



IND-werkinstructie nr. 2005/33 (IMO Asiel)

Aan Procesdirecteuren IND
Van Hoofddirecteur IND
Datum 8 november 2005
Vindplaats Quest

Onderwerp Beoordeling geloofwaardigheid in asielzaken

1. Inleiding

Op 7 november 2005 is WBV 2005/55 verschenen, dat handelt over de beoordeling van de geloofwaardigheid in asielzaken. Deze werkinstructie gaat over hetzelfde onderwerp en wil handvatten bieden hoe met deze problematiek om te gaan bij de behandeling van een asielverzoek.

De volgende onderdelen zullen in deze werkinstructie aan de orde komen:

- Bewijslast (paragraaf 2)
- Geloofwaardigheid (paragraaf 3)
- Geloofwaardigheid versus zwaarwegendheid (paragraaf 3.1)
- Feiten, vermoedens en verklaringen van derden (paragraaf 3.2)
- Artikel 31, eerste lid en tweede lid a t/m f, Vreemdelingenwet (paragraaf 3.3)
- Toepassing geloofwaardigheid en uitzonderingen (paragraaf 3.4)
- Beoordeling na zienswijze/intrekking/vernietiging (paragraaf 4)
- De beoordeling van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd (paragraaf 5)

Van belang is dat de geloofwaardigheid van het asielrelaas wordt beoordeeld. Dit asielrelaas omvat zowel de feiten als door de asielzoeker naar voren gebrachte vermoedens en verklaringen van derden. Gelet hierop moet het logisch zijn dat de beoordeling van de geloofwaardigheid zich niet alleen uitstrekt over de feiten maar ook over de naar voren gebrachte vermoedens en verklaringen van derden.

Hoewel de vraag of na zienswijze op het voornemen of intrekking/vernietiging van de beschikking al dan niet een nieuw voornemen uitgebracht moet worden niet tot het onderwerp van deze werkinstructie behoort, zal in deze werkinstructie toch kort op het reparatiebesluit worden ingegaan. Beoogd wordt een antwoord te geven op de vraag in welke gevallen een nieuw voornemen vereist wordt, op het moment dat in zienswijze/intrekking/vernietiging de beoordeling van de geloofwaardigheid mede een rol heeft gespeeld.

2. Bewijslast

Het is in asielzaken aan de vreemdeling om alle feiten naar voren te brengen. Artikel 31, eerste lid, Vreemdelingenwet legt dan ook uitdrukkelijk de bewijslast bij de vreemdeling. Het is derhalve aan de vreemdeling om de aan zijn aanvraag ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden tegenover de Minister aannemelijk te maken. En het is niet aan de Minister om aannemelijk te maken dat die feiten en omstandigheden er niet zijn.

Ingevolge artikel 31, eerste en tweede lid, Vreemdelingenwet is het aan de vreemdeling om volledige medewerking te verlenen aan het onderzoek of hij aan de vereisten voor toelating voldoet en daartoe alle informatie te verschaffen waarover hij beschikt (of redelijkerwijs had kunnen beschikken). De vreemdeling wordt daartoe gehoord over zijn identiteit, nationaliteit en reisroute en zijn asielmotieven, waarover hij verklaringen aflegt. Het is aan de Minister om tijdens het gehoor die voorwaarden te scheppen, waardoor de asielzoeker in staat gesteld wordt om zijn gehele asielrelaas te vertellen (dus de redenen aan te geven waarom hij het land van herkomst heeft verlaten). Tevens zal de vreemdeling relevante documenten, op basis waarvan beoordeeld kan worden of er een rechtsgrond voor verlening van de vergunning aanwezig is, moeten verstrekken. De Minister zal vervolgens het asielrelaas beoordelen.

Echter, de vreemdeling hoeft niet zover te gaan dat de feiten vastliggen dan wel het relaas met overtuigend bewijsmateriaal te staven.

Indien de vreemdeling niet in staat is zijn asielrelaas met bewijsmateriaal te staven, kan hij ter onderbouwing van de geloofwaardigheid daarvan veelal slechts terugvallen op eigen vermoedens en door hem weergegeven verklaringen van derden, welke derden veelal niet als objectieve bron kunnen worden aangemerkt. Het is vervolgens aan de minister om het realiteitsgehalte van die door een vreemdeling geuite vermoedens en verklaringen te beoordelen. Deze beoordeling vindt plaats in het licht van hetgeen de asielzoeker overigens heeft verklaard en van vergelijking van het relaas met al datgene, wat hij over de situatie in het land van herkomst weet uit ambtsberichten en andere objectieve bronnen. Ook wordt hierbij betrokken wat de IND eerder heeft onderzocht en overwogen naar aanleiding van de gehoren van andere asielzoekers in een vergelijkbare situatie, en daaraan een oordeel te verbinden over de geloofwaardigheid van dat relaas. Wordt het relaas voor waar gehouden (er wordt dus niet getwijfeld aan de geloofwaardigheid) dan wordt getoetst op zwaarwegendheid. Op dat moment is het aan de Minister om desgewenst tegenbewijs te leveren of te onderzoeken en motiveren dat en waarom het relaas niet tot verlening van een verblijfsvergunning kan leiden. Tegenbewijs wordt *bijvoorbeeld* geleverd door een ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken, andere openbare bronnen of een advies BMA.

3. Geloofwaardigheid

3.1 Geloofwaardigheid versus zwaarwegendheid

Binnen de asieltoets wordt een onderscheid gemaakt tussen een beoordeling van de geloofwaardigheid, en (als de geloofwaardigheid wordt aangenomen) de beoordeling van de zwaarwegendheid van het asielrelaas.

Het belang van het onderscheid –afgezien van het feit dat het inhoudelijk een andere kwalificatie is – is dat de rechter in beroep een andere toets mag toepassen bij een ongeloofwaardig gekwalificeerd relaas dan bij een op zwaarwegendheid gekwalificeerd relaas. In het eerste geval moet de rechter terughoudend toetsen in beroep. Het gaat dan om de vraag of de IND gelet op het asielrelaas en gelet op de aan de IND toegedichte deskundigheid in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen. In het tweede geval mag de rechter in beroep vol toetsen, dat wil zeggen dan mag de rechter zich een eigen oordeel over de zaak vormen.

3.2 Feiten, vermoedens en verklaringen van derden

Nadat de feiten zijn verkregen is het aan de Minister om allereerst het relaas te beoordelen op geloofwaardigheid. Hierbij kan voorop gesteld worden dat geloofwaardigheid en aannemelijkheid in het kader van deze beoordeling dezelfde begrippen zijn.

Deze beoordeling van de geloofwaardigheid vindt plaats:

- op basis van uitvoerige gehoren
- door het vergelijken van het relaas van de asielzoeker met
 - al wat de IND over de situatie in het land van herkomst weet uit ambtsberichten en andere objectieve bronnen
 - wat de IND eerder heeft onderzocht naar aanleiding van gehoren van andere asielzoekers in vergelijkbare situaties

Gelet hierop is de IND bij uitstek de deskundige om het relaas te toetsen op geloofwaardigheid. Immers, de IND heeft alle kennis in huis en heeft ervaring met andere vergelijkbare gevallen. De IND kan hiermee volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder “de Afdeling”) vergelijkenderwijs en geobjectiveerd de geloofwaardigheid van het relaas als geheel beoordelen.

Zoals in de Vreemdelingencirculaire (gewijzigd bij WBV 2005/55) is aangegeven - naar aanleiding van de lijn uiteengezet in een uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2005 (Ako)³ - spelen bij de beoordeling of het asielrelaas van de vreemdeling geloofwaardig is, de volgende elementen een rol:

- de beoordeling van de geloofwaardigheid van de door de vreemdeling in zijn asielrelaas naar voren gebrachte feiten; en
- de beoordeling van het realiteitsgehalte van de door de vreemdeling aan die feiten ontleende vermoedens over wat hem als gevolg daarvan bij terugkeer aan behandeling staat te wachten;
- de beoordeling van het realiteitsgehalte van vermoedens van de vreemdeling naar aanleiding van verklaringen van derden, welke derden veelal niet als objectieve bron kunnen worden aangemerkt.

Gelet hierop bestaat het asielrelaas dus niet alleen uit een feitenvaststelling, maar ook uit door de asielzoeker naar voren gebrachte vermoedens en verklaringen van derden. Dit *relaas* wordt beoordeeld op geloofwaardigheid.

Het gaat bij de hiervoor genoemde 3 punten uiteindelijk om 2 verschillende elementen. Ten eerste moet beoordeeld worden of de door betrokkene naar voren gebrachte feiten voor waar kunnen worden aangenomen. Het betreft hier dus de feitenvaststelling. Vervolgens moet het realiteitsgehalte van de aan de feiten ontleende vermoedens en verklaringen van derden beoordeeld worden op geloofwaardigheid. Daarbij is het aan de asielzoeker om deze vermoedens en verklaringen met concrete en verifieerbare gegevens te onderbouwen. Van belang bij de geuite vermoedens en de verklaringen van derden is niet zozeer of het vermoeden of de verklaring zelf waar is. Waar het om gaat is of het vermoeden of de verklaring van een derde een reële onderbouwing oplevert voor het vermoeden tot vrees, over wat hem bij terugkeer aan behandeling te wachten zal staan. Een vermoeden of verklaring van een derde moet derhalve passen binnen de rest van het (geloofwaardige) relaas, en binnen wat de IND weet over de situatie in het land van herkomst uit ambtsberichten of andere objectieve bronnen, dan wel wat de IND weet op basis van en in vergelijking met andere gehoren uit andere zaken. In die gevallen kan een dergelijke verklaring van een derde ook als concrete onderbouwing van het asielrelaas gelden.

Een vermoeden is ontoereikend als de concrete onderbouwing ervan ontbreekt. Dat kan bijvoorbeeld afgeleid worden, omdat er geen (causaal) verband bestaat tussen de rest van het asielrelaas en het geuite vermoeden. Het is lastig hiervoor meer handvatten of criteria te geven vanwege het casuïstische karakter: elk dossier is weer anders in zijn asielrelaas. Ook bij verklaringen van derden is het lastig aan te geven wanneer deze wel of niet toereikend is. Ook hier gaat het om de concrete onderbouwing van de ontstane vrees bij de asielzoeker naar aanleiding van een verklaring van een derde. Daarbij kan het zijn dat een verklaring van de "autoriteiten" op zijn minst objectiever is dan die van moeder of oom. Maar ook in het eerste geval moet de verklaring stroken met hetgeen verder door de asielzoeker in zijn relaas naar voren is gebracht.

Voor aspecten die verder meegewogen worden in de geloofwaardigheid van een asielrelaas wordt verder verwezen naar de paragrafen 3.3 en 3.4.

Aan de beoordeling door de Minister van vermoedens en verklaringen van derden wordt vervolgens – net als aan de beoordeling van de feiten - een oordeel verbonden over de geloofwaardigheid van het relaas. Het is derhalve aan de Minister om te beoordelen of deze vermoedens en verklaringen van derden voldoende concreet zijn onderbouwd. Dit houdt derhalve niet in dat vermoedens en verklaringen van derden te allen tijde als ongeloofwaardig moeten worden aangemerkt.

3.3 Artikel 31, eerste lid en tweede lid, onder a-f, Vreemdelingenwet

In artikel 31, eerste lid, Vreemdelingenwet, is geregeld dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28 van die wet, wordt afgewezen, indien de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening vormen. Gelet op deze bepaling is het aan de asielzoeker om hetgeen door hem aan zijn aanvraag ten grondslag is gelegd aannemelijk te maken.

Artikel 31, tweede lid, Vreemdelingenwet, geeft omstandigheden aan die bij het onderzoek naar de aanvraag worden betrokken. Voor de beoordeling van de geloofwaardigheid gaat het dan om de bij dit artikel genoemde leden a-f.

Bij term "geloofwaardigheid" moet onderscheid gemaakt worden tussen een conclusie op grond van 31, eerste lid, en op grond van artikel 31, tweede lid, a-f.

Artikel 31, eerste lid

Zoals in paragraaf 2 van deze werkinstructie al is aangegeven is in artikel 31, eerste lid, (onder andere) de bewijslast bij de asielzoeker neergelegd. Tevens is in die paragraaf al aangegeven dat bij de beoordeling door de Minister van het asielrelaas het meestal niet gaat, om de vraag of en in hoeverre de verklaringen over de feiten die de asielzoeker aan zijn aanvraag ten grondslag heeft gelegd als vaststaand moeten worden aangenomen. De asielzoeker is immers veelal niet in staat en van hem kan ook redelijkerwijs niet gevergd worden zijn relaas overtuigend met bewijsmateriaal te staven.

Om de asielzoeker, waar dat probleem zich voordoet, tegemoet te komen en toch een adequate beoordeling van het asielrelaas in het licht van de toepasselijke wettelijke voorschriften te kunnen verrichten wordt het relaas en de daarin gestelde feiten voor waar aangenomen, indien:

- de asielzoeker alle hem gestelde vragen zo volledig mogelijk heeft beantwoord;
- het relaas op hoofdlijnen innerlijk consistent is
- het relaas niet-onaannemelijk is; en
- strookt met wat over de algemene situatie in het land van herkomst bekend is
- er doet zich geen van de in artikel 31, tweede lid, onder a-f, Vreemdelingenwet, opgesomde omstandigheden voor, die afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van de asielzoeker (zie C1/1.2, C1/.2.2, C1/3.3.4).

Wil de minister het standpunt innemen dat het relaas voor ongeloofwaardig moet worden gehouden dan is daarbij van belang dat:

- de overwegingen in het voornemen en het besluit waarin elementen uit het relaas als bevreemdingwekkend of opmerkelijk zijn aangemerkt, met elkaar in verband worden gebracht en in onderlinge samenhang als ongeloofwaardig beoordeeld worden;
- aan de overwegingen met betrekking tot de geloofwaardigheid een conclusie wordt verbonden;
- de overwegingen naar hun inhoud grond bieden voor het betoog dat in het besluit uitdrukkelijk en gemotiveerd uiteen is gezet dat en waarom het relaas van de asielzoekers ongeloofwaardig is.

De (on)geloofwaardigheid kan overigens zowel de beoordeling van de feiten betreffen als de beoordeling van het realiteitsgehalte van de aan die feiten ontleende vermoedens (of verklaringen van derden) betreffen.

De uiteindelijke conclusie die aan de overwegingen rond de ongeloofwaardigheid wordt verbonden is dat de vreemdeling de door hem gestelde feiten en/of het realiteitsgehalte van de aan die feiten ontleende vermoedens (daaronder ook begrepen de verklaringen van derden) niet aannemelijk heeft weten te maken.

Het gebruik van de term "niet aannemelijk" is hier overigens afgeleid van de terminologie zoals die gebruikt wordt door de Afdeling, maar ook zoals die beschreven staat in artikel 31, eerste lid, Vreemdelingenwet.

Indien rond de overwegingen met betrekking tot de geloofwaardigheid van het relaas een conclusie ontbreekt, zal de rechter eerder aannemen dat het relaas (dus) als geloofwaardig is aangemerkt. Op het moment dat dit in een beschikking niet juist is toegepast zullen overwegingen met betrekking tot geloofwaardigheid en zwaarwegendheid eerder door elkaar gaan lopen (en dreigt het besluit te gaan zwabberen).

Artikel 31, tweede lid, onder a-f

Als een omstandigheid als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onder a-f, Vreemdelingenwet, zich voordoet dan doet dit afbreuk aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas. Het verzwaart de bewijslast (in zijn verklaringen) van de asielzoeker. In een dergelijk geval moet het relaas niet alleen innerlijk consistent zijn en niet-onaannemelijk en strookend met wat over de algemene situatie in het land van herkomst bekend is. Tevens mag er in het relaas geen sprake zijn van:

- hiaten;
- vaagheden;
- ongerijmde wendingen;
- tegenstrijdigheden tussen relevante bijzonderheden

Met andere woorden, in een dergelijk geval dient van het relaas een positieve overtuigingskracht uit te gaan (van een positieve overtuigingskracht is dus sprake indien de hiervoor genoemde aspecten zich niet voordoen).

Ook in dit geval dient aan de vaststelling dat sprake is van een ongeloofwaardig relaas een duidelijke conclusie te worden verbonden, namelijk dat het relaas positieve overtuigingskracht ontbeert.

Hier geldt eveneens dat indien rond de overwegingen met betrekking tot de geloofwaardigheid van het relaas een conclusie ontbreekt, de rechter eerder zal aannemen dat het relaas (dus) als geloofwaardig is aangemerkt. Op het moment dat dit in een beschikking niet juist is toegepast zullen overwegingen met betrekking tot geloofwaardigheid en zwaarwegendheid eerder door elkaar gaan lopen (en dreigt het besluit te gaan zwabberen).

Overigens kan het voorkomen dat een situatie als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onder a-f, Vreemdelingenwet, zich voordoet, terwijl geconcludeerd wordt dat van het asielrelaas wel positieve overtuigingskracht uitgaat. In een dergelijk geval wordt in voornemen en beschikking artikel 31, tweede lid, onder a-f, Vreemdelingenwet opgenomen, terwijl er géén conclusie aan wordt verbonden met betrekking tot de geloofwaardigheid.

Reden hiervoor is dat indien later in de procedure alsnog geconcludeerd zou kunnen worden tot ongelofwaardigheid (bijvoorbeeld vanwege nieuwe feiten) het procedureel makkelijker kan zijn, indien in de eerdere beschikking al iets is opgenomen met betrekking tot artikel 31, tweede lid, onder a-f, Vreemdelingenwet.

3.4 Toepassing geloofwaardigheid en uitzonderingen

Indien de door de asielzoeker naar voren gebrachte feiten niet geloofwaardig worden bevonden, kan hij in beginsel geen aanspraken ontlenen aan de asielgronden zoals neergelegd in artikel 29, onder a, b en c, van de Vreemdelingenwet.

