:NL:RVS:2025:3153 en ECLI:NL:RVS:2025:3154.

50 Zoals onder meer blijkt uit het Algemeen Ambtsbericht Jemen 2023.

51 Arrest van het Hof van 10 juni 2021 in de zaak CF, DN tegen Bundesrepublik Deutschland, C-901/19, EU:C:2021:472, punt 40.

52 Arrest van het Hof van 10 juni 2021 in de zaak CF, DN tegen Bundesrepublik Deutschland, C-901/19, EU:C:2021:472, punt 41-42, arrest van het Hof van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843, punt 49.

53 Overweging 33 en 34 van richtlijn 2011/95.

54 EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, paginas 20-21.

55 Zie bijvoorbeeld EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, pagina 25, EUAA Syria: Country Focus, Country of Origin Information Report March 2025, paginas 28 en 65, Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025, pagina 24.

56 Conclusie van Advocaat-Generaal P. Pikamäe van 8 juni 2023, ECLI:EU:C:2023:469, punten 65 en 66.

57 Artikel 6 van richtlijn 2004/83 is gelijkluidend aan artikel 6 van richtlijn 2011/95.

58 Arrest van het Hof van 18 december 2014 in de zaak Mohamed MBodj tegen Belgische Staat, C-542/13, ECLI:EU:C:2014:2452, punt 35.

59 EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025, pagina 68.

60 Arrest van het Hof van 9 november 2023 in de zaak X, Y, hun zes minderjarige kinderen tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-125/22, ECLI:EU:C:2023:843, punt 47 en de daarin aangehaalde rechtspraak.

61 ECLI:NL:RVS:2025:3153 en ECLI:NL:RVS:2025:3154.

62 ECLI:NL:RVS:2025:6058 en ECLI:NL:RVS:2025:6187.

63 Uitspraak van de Afdeling van 16 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3153, rechtsoverweging 4.1.

64 Arrest van het Hof van 17 oktober 2024 in de zaak Ararat, K.L.M.N. tegen de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-156/23, ECLI:EU:C:2024:892.

65 Arrest van het Hof van 22 november 2022 in de zaak X (Medicinale Cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 84 en de daarin genoemde arresten.

[66] Arrest van het Hof van 17 oktober 2024, in de zaak Ararat, C-156/23, ECLI:EU:C:2024:892, punt 35.

[67] EUAA Country Guidance: Syria, comprehensive update, December 2025.

[68] Algemeen Ambtsbericht Syrië 2025, pagina 38.