

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2759

Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2021

In mijn brief d.d. 4 november 2020 heb ik u geïnformeerd over het onderzoek van de IND naar mogelijk oneigenlijk gebruik van het LHBTI-motief onder Oegandese asielzoekers (Kamerstuk 19 637, nr. 2670). In die brief heb ik toegezegd dat ik een departementale analyse zou laten uitvoeren naar de bestaande toetsingskaders voor intrekkingen van asielvergunningen en de daarmee samenhangende bredere geloofwaardigheidsbeoordeling van asielmotieven. Met deze brief doe ik deze toezegging deels gestand.

Herbeoordelingsprocedures

In de Oegandese zaken waren er verschillende signalen die aanleiding gaven tot het onderzoek. Dit betrof onder andere verklaringen van verschillende Oegandese asielzoekers gedurende de asielprocedure alsook meerdere anonieme brieven waaruit een beeld naar voren kwam dat er mogelijk sprake was van georganiseerde netwerken die er op gericht waren asielzoekers te trainen in asielverhalen over seksuele gerichtheid. Dergelijke signalen kunnen in een individuele casus in samenhang met overige zaakgebonden aspecten ook een aanleiding zijn om tot herbeoordeling van een verleende asielvergunning over te gaan.

Naar aanleiding van een ontvangen signaal wordt er melding gedaan bij de IND afdeling die zich richt op herbeoordelingen van asielvergunningen. Zij beoordelen of de melding voldoende objectieve informatie bevat die tot intrekking zou kunnen leiden. Als dat niet het geval is, wordt beoordeeld of nader onderzoek alsnog objectieve informatie kan opleveren. Indien door het nader onderzoek wordt voldaan aan de bewijslast en aannemelijk kan worden gemaakt dat zich een intrekking grond voordoet, wordt ook beoordeeld of een intrekking in strijd is met het Vluchtelingverdrag of artikel 3 EVRM. Als dat niet aan de orde is, kan er een voornemen tot intrekking worden uitgebracht.

De vreemdeling krijgt de gelegenheid om samen met diens raadsman een zienswijze op het voornemen uit te brengen. Nadat deze zienswijze is ontvangen wordt de vreemdeling uitgenodigd door de IND om in een gehoor diens zienswijze nader toe te lichten. Indien er na dit gehoor wordt geconcludeerd dat er voldoende aanknopingspunten zijn om tot intrekking over te gaan neemt de IND een intrekkingbesluit. De vreemdeling kan hier vervolgens beroep tegen aantekenen, eventueel gevolgd door hoger beroep.

Toetsingskader intrekkingen

In artikel 32, eerste lid, sub a, Vreemdelingenwet 2000 is bepaald dat een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingetrokken kan worden indien de

vreemdeling onjuiste gegevens heeft verstrekt dan wel gegevens heeft achtergehouden terwijl die gegevens tot een afwijzing van de oorspronkelijke aanvraag zouden hebben geleid. Dit is een uitwerking van artikel 14, derde lid, sub b, Kwalificatierichtlijn en artikel 19, derde lid, sub b, Kwalificatierichtlijn. Van belang is dat het bij een herbeoordelingsprocedure aan de IND is om aan te tonen dat er sprake is van een reden om tot intrekking over te gaan. Dit volgt uit artikel 14, tweede lid, Kwalificatierichtlijn waarin is bepaald dat het aan de lidstaat is om aan te tonen dat een vreemdeling geen vluchteling meer is of dat nooit is geweest en artikel 19, vierde lid, Kwalificatierichtlijn waarin is bepaald dat het aan de lidstaat is om aan te tonen dat een vreemdeling niet of niet langer in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Dit is een uitvloeisel van algemene zorgvuldigheidsbeginselen waaruit volgt dat bij belastende besluiten het bestuursorgaan de onderbouwing dient aan te dragen.

In gevallen waarin het een beroep op een asielmotief met een innerlijke overtuiging betreft zoals een seksuele gerichtheid, geloofsovertuiging of politieke overtuiging is het bijzonder moeilijk om aan te tonen dat er voldoende aanknopingspunten zijn om tot intrekking over te kunnen gaan. De verklaringen over, bijvoorbeeld, de seksuele gerichtheid zijn ten tijde van de asielprocedure immers gevolgd en hebben geleid tot het afgeven van een asielvergunning. De bewijslast ligt bij de IND om aan te tonen dat nieuw gebleken informatie voldoende basis vormt om de eerder geloofwaardig bevonden verklaringen over de geaardheid niet langer te volgen. In deze gevallen is het niet mogelijk om het asielmotief met objectieve bewijsmiddelen te onderbouwen, maar is het doorgaans evenmin mogelijk om met objectieve bewijsmiddelen te onderbouwen dat de asielvergunning op oneigenlijke gronden is afgegeven. De IND zal in deze zaken daarom voornamelijk op verklaringen van de vreemdeling en derden moeten leunen en dit is in veel gevallen onvoldoende om te kunnen concluderen dat er aanleiding is om tot intrekking over te gaan.

In de gevallen dat het aannemelijk gemaakt kan worden door de IND dat een vreemdeling geen oprecht beroep op een bepaald motief heeft gedaan, moet vervolgens in de zogeheten *ex tunc* toets worden getoetst of ten tijde van verlening van de asielvergunning nog overige gronden waren om een asielvergunning te verlenen. Als dat het geval is, moet van intrekking worden afgezien.

Indien dat niet het geval is, wordt vervolgens in de zogeheten *ex nunc* toets bekeken of er ten tijde van de herbeoordeling aanleiding is om aan te nemen dat er een risico bestaat op vervolging of ernstige schade bij terugkeer. In dergelijke gevallen kan er in beginsel ook niet overgegaan worden tot intrekking van de vergunning. Dat geldt ook als zij onjuiste gegevens hebben verstrekt dan wel gegevens hebben achtergehouden over (een deel van) hun asielrelaas, zolang uit andere omstandigheden nog steeds blijkt dat zij bij terugkeer dat risico lopen.

Ten slotte wordt, indien er tot intrekking wordt overgegaan, een ambtshalve toets verricht waarbij wordt getoetst of de vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op reguliere gronden dan wel uitstel van vertrek op medische

gronden. Deze ambtshalve toets kan aanleiding vormen om alsnog een verblijfsvergunning te verstrekken.

Als er sprake is van fraude en/of duidelijk kenbare leugens kan dit dus, zoals hierboven uiteengezet, tot de conclusie leiden dat er geen aanspraak op internationale (asiel)bescherming bestaat. Dit kan vervolgens leiden tot de weigering of intrekking van een asielvergunning. In de gevallen waar hier sprake van is wordt de vreemdeling een onmiddellijke vertrektermijn en een inreisverbod opgelegd.¹

Geloofwaardigheidsbeoordeling

Uit vorengaande blijkt dat het intrekken van vergunningen in gevallen waarin er mogelijk oneigenlijk gebruik van een asielmotief is gemaakt veelal een zeer bewerkelijk proces is. Gelet op de hoge drempel die bestaat bij de intrekkingsprocedure is het van belang om, conform mijn toezegging, de aandacht van de analyse te verleggen naar de bredere geloofwaardigheidsbeoordeling. Dit betekent concreet dat juist de beoordeling op het moment van eerste inwilliging dan wel afwijzing nadrukkelijker bij de analyse wordt betrokken, de zogeheten 'voorkant van de asielprocedure'.

De geloofwaardigheidsbeoordeling raakt aan de kern van de asielprocedure en is om deze reden vaker onderwerp van gesprek. Recent heb ik een rapport van Amnesty International ontvangen waarin de geloofwaardigheidsbeoordeling onder de loep wordt genomen. In een separate brief zal ik op de oproepen en aanbevelingen reageren. Voorts ben ik nog in afwachting van een WODC-rapport over de geloofwaardigheidsbeoordeling, aan de hand van de nieuwe werkinstructies, specifiek voor asielaanvragen waarin LHBTI-gerichtheid of een bekering als motief is aangevoerd. Vanwege het belang van een gedegen analyse van het vraagstuk, alsmede de samenloop met diverse trajecten, doe ik u separaat de analyse van de bredere geloofwaardigheidsbeoordeling toekomen.

Sanctionering bij oneigenlijk gebruik asielmotieven

In de beantwoording van de schriftelijke Kamervragen van het lid Becker over de Oegandese asielzoekers d.d. 4 november 2020 heb ik toegezegd bij deze departementale analyse de vraag mee te nemen of het mogelijk is om liegen in de asielprocedure te sanctioneren.

Met betrekking tot strafrechtelijke sanctionering van zaken waarin een oneigenlijk beroep op een asielmotief met een innerlijke overtuiging wordt gedaan, zoals hierboven omschreven, geldt dat dit binnen de huidige wetgeving niet mogelijk is. Artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) biedt weliswaar de mogelijkheid om valsheid in geschrifte te vervolgen maar omdat de verklaringen in een asielprocedure mondeling worden afgelegd is dit artikel reeds daarom niet van

¹ Uit artikel 62, tweede lid, onder b, van de Vreemdelingenwet volgt dat een onmiddellijke vertrektermijn (dat gepaard gaat met een inreisverbod) kan worden opgelegd bij een kennelijk ongegronde asielaanvraag of wegens het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt deze bepaling ook bij intrekkingen (bijv. ECLI:NL:RVS:2014:2637).

toepassing. In artikel 227a Sr wordt voorzien in een mogelijkheid om iemand, die anders dan door valsheid in geschrifte, opzettelijk valse gegevens heeft verstrekt te vervolgen. Dit artikel ziet echter specifiek op verstrekkingen of tegemoetkomingen zoals een uitkering en kan daarom niet toegepast worden op mogelijk frauduleuze verklaringen in het kader van de asielprocedure. Ook artikel 207 Sr betreffende de strafbepaling van meened biedt geen uitkomst aangezien volgens dat artikel de strafbaarheid van het afleggen van een valse verklaring gekoppeld is aan de gevallen waarin een wettelijk voorschrift een verklaring onder ede vordert of daaraan rechtsgevolgen verbindt. Overigens zou men in het geval dat het afleggen van frauduleuze verklaringen wel strafrechtelijk vervolgd zou kunnen worden tegen dezelfde knelpunten ten aanzien van de bewijslast aan lopen. Er dient daarom gebruik gemaakt te worden van de binnen de vreemdelingenwetgeving bestaande maatregelen, zoals ze hierboven uiteen zijn gezet.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol