

Vergaderjaar 2013–2014

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1848

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2014

In het algemeen overleg met uw Kamer over asielbeleid voor LHBT's van 16 april jl. heb ik toegezegd om te bezien of de passage in de Vreemdelingen-circulaire (Vc) inzake de wijze waarop de vreemdeling voornemens is in het land van herkomst zijn seksuele gerichtheid te uiten en de aannemelijkheid daarvan, verwijderd kan worden. Indien het schrappen van de tekst om juridische en/of beleidsmatige redenen niet wenselijk zou zijn heb ik toegezegd te bezien of het mogelijk is de tekst te verduidelijken.

De huidige passage in de Vc luidt als volgt:

«Bij de beoordeling van de individuele situatie van de vreemdeling betreft de IND ook de wijze waarop de vreemdeling voornemens is in zijn land van herkomst zijn seksuele gerichtheid te uiten en de aannemelijkheid daarvan. Hiertoe onderzoekt de IND hoe de vreemdeling in het verleden en heden, in Nederland of elders, invulling heeft gegeven aan zijn seksuele gerichtheid».

Punt van kritiek vanuit uw Kamer was dat deze formulering in de Vc in strijd zou zijn met het beginsel dat geen terughoudendheid mag worden gevraagd. Daarom zou deze passage geschrapt moeten worden. De vraag naar de wijze van uiten wordt echter gesteld om te kunnen beoordelen of de persoon bij terugkeer zal worden blootgesteld aan vervolging en is zeker geen verkapte terughoudendheidstoets.

De toetsing als opgenomen in de Vc volgt ook uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling). De Afdeling overweegt dat bij de beoordeling of een vreemdeling een gegronde vrees voor vervolging heeft ook de verklaringen van een vreemdeling betrokken moeten worden over de wijze waarop hij na terugkeer in zijn land van herkomst invulling aan zijn seksuele gerichtheid zal geven.

De Afdeling geeft met deze uitspraak uitleg aan de uitspraak van het Europese Hof van Justitie over de door de Afdeling gestelde prejudiciële vragen. Ook al zou de betreffende passage uit de Vc geschrapt worden, dan nog zouden de rechtbanken en de Afdeling asiolverzoeken van LHBT's in voorkomende gevallen blijven toetsen zoals in de uitspraak van de Afdeling vermeld staat.

Dat is immers blijkens de rechtspraak de juiste uitleg van de EU-kwalificatierichtlijn. Dit is natuurlijk enkel relevant voor zover zaken niet worden ingewilligd omdat inwilligingen over het algemeen niet voor de rechter worden gebracht.

In de praktijk toetst de IND in een gehoor van een asielzoeker die stelt dat hij lesbisch, homo, biseksueel of transgender is, allereerst of het geloofwaardig is dat de vreemdeling LHBT is. Als de IND dit geloofwaardig acht dan moet de vreemdeling vervolgens aannemelijk kunnen maken dat hij vanwege zijn seksuele gerichtheid na terugkeer te vrees heeft voor vervolging.

Op basis van de tekst in de Vc waar het in deze brief om gaat zullen, met het doel te kunnen vaststellen of de (geloofwaardige) LHBT asielzoeker een reële vrees voor vervolging heeft, aan de vreemdeling vragen worden gesteld over de beleving van zijn LHBT-zijn en de wijze waarop hij voornemens is die gerichtheid bij terugkeer te uiten. Indien de vreemdeling namelijk vanwege zijn gerichtheid nog geen problemen heeft ondervonden in zijn land van herkomst, kan slechts op deze wijze een individuele beoordeling van de gegrondheid van de vrees voor vervolging bij terugkeer plaatsvinden.

Bij de individuele toetsing wordt het relaas beoordeeld tegen het licht van de situatie van LHBT's in het land van herkomst. Bij die toetsing hanteert de IND een bepaalde «ondergrens» die voor iedereen geldt. Dit betekent dat iemand invulling aan zijn gerichtheid moet kunnen geven op een manier die niet wezenlijk anders is dan van heteroseksuelen in het betreffende land van herkomst wordt geaccepteerd.