Immers de asielzoeker heeft dan niet aannemelijk weten te maken dat er een rechtsgrond voor verlening bestaat. Op dat moment zal in beginsel na de toets op de geloofwaardigheid niet doorgetoetst worden op zwaarwegendheid. Ditzelfde geldt indien de feiten als zodanig wel geloofwaardig zijn bevonden, maar het realiteitsgehalte van de door de vreemdeling aan die feiten ontleende vermoedens niet.

Uitzonderingen kunnen zich voor doen bij de beoordeling van artikel 29, eerste lid, onder a, b of c, Vreemdelingenwet 2000.

Te denken valt hierbij aan vastgestelde en geloofwaardige feiten als:

- geloofwaardige feiten (en eventueel vermoedens) op één onderdeel van het asielrelaas en ongelofwaardige feiten (en eventueel vermoedens) op een ander onderdeel van het asielrelaas
- een behandeling, die valt onder de bescherming van artikel 3 EVRM (bijvoorbeeld bij besnijdenis)
- een gebeurtenis, die valt onder het traumatabeleid

In dit soort gevallen kunnen de feiten geloofwaardig zijn, maar eventueel daaraan ontleende vermoedens (of verklaringen van derden) ongelofwaardig vanwege een onvoldoende concrete en verifieerbare onderbouwing, terwijl vervolgens toch de zwaarwegendheid wordt getoetst op een aantal onderdelen. Bedenk hierbij wel dat het hier uitzonderingen op de algemene regel betreft: in beginsel zullen hiaten en tegenstrijdigheden etc. de positieve overtuigingskracht van het gehele relaas aantasten. Het is immers aan de asielzoeker is om bij gebreke aan documenten om zijn relaas te onderbouwen en te concretiseren (waarom zouden we de asielzoeker niet geloven op aspect a vanwege hiaten etc, maar vervolgens op aspect b wel geloven). In alle uitzonderingsgevallen is het belangrijk om in minuut/voornemen/beschikking een goed onderscheid te maken tussen geloofwaardige en ongelofwaardige onderdelen (met conclusies eraan verbonden) en onderdelen die (daarom) nog doorgetoetst worden op zwaarwegendheid. Als bijlage bij deze werkinstructie zijn een aantal casus-voorbeelden beschreven. Deze casussen dienen enkel ter illustratie van de beoordeling van de geloofwaardigheid en beogen geen instructie te geven van enig ander beleid (thematisch of landgebonden).

Vluchtelingschap

Bij de beoordeling van de geloofwaardigheid kan het voorkomen dat een deel van de feiten of aan die feiten ontleende vermoedens tot vrees ongelofwaardig is, terwijl een ander deel geloofwaardig kan worden bevonden (bijvoorbeeld relaas op politieke activiteiten ongelofwaardig, relaas op desertie geloofwaardig).

In een dergelijk geval worden de overwegingen met betrekking tot de ongelofwaardigheid beperkt tot die onderdelen die ook daadwerkelijk ongelofwaardig zijn bevonden. Tevens wordt daaraan een conclusie met betrekking tot de ongelofwaardigheid verbonden.

Vervolgens kan onder het kopje 'vluchtelingschap' worden overwogen dat nu de feiten en/of het realiteitsgehalte van de vermoedens op het ene onderdeel ongelofwaardig zijn bevonden, dit zich ook uitstrekt naar de vraag of de asielzoeker in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vreemdelingenwet 2000. Tegelijkertijd kan worden overwogen dat nu een ander onderdeel van het relaas als geloofwaardig is aangemerkt, onder vluchtelingschap getoetst wordt op zwaarwegendheid.

Indien besloten wordt tot inwilliging van de aanvraag op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vreemdelingenwet 2000, dan wordt vorenstaande opgenomen in de minuut. Indien een voornemen tot afwijzing of een beschikking wordt gemaakt dan komt vorenstaande ook terug in het voornemen/beschikking.

De handelwijze zoals hier omschreven houdt niet in, dat elk onderdeel apart beoordeeld moet worden op (on)geloofwaardigheid. In het merendeel der gevallen zullen hiaten, tegenstrijdigheden etc. ertoe leiden dat het relaas als geheel ongelofwaardig wordt bevonden. In uitzonderingen kan echter onderscheid gemaakt worden in geloofwaardige en ongelofwaardige onderdelen van het relaas.

In dat geval moet met name in voornemen/beschikking duidelijk tot uitdrukking komen (met conclusies) welke onderdelen ongeloofwaardig zijn bevonden en welke geloofwaardig. En op welke onderdelen om zwaarwegendheid wordt getoetst (en welke niet).

Artikel 3 EVRM

Hetgeen in de voorgaande paragraaf staat beschreven kan ook gelden voor de beoordeling van