

Beoordeling asielaanvragen uit Tsjetsjenië

Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV 2001/16)

Aan:

– de Korpschefs Politieregio's
– de Staf van de Koninklijke
Marechaussee

i.a.a.:

– de Procureurs-Generaal

Onderdeel: Directie Beleid

Datum: 12 juli 2001

Ons kenmerk: 5093954/01/IND

Code: TBV 2001/16

Juridische achtergrond:

Vreemdelingenwet

*Geldig van/tot: 12 juli 2001 tot 12 juli
2002*

*Onderwerp: Beoordeling van asielaan-
vragen van vreemdelingen afkomstig
uit de Russische Federatie, deelrepub-
liek Tsjetsjenië*

Inleiding

Hieronder treft u aan het hoofdstuk betreffende de beoordeling van asielaanvragen van vreemdelingen uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië. De aanleiding en achtergrond van deze wijziging zijn in de tekst opgenomen.

Algemene uitgangspunten

Hieronder wordt voor asielzoekers afkomstig uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië, aangegeven welke bevolkingsgroepen extra aandacht vragen, bijvoorbeeld omdat zij een verhoogd risico lopen. Ook worden indicaties gegeven voor het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Deze indicaties zijn géén criteria: het enkele behoren tot de desbetreffende categorie impliceert niet dat per definitie statusverlening moet plaatsvinden.

Onderstaand hoofdstuk van de Vreemdelingencirculaire over het landgebonden asielbeleid vormt een uitwerking van het algemene asielbeleid zoals dat in de Vreemdelingen-circulaire is geformuleerd en kan der-

halve niet als een uitzondering op het algemeen beleid worden geïnterpreteerd, tenzij zulks expliciet is vermeld.

Voor de beoordeling of een asielzoeker in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel wordt in de eerste plaats verwezen naar C1/3 van de Vreemdelingencirculaire. Voorts wordt met nadruk gewezen op de contra-indicaties die zijn geformuleerd in C1/5.13 van de Vreemdelingencirculaire.

Wijziging C8 Vc 2000

De tekst van C8/Russische Federatie (Tsjetsjenië) van de Vc 2000 komt als volgt te luiden:

Beoordeling van asielaanvragen van vreemdelingen afkomstig uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië

1. Datum

Deze versie van dit hoofdstuk is vastgesteld op 12 juli 2001

2. Geldigheid

Het beleid zoals neergelegd in de brief aan de Tweede Kamer (zie achtergrond) is geldig vanaf 1 juni 2001. De instructies in dit hoofdstuk zijn geldig vanaf heden.

3. Achtergrond

Op 30 maart 2001 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in de noordelijke Kaukasus.

Naar aanleiding hiervan heeft de Staatssecretaris besloten tot een beleidswijziging ten aanzien van vreemdelingen afkomstig uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië, die niet in het bezit zijn van een (tijdelijke) propiska voor elders in de Russische Federatie. De situatie in de deelrepubliek Tsjetsjenië is nog immer van zodanige aard dat de conclusie zou kunnen worden getrokken dat terugkeer van asielzoekers van een bijzondere hard-

heid is en daarom een beleid van categoriale bescherming geïndiceerd zou zijn. Echter, gelet op de uiterst geringe mate van de geografische spreiding van het geweld, bestaat er de mogelijkheid om zich aan de geweldsituatie te onttrekken door in een ander deel van de Russische Federatie te verblijven. De deelrepubliek Tsjetsjenië is geografisch gezien een zeer klein gedeelte van de Russische Federatie en buiten de deelrepubliek Tsjetsjenië is er geen risico om slachtoffer te worden van gevechtshandelingen. Hoewel de in het ambtsbericht beschreven discriminatie aanleiding is tot voortdurende zorg, kan niet worden gesteld dat dit in algemene zin leidt tot de conclusie dat het leven van personen met een Kaukasisch uiterlijk buiten de deelrepubliek onhoudbaar zou zijn. Duidelijk blijkt uit het ambtsbericht dat de intensiteit van de discriminatie van gebied tot gebied verschilt. Er is geen sprake van een eenduidige categoriale situatie waaruit zou blijken dat het onmogelijk is om zonder gevaar voor lijf en leden in de Russische Federatie, buiten de deelrepubliek Tsjetsjenië, te verblijven en dat het van een bijzondere hardheid zou zijn om hier naar toe terug te keren. Voorts is er geen sprake van een categoriale humanitaire noodsituatie voor ontheemden elders in de Russische Federatie, dat wil zeggen dat er in zijn algemeenheid, naar plaatselijke maatstaven gemeten, geen categoriaal risico voor lijf en leden bestaat ten gevolge van de algemene humanitaire situatie.

Gezien het vorenstaande heeft de Staatssecretaris besloten om het uitstel-van-vertrekbeleid, dat gold sinds 3 april 2000, te beëindigen. Deze beleidswijziging is neergelegd in een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 1 juni 2001. De Tweede Kamer heeft tijdens het Algemeen overleg van 26 juni 2001 met de voorgenomen beleidswijziging ingestemd.

Dit hoofdstuk bevat de uitvoerings-

consequenties van het door de Staatssecretaris vastgestelde beleid.

4. Groeperingen die verhoogde aandacht vragen

4.1 Personen afkomstig uit de deelrepubliek Tsjetsjenië

4.1.1 Personen die een beroep doen op bescherming van het Vluchtelingenverdrag wegens ondervonden problemen in de deelrepubliek Tsjetsjenië

Hoewel de politieke en mensenrechtensituatie in de deelrepubliek Tsjetsjenië zorgwekkend is, is deze situatie niet zodanig dat asielzoekers uit deze deelrepubliek zonder meer als vluchteling kunnen worden aangemerkt.

Om voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet in aanmerking te kunnen komen, dient betrokkene aannemelijk te maken dat met betrekking tot hem persoonlijk feiten en omstandigheden bestaan op grond waarvan vrees voor vervolging in vluchtelingrechtelijke zin gerechtvaardigd is en voor hem geen vluchtalternatief elders in de Russische Federatie aanwezig is (zie par. 5.2). Een beroep op de algemene situatie in Tsjetsjenië is derhalve niet voldoende om voor vluchtelingenschap in aanmerking te komen.

N.B. Het enkel niet kunnen verkrijgen van een propiska elders in de Russische Federatie is onvoldoende om te concluderen dat er in het geval van betrokkene geen vlucht- of vestigingsalternatief elders in de Russische Federatie aanwezig zou zijn. Het wel of niet hebben van een propiska is namelijk geen absoluut vereiste om zich (elders) in de Russische Federatie staande te kunnen houden.

4.1.2 Personen die een beroep doen op bescherming van het Vluchtelingenverdrag wegens ondervonden problemen elders in de Russische Federatie

Uit het ambtsbericht komt naar voren dat personen van Kaukasische afkomst, over het algemeen op grond van hun donkere uiterlijk, elders in de Russische Federatie te maken kunnen krijgen met (maatschappelijke) discriminatie, zowel van de kant van de (lokale) autoriteiten als van de kant van de bevolking. Uit het ambtsbericht komt evenwel ook naar

voren dat de problemen die personen naar aanleiding van deze discriminatie ondervinden, in beginsel niet van dusdanige aard zijn, dat deze zijn te herleiden tot daden van vervolging. Dit betekent echter niet dat in voorkomende gevallen geen gerechtvaardigd beroep kan worden gedaan op bescherming van het Vluchtelingenverdrag indien deze discriminatie het leven van betrokkene onhoudbaar heeft gemaakt.

Voor wat betreft de vraag wanneer bovengenoemde discriminatie tot een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet kan leiden, wordt verwezen naar C1/4.2.5. Hieruit komt naar voren dat discriminatie door de autoriteiten en/of medeburgers als daad van vervolging kan worden aangemerkt als de ondervonden discriminatie een dusdanig ernstige beperking van de bestaansmogelijkheden oplevert dat het onmogelijk is om op maatschappelijk en sociaal gebied te kunnen functioneren.

Allereerst zal aannemelijk gemaakt dienen te worden dat de door betrokkenen ondervonden discriminatie van dusdanige aard was dat hun leven in de Russische Federatie onhoudbaar is geworden. Daarbij gaat het niet om willekeurige handelingen, maar om betrokkene persoonlijk gerichte handelingen waarbij sprake is van systematische, zeer ingrijpende bejegeningen van discriminatoire aard die een ernstige beperking van de bestaansmogelijkheden opleveren, waardoor het leven onhoudbaar is geworden, waartegen de overheid geen bescherming kan of wil bieden.

Een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet kan verleend worden indien de betrokken asielzoeker aannemelijk maakt dat discriminatie voor hem persoonlijk heeft geleid tot ernstige beperkingen in zijn bestaan én aannemelijk is dat de autoriteiten hem niet hebben kunnen of willen beschermen tegen deze vorm van discriminatie.

Tevens dient te worden onderzocht of de betrokken asielzoeker zich aan deze discriminatie kan onttrekken door zich elders in de Russische Federatie te vestigen. Met betrekking tot het bestaan van een vlucht- of vestigingsalternatief elders in de Russische Federatie, wordt verwezen naar paragraaf 5.2.

Nader gehoor

Gezien het vorenstaande is het van belang, wanneer betrokkene zich beroept op discriminatie op grond van zijn etniciteit, te vragen naar de aanleiding van de discriminatie, de wijze waarop betrokkene gediscrimineerd is, door wie, hoe vaak, of hij hiertegen de bescherming van de autoriteiten heeft ingeroepen, wat het resultaat hiervan is geweest, etc.

4.1.3 Beoordeling geloofwaardigheid verklaringen met betrekking tot gestelde eerder illegaal verblijfselders in de Russische Federatie

Met betrekking tot de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas wordt opgemerkt dat langdurig illegaal verblijf (zonder propiska) elders in de Russische Federatie niet snel aannemelijk wordt geacht. Hiertoe wordt verwezen naar het ambtsbericht van 31 januari 2000 (pag. 21, noot 15) waaruit naar voren komt dat deelname aan het maatschappelijk leven vrijwel onmogelijk is zonder binnenlands paspoort en zonder een geldige registratie. Om een beroep te doen op voorzieningen die behoren tot het normale maatschappelijk leven (legaal wonen, werken, etc.) is een propiska nodig. Niet valt echter uit te sluiten dat door middel van omkoping het een en ander geregeld kan worden.

Nader gehoor

Het is van belang om nadere vragen te stellen over de verblijfsrechtelijke positie van betrokkene. Is betrokkene in het bezit geweest van een propiska, heeft hij geprobeerd deze aan te vragen, wat is het resultaat hiervan geweest, etc. Tevens is van belang te vragen naar de wijze waarop de betrokken asielzoeker zich eventueel zonder propiska staande heeft kunnen houden (woon-werkomstandigheden, het maatschappelijk leven, e.d.) en eventueel hoe de betrokken asielzoeker aan het geld kwam om de omkoping te bekostigen.

4.2 Dienstplichtigen en deserteurs

Het normale beleid, zoals weergegeven in C1/4.2.12 is van toepassing.

Blijkens het ambtsbericht vallen dienstweigeraars en deserteurs uit het leger van de Russische Federatie ook ten tijde van het huidige conflict

onder de normale wetgeving van de Russische Federatie. De strafmaten voor dienstweigering en desertie, zoals vermeld in het ambtsbericht van 31 januari 2000 zijn niet als onevenredig zwaar aan te merken.

Ten aanzien van de Russische Federatie heeft zich niet de situatie voorgedaan dat mili-taire acties in totaliteit door de internationale gemeenschap zijn veroordeeld als strijdig met de grondbeginselen voor humaan gedrag of met de fundamentele normen die gelden tijdens een gewapend conflict.

5. Bijzondere aandachtspunten

In deze paragraaf wordt ingegaan op meer algemene omstandigheden die van belang (kunnen) zijn bij de beoordeling of de asielzoeker in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel.

5.1 *Wet ongedocumenteerden*

Gezien het bureaucratisch karakter van de Russische Federatie kan van betrokkene verwacht worden dat hij in beginsel documenten overlegt die zijn verblijf in de Russische Federatie onderbouwen. Voor zover betrokkene geen documenten kan overleggen, dient hij aannemelijk te maken waarom hij deze niet kan overleggen. Het toerekenbaar ontbreken van documenten kan in dit verband leiden tot afwijzing van de asielaanvraag, waarbij artikel 31, eerste lid, onder f Vreemdelingenwet in aanmerking wordt genomen.

5.2 *Vlucht- en/of vestigingsalternatief*

Het algemene beleid, zoals weergegeven in C1/3.3.3 is van toepassing.

Personen afkomstig uit Tsjetsjenië die een beroep doen op het Vluchtelingenverdrag wegens gegronde vrees voor vervolging, wegens ondervonden problemen in de deelrepubliek Tsjetsjenië hebben in beginsel een vluchtalternatief elders in de Russische Federatie. Het is aan de betrokkene om aannemelijk te maken, dat in zijn geval er redenen zijn om dit vluchtalternatief niet tegen te kunnen werpen.

Voor zover de betrokken asielzoeker elders in de Russische Federatie problemen heeft ondervonden (discriminatie) op grond van zijn etniciteit, die in voorkomende gevallen zou kunnen leiden tot een gegrond beroep

op het Vluchtelingenverdrag wegens gegronde vrees voor vervolging, dient te worden bekeken of betrokkene zich hieraan kan onttrekken door zich elders in de Russische Federatie te vestigen. Uit het ambtsbericht komt naar voren dat deze discriminatie met name afkomstig is van de lokale autoriteiten en/of de plaatselijke bevolking. Dit is geen aanleiding om betrokkene een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet te verlenen aangezien betrokkene zich in principe aan deze discriminatie kan onttrekken door zich elders in de Russische Federatie te vestigen. Hierbij is van belang dat met name in de andere deelrepublieken in de Noordelijke Kaukasus als Ingoesjetië, Dagestan, Noord-Ossetië, Kabardino-Balkaria, Karatsjai-Tsjerkessië en Adygië deze discriminatie minder voorkomt. Sinds jaren leeft hier een etnisch Tsjetsjeense bevolkingsgroep waarvan de mensen beter geïntegreerd zijn in de lokale gemeenschappen dan elders in de Russische Federatie. Het is aan de betrokkene om aannemelijk te maken, dat in zijn geval er redenen zijn om dit vluchtalternatief niet tegen te kunnen werpen.

5.3 *Traumatabeleid*

Het algemene beleid, zoals weergegeven in C1/4.4 is van toepassing. Voor het overige zijn er met betrekking tot asielzoekers afkomstig uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië geen bijzonderheden.

5.4 *Driejarenbeleid*

Voor asielzoekers afkomstig uit de deelrepubliek Tsjetsjenië die niet in het bezit waren van een propiska voor een plaats elders in de Russische Federatie, is het uitstel van vertrekbeleid dat vanaf 3 april 2000 gold, bij brief van 1 juni 2001 beëindigd. De periode dat betrokkene in het bezit is geweest van uitstel van vertrek, dient in voorkomende gevallen te worden meegerekend als relevant tijdsverloop.

6. Procedurele aspecten

6.1 *Algemeen*

Bij de beoordeling van de aanvraag dient, naast de gestelde etnische afkomst, ook onderzocht te worden of betrokkene daadwerkelijk uit Tsjetsjenië afkomstig is.

Ook de verzamelde gegevens met betrekking tot het vluchtrelaas dienen op geloofwaardigheid te worden getoetst.

6.2 *Taalanalyse*

Als op basis van beschikbare informatie twijfel omtrent de herkomst bestaat, maar de herkomstcheck geen uitsluitel heeft gegeven, kan het instrument van de taalanalyse worden gebruikt. Dit geldt ook als later in de procedure twijfel omtrent de herkomst ontstaat. De taalanalyse kan dienen als een instrument voor zowel bepaling als verificatie van de herkomst.

In de deelrepubliek Tsjetsjenië is het Russisch de algemene voertaal. Daarnaast wordt ook Tsjetsjeens gesproken.

Indien een etnisch Tsjetsjeen afkomstig uit Tsjetsjenië alleen de Russische taal spreekt is dit reden voor twijfel over de herkomst en kan een taalanalyse worden aangevraagd. Een taalanalyse met betrekking tot de Tsjetsjeense taal is niet mogelijk. Wel kan een taalanalyse met betrekking tot de Russische taal worden aangevraagd. Aan de hand van deze taalanalyse kan worden beoordeeld waar betrokkene uit Rusland vandaan komt.

Met betrekking tot de andere etniciteiten uit Tsjetsjenië kan niet in zijn algemeenheid worden gesteld dat zij over (enige) kennis van de Tsjetsjeense taal beschikken. Zij beheersen in ieder geval wel de Russische taal. Indien een persoon verklaart uit Tsjetsjenië afkomstig te zijn dient hij of zij daarnaast wel over enige feitenkennis van Tsjetsjenië te beschikken.

6.3 *Onderzoek bij het ministerie van Buitenlandse Zaken*

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft aangegeven in beginsel onderzoek in de gehele Russische Federatie te kunnen verrichten, met uitzondering van de deelrepubliek Tsjetsjenië. Woonregistratie buiten Tsjetsjenië kan worden gecontroleerd. Onderzoek in persoon op het adres zelf is niet mogelijk met uitzondering van Moskou, Moskou-regio, St. Petersburg en St. Petersburg-regio. Voor nadere informatie over de hier toe voor te leggen vragen aan de landdesk Europa van de Gemeenschappelijke Kennisgroep

(GKG) en/of het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt verwezen naar werkinstructie 221.

6.4 Onderzoek naar documenten

Onderzoek naar de echtheid van documenten kan worden uitgevoerd door Bureau Documenten Zwolle. Dit geldt voor alle brondocumenten.

Met nadruk wordt verzocht om (geboorte)akten met etnische vermelding 'Tsjetsjeens' of vermeldingen van een andere niet etnisch-Slavische afkomst voor technisch onderzoek aan te bieden aan Bureau Documenten IND te Zwolle.

Tevens heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken aangegeven onderzoek te kunnen verrichten naar documenten in de Russische Federatie (zie paragraaf 6.3 van het ambtsbericht). Er is echter geen documentenonderzoek mogelijk in Tsjetsjenië.

7. Terugkeer en uitzetting

7.1 Uitzettingsbeleid

Naar de Russische Federatie wordt verwijderd.

7.2 Categoriele bescherming

Asielzoekers afkomstig uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië, komen niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder d, Vreemdelingenwet (zie C1/4.5).

7.3 Besluit- en vertrekmoratorium

Ten aanzien van asielzoekers afkomstig uit de Russische Federatie, deelrepubliek Tsjetsjenië is geen besluit genomen in de zin van artikel 45, vierde lid, Vreemdelingenwet.

Met betrekking tot het opheffen van eerder verleend uitstel van ver-

trek wordt verwezen naar werkinstructie 242.

7.4 Praktische aspecten terugkeer

Naar de Russische Federatie kan worden teruggekeerd.

Tot slot

Bovenstaand hoofdstuk zal zo spoedig mogelijk in een aanvulling op de Vreemdelingencirculaire 2000 worden verwerkt.

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens de Staatssecretaris,
het Hoofd van de Immigratie-
en Naturalisatiedienst,
H.W.M. Schoof.*