Bij de beoordeling is het uitgangspunt voorts dat de directe omgeving van de vreemdeling op de hoogte is of zou kunnen zijn/geraken van de seksuele gerichtheid. Juist in een situatie waarin een asielzoeker aangeeft zijn gerichtheid op een manier te zullen gaan uiten die aanzienlijk verder gaat dan de genoemde «ondergrens», is het van belang om ten aanzien van de individuele vreemdeling te kunnen beoordelen of hij vanwege de invulling van zijn gerichtheid risico loopt op vervolging. Indien de IND het aannemelijk acht dat hij inderdaad op een extreme manier uiting zal geven aan zijn seksuele gerichtheid en dit een reëel risico op vervolging meebrengt, zal een vergunning verstrekt worden.

Indien de asielzoeker stelt zijn gerichtheid te gaan uiten op een manier die niet strookt met de beleving van de gerichtheid in Nederland of elders, voorafgaand aan het vertrek naar Nederland, kunnen de verklaringen hierover ongeloofwaardig worden geacht. Het gaat erom dat de vreemdeling aannemelijk kan maken waarom hij van plan is zijn gerichtheid op een ingrijpend andere wijze te gaan uiten. Indien de verklaringen hieromtrent ongeloofwaardig worden geacht zullen deze ongeloofwaardige uitingen verder buiten de beoordeling worden gelaten en zal worden beoordeeld welk risico de vreemdeling in zijn land loopt als hij een «normaal leven» zal gaan leiden. Als hij in die situatie een risico loopt op vervolging, krijgt hij een verblijfsvergunning. Dit betekent dus geen eis om zich terughoudend op te stellen.

Voorts zal de IND niet afzien van het verlenen van een vergunning omdat een LHBT asielzoeker aangeeft zijn gerichtheid vanwege de sociale druk of

schaamte, bijvoorbeeld voor zijn ouders, verborgen te zullen houden, terwijl het tot vervolging zou leiden als hij dat niet zou doen. De jurisprudentie lijkt die ruimte wel te bieden, maar van deze ruimte maak ik geen gebruik.

Hiermee wordt derhalve in het voordeel van de vreemdeling gehandeld. Op basis van het bovenstaande ben ik niet voornemens om het beleid inhoudelijk te wijzigen.

Verduidelijking van de tekst

De huidige tekst van de Vc sluit goed aan bij de uitspraak van de Afdeling naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie. Vanwege de aansluiting bij de teksten die de Afdeling hanteert, zou het de voorkeur hebben om de huidige tekst van de Vc te handhaven. Nu deze tekst blijkbaar tot onduidelijkheid leidt heb ik besloten om de tekst als volgt aan te passen:

«De IND moet beoordelen of de aannemelijk geachte uitingen van de seksuele gerichtheid van de vreemdeling in het land van herkomst tot vervolging zullen leiden. Hiertoe toetst de IND of de wijze waarop de vreemdeling aangeeft zijn seksuele gerichtheid te zullen uiten na terugkeer in het land van herkomst aannemelijk wordt geacht. Indien een deel van die verklaringen als onaannemelijk moet worden gezien, bijvoorbeeld omdat deze niet stroken met de uitingen in Nederland of elders voorafgaand aan zijn vertrek naar Nederland, zullen de gestelde uitingen niet bij de beoordeling worden betrokken. De IND beoordeelt de wel aannemelijk geachte uitingen tegen het licht van de situatie in het land van herkomst. De IND verlangt van de vreemdeling geen terughoudendheid bij de invulling van zijn seksuele gerichtheid en hanteert om die reden, bij de beoordeling van het risico op vervolging, steeds een zekere «ondergrens». Uitgangspunt is dat iemand zijn gerichtheid zal uiten en relaties zal aangaan op een manier die niet wezenlijk anders is dan van heteroseksuelen in het betreffende land van herkomst is geaccepteerd. Voorts gaat de IND er bij de beoordeling van het risico op vervolging vanuit dat de directe omgeving van de vreemdeling op de hoogte is of zou kunnen geraken van de seksuele gerichtheid.»

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven