

# Behandeling asielaanvragen van Rwandezen

## IND-werkinstructie nr. 240

*Aan: Directeur Uitvoering, Regiodirecteuren IND, Hoofd APV c.c.: Hoofd DVB, Landsadvocaat, ACV, Ministerie van Buitenlandse Zaken/DPK*

*Van: Hoofddirecteur IND*

*Datum: 19 maart 2001*

*Vindplaats: EDS Raadplegen, trefwoord Rwanda, objecttype 'Werkinstructie'*

*Onderwerp: Behandeling asielaanvragen van Rwandezen*

### 1. Inleiding

#### 1.1 Achtergrond, geldigheid en verhouding tot bestaande werkinstructies

Op 1 augustus 2000 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in Rwanda.

Naar aanleiding hiervan heeft de Staatssecretaris besloten tot een beleidswijziging ten aanzien van Rwandezen. Deze beleidswijziging is neergelegd in een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 22 februari 2001.

Deze werkinstructie bevat de uitvoeringsconsequenties van het door de Staatssecretaris vastgestelde beleid en is vanaf heden van kracht. De afdoeningsnotitie Rwanda, notanummer SUD95/153, van 24 mei 1995 komt hiermede te vervallen.

#### 1.2 Algemene uitgangspunten

In deze werkinstructie worden indicaties gegeven voor het verlenen van een A-status dan wel een vergunning tot verblijf om klemmende redenen van humanitaire aard. Deze indicaties zijn géén criteria: het enkele behoren tot de desbetreffende categorie impliceert niet dat per definitie statusverlening moet plaatsvinden.

De beoordeling of betrokkene in aanmerking komt voor een A-status of een vergunning tot verblijf vindt plaats ná vaststelling of de verklaringen geloofwaardig zijn. Bij de vast-

stelling van de geloofwaardigheid van de verklaringen speelt ook het toerekenbaar ontbreken van documenten een rol.

TBV 1999/3 is van toepassing op asielaanvragen met datum F vanaf 1 februari 1999 (op die datum trad de Wet Ongedocumenteerden in werking).

IND-werkinstructie nr. 179 ('Bewijslast (ongedocumenteerde) asielzoeker inzake vaststelling reisroute') is van toepassing op asielaanvragen met datum F vóór 1 februari 1999.

Vervolgens dient de zwaarwegendheid van de gevreesde/te vrezen gebeurtenissen bij de beoordeling of tot statusverlening wordt overgegaan te worden betrokken.

Bij een beroep op vluchtelingenstatus geldt in het bijzonder dat degenen van wie vervolging wordt gevreesd op de hoogte moeten zijn of kunnen geraken van de door de asielzoeker genoemde omstandigheden.

Bij de beoordeling van de vraag of de asielzoeker hier te lande als vluchteling dient te worden toegelaten dan wel in aanmerking komt voor verlening van een vtv-humanitair, dient de asielzoeker het tijdsverloop dat is gelegen tussen de gebeurtenissen die aanleiding vormden om het land van herkomst te verlaten en het moment van het daadwerkelijk vertrek te verklaren.

Tenslotte biedt IND-werkinstructie nr. 148 ('Vrouwen in de asielprocedure') aanknopingspunten voor een genderinclusieve beoordeling van het relaas.

Alle aanvragen dienen te worden bezien op de contra-indicaties genoemd in IND-werkinstructies nrs. 163 ('Toepassing art. 1F Vluchtelingenverdrag') en 164 ('Contra-indicaties in asielzaken').

## 2. Beoordeling van asielaanvragen van Rwandezen

### 2.1 Groeperingen die verhoogde aandacht vragen

#### 2.1.1 Schenders van mensenrechten

Zowel Tutsi's als Hutu's hebben zich in Rwanda op grote schaal schuldig gemaakt aan het schenden van de mensenrechten. Van de Hutu's zijn met name de Interahamwe te noemen, als militia die op grove wijze de mensenrechten heeft geschonden.

Verder kunnen ook de ex-FAR-soldaten genoemd worden. Dit betreft soldaten uit het voormalig regeringsleger, zoals dat bestond voor de machtsovername door de Tutsi, die met name in de DRC als militia (naast de Interahamwe) zijn blijven bestaan. Om die reden dient men er in het bijzonder op bedacht te zijn of betrokkene zich mogelijk schuldig heeft gemaakt aan gedragingen als omschreven in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

Contactambtenaren dienen aan Rwandezen nadrukkelijk te vragen waar zij in de periode van de genocide (van 7 april 1994 tot 19 juli 1994) hebben verbleven en wat zij in die periode hebben gedaan. Overigens heeft het schenden van de mensenrechten zich niet tot deze periode beperkt. Voorts dient bij Rwandezen altijd te worden nagegaan of zij wellicht voorkomen op de lijst van door de Rwandese regering in verband met de genocide gezochte personen. Deze lijst is opgenomen in EDS (object id. 950650). In geval van toepasselijkheid van artikel 1F Vluchtelingenverdrag of bij twijfel daarover dient conform werkinstructie 163 contact te worden opgenomen met het 1F-team van de Regionale Directie Zuid-West.

Het is overigens in Rwanda niet uitgesloten dat personen worden gearresteerd op verdenking van genocide, maar dat onder de aanklacht (of het ontbreken daarvan) een anders gerichte arrestatie en detentie schuil gaat. De enkele onterechte verdenking van het plegen van genocide vormt op zichzelf geen reden om aan

een betrokkene een A-status te verliezen, aangezien hier sprake is van een verdenking van het plegen van een commuun delict. Indien aan de arrestatie op grond van de verdenking van het plegen van genocide een aan het Verdrag gelieerde reden ten grondslag ligt, zoals bijvoorbeeld het verrichten van politieke oppositie, dan kan betrokkene in aanmerking komen voor een A-status.

In het nader gehoor zal betrokkene aannemelijk dienen te maken dat er andere redenen zijn geweest voor zijn arrestatie dan het plegen van genocide. Zo kan gedacht worden aan het voeren van politieke oppositie (zie 2.1.4). Voorts dient aandacht gegeven te worden aan de duur van de detentie, de reden of wijze van vrijlating en het voortduren van problemen van de zijde van de autoriteiten na vrijlating.

Het risico dat een betrokkene bij terugkeer (opnieuw)(onterecht) gearresteerd kan worden op verdenking van het plegen van genocide vormt op zichzelf geen reden om aan te nemen dat betrokkene een onmenselijke behandeling riskeert, zoals bedoeld in artikel 3 EVRM. Betrokkene dient aan te tonen dat er daadwerkelijk concrete redenen zijn, gelegen in de persoonlijke feiten en omstandigheden van betrokkene, die de conclusie rechtvaardigen dat hij bij terugkeer in het land van herkomst het reële gevaar loopt te worden onderworpen aan een behandeling als bedoeld in artikel 3 EVRM. In dat geval kan betrokkene in het bezit worden gesteld van een vergunning tot verblijf zonder beperking. N.B.: Indien uit de verklaringen van betrokkene blijkt dat hij vanuit eigen ondervinding of vanuit eigen waarneming kan getuigen over een zich in Nederland bevindende potentiële verdachte van oorlogsmisdrijven/ misdrijven tegen de menselijkheid, dan dient gehandeld te worden conform werkinstructie 217 'getuigenissen over oorlogsmisdaden'.

### *2.1.2 Slachtoffers van mensenrechtenschendingen ten tijde van de genocide*

Er bestaat in beginsel geen aanleiding om personen, die stellen ten tijde van de genocide slachtoffer te zijn geweest van mensenrechtenschendingen, in aanmerking te laten komen voor een A-status. Immers, de situatie is in Rwanda sinds de periode van de genocide (1994) ingrijpend veranderd.

Voorts bestaat er geen aanleiding te veronderstellen dat personen om die reden bij terugkeer problemen zullen ondervinden van de Rwandese autoriteiten.

In beginsel bestaat er evenmin aanleiding om personen op deze grond in het bezit te stellen van een vergunning tot verblijf op grond van het traumatabeleid. Reden hiervoor is met name het tijdsverloop sinds 1994, en de omstandigheid dat betrokkene (klaarblijkelijk) geen reden heeft gehad het land eerder te verlaten (zie verder ook TBV 2001/2 over het traumatabeleid).

### *2.1.3 Journalisten*

Journalisten passen blijkens het ambtsbericht zelfcensuur toe uit angst voor represailles. Journalisten die zich kritisch uitlaten over de regering lopen het risico te worden gearresteerd. Rwandese journalisten die kunnen aantonen, of tenminste aannemelijk kunnen maken, dat zij vanwege door hen gepubliceerde artikelen een reële kans lopen te worden vervolgd door de Rwandese regering komen in aanmerking voor een A-status. In het nader gehoor dient extra aandacht besteed te worden aan de journalistieke rol die betrokkene heeft gehad in Rwanda.

### *2.1.4 Politieke tegenstanders van de regering*

Rwandezen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij een actieve rol hebben gespeeld in de politiek en vanwege hun openlijke oppositie of kritiek op de regering zijn gearresteerd of de reële kans lopen te worden gearresteerd komen in aanmerking voor een A-status. Het is in Rwanda niet uitgesloten dat personen worden gearresteerd op verdenking van genocide, maar dat onder de aanklacht (of het ontbreken daarvan) een anders gerichte arrestatie en detentie schuilgaat.

In het nader gehoor dient aandacht geschonken te worden aan het eventuele plegen van genocide door betrokkene (zie ook 2.1.1). Daarnaast dient in het nader gehoor aandacht te worden besteed aan de politieke overtuiging van betrokkene, de partij waartoe hij stelt te behoren, de feitelijke activiteiten van betrokkene en de handelingen van de overheid gericht tegen betrokkene.

### *2.1.5 Slachtoffers van geweld door Local Defence Forces*

Een van de veiligheidsdiensten in Rwanda is genaamd 'Local Defence Forces (LDF)'. In theorie zijn de LDF opgericht om hun gemeenten te beschermen, maar leden van LDF kunnen misbruik maken van hun positie. Dit kan zich uiten in geweld en banditisme tegen burgers. De overheid probeert hiertegen op te treden, maar slaagt hier niet in alle gevallen in. Indien uit het gehoor duidelijk wordt dat de autoriteiten geen bescherming kunnen of willen bieden tegen het eigenmachtig optreden van de LDF, dan kan een betrokkene in aanmerking komen voor een A-status. De aard en mate van het geweld door de LDF moet hierbij in ogenschouw genomen worden.

In het nader gehoor dient navraag gedaan te worden naar de aard en mate van het geweld door de LDF. Tevens dient aandacht besteed te worden aan de vraag, indien toepasselijk, waarom betrokkene geen bescherming van de autoriteiten heeft gevraagd en/of gekregen en wat de reactie van de autoriteiten is geweest. Indien betrokkene, na één mislukte poging, niet bij een andere overheidsinstantie heeft geprobeerd bescherming te verkrijgen, dient aandacht besteed te worden aan de vraag waarom het bij één poging is gebleven.

### *2.1.6 Dienstplichtigen en deserteurs*

Rwanda kent geen dienstplicht. Wel vindt gedwongen rekrutering plaats, vooral onder jongeren.

Het optreden van Rwanda in de Democratische Republiek Congo (DRC) is niet door een resolutie van de VN-Veiligheidsraad veroordeeld als strijdig met de grondbeginselen van humaan gedrag of in strijd is met de fundamentele normen die gelden tijdens een gewapend conflict. Wel is er in resolutie 1304 van de Veiligheidsraad sprake van veroordeling van de strijd tussen Rwandese en Ugandese strijdkrachten in Kisangani (DRC). Bovendien is de aanwezigheid van Rwanda in DRC veroordeeld en is Rwanda opgeroepen om zich terug te trekken uit DRC in overeenstemming met het Lusaka-vredesverdrag. Deze oproep is echter niet onvoorwaardelijk. Aangezien DRC zich evenmin aan de uitvoering van het Lusaka-vredesverdrag heeft gehouden, kan de aanwezigheid van

Rwanda in DRC niet in strijd met het Volkenrecht worden beschouwd.

Voor wat betreft desertie uit het leger, is het normale beleid van toepassing. Voor zover een betrokkene aannemelijk heeft gemaakt, dat de desertie voortvloeit uit een Verdragsgrond (zie REK-Antikian van 12 april 1995, EDS object id. 368610), kan hij daartegen beschermd worden door verlening van een A-status, voorzover hij niet uitgesloten wordt van bescherming op grond van artikel 1 F van het Vluchtelingenverdrag.

Op desertie staat de doodstraf, wat opgevat wordt als een onevenredig zware bestraffing. Tegen deze strafrechtelijke vervolging kunnen zij worden beschermd door verlening van een vergunning tot verblijf zonder beperking, voorzover zij niet uitgesloten worden van bescherming op grond van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

In het nader gehoor dient navraag gedaan te worden naar de redenen van de desertie. Tevens dient aandacht besteed te worden aan de vraag hoe lang betrokkene na zijn desertie nog in Rwanda heeft kunnen verblijven en welke problemen hij in die tijd heeft ondervonden van de zijde van de Rwandese autoriteiten.

Gedwongen inlijving in het regeringsleger leidt op zichzelf niet tot verlening van een A-status, aangezien het hier geen Verdragsgrond betreft. Veeleer is bij gedwongen inlijving sprake van een daad van willekeur, die niet specifiek op de persoon van betrokkene is gericht geweest. Daarbij dient betrokkene aan te tonen dat hij na het ontlopen van de inlijving in de blijvende negatieve aandacht van de autoriteiten heeft gestaan.

Gedwongen inlijving bij de (Hutu)milities als Interahamwe of bij het voormalige Rwandese regeringsleger leidt niet tot verlening van een A-status, aangezien het hier geen Verdragsgrond betreft. Veeleer is bij gedwongen inlijving sprake van een daad van willekeur, die niet specifiek op de persoon van betrokkene is gericht geweest. Indien tevens sprake is van met het Verdrag gelieerde gronden – bijvoorbeeld politieke oppositie –, dan kan een betrokkene wel in aanmerking komen voor een A-status. Tevens is het mogelijk dat betrokkene op grond van de hem overkomen gebeurtenis-

sen in aanmerking kan komen voor een vergunning tot verblijf op grond van het traumatabeleid (zie voor algemene voorwaarden TBV 2001/2).

Tegen gedwongen inlijving bij de (Hutu)milities als Interahamwe of bij het voormalige Rwandese regeringsleger kan betrokkene geacht worden bescherming te vragen bij de huidige Rwandese autoriteiten. Niet is gebleken dat de Rwandese autoriteiten deze bescherming niet kunnen en/of willen bieden.

Verder is het normale beleid van toepassing.

## *2.2 Bijzondere aandachtspunten*

In deze subparagraaf wordt ingegaan op meer algemene omstandigheden die van belang (kunnen) zijn bij de beoordeling of de asielzoeker in aanmerking komt voor een A-status of een vergunning tot verblijf.

### *2.2.1 Traumatabeleid*

TBV 2001/2 is van toepassing. In beginsel bestaat er geen aanleiding om personen, die stellen slachtoffer te zijn van de genocide van 1994, in het bezit te stellen van een vergunning tot verblijf op grond van het traumatabeleid. Reden hiervoor is met name het tijdsverloop sinds 1994, en de omstandigheid dat betrokkene (klaarblijkelijk) geen reden heeft gehad het land eerder te verlaten.

Voor het overige zijn er met betrekking tot Rwanda geen bijzonderheden.

### *2.2.2 Opvangmogelijkheden minderjarigen / bijzonderheden beleid alleenstaande minderjarige asielzoekers*

Het normale beleid is van toepassing. In Rwanda zijn ongeveer 60.000 gezinnen die alleen uit kinderen bestaan, in totaal zo'n 300.000 kinderen. Zij leven aan de zelfkant van de Rwandese samenleving, veelal zonder hulp. Opvang binnen het sociale netwerk – voorzover dat bestaat – is mogelijk. De overheid biedt geen opvangmogelijkheden voor minderjarigen. Opvang en begeleiding van minderjarigen door hulporganisaties bereikt nog geen kwart van het aantal kindgezinnen. Op grond van de opvang door deze hulporganisaties kan niet geconcludeerd worden dat adequate opvang in deze vorm bestaat.

### *2.2.3 Driejarenbeleid / relevant tijdsverloop*

Het normale beleid is van toepassing. De periode dat betrokkene in het bezit is geweest van een vvtv telt niet mee bij de bepaling van de driejaren-termijn.

## **3. Procedurele aspecten**

### *3.1 Onderzoeksmogelijkheden / taalanalyse*

Voor het stellen van informatievragen is IND-werkinstructie nr. 221 ('Vragen stellen aan de Directie Beleid van het hoofdkantoor') van toepassing.

In zaken van asielzoekers uit Rwanda is het mogelijk om een taalanalyse aan te vragen ter vaststelling van de identiteit of herkomst van een asielzoeker. Taalanalyse kan worden uitgevoerd voor de talen Frans, Engels, Swahili en Kinyarwanda (of Kirundi). Zie hiervoor IND-werkinstructie nr. 227.

### *3.2 Rechterlijke procedures*

Indien de vreemdeling beroep instelt tegen de beschikking in bezwaar, is de zogenaamde 'Zwolsse methode' (IND-werkinstructie nr. 88) van toepassing.

## **4. Terugkeer en verwijdering**

### *4.1 Uitzettingsbeleid*

Naar Rwanda wordt verwijderd.

### *4.2 Vvtv-beleid / uitstel-van-vertrekbeleid*

Asielzoekers uit Rwanda komen niet in aanmerking voor een vvtv. Asielzoekers uit Rwanda komen niet in aanmerking voor uitstel van vertrek.

### *4.3 Praktische aspecten terugkeer*

Naar Rwanda kan verwijderd worden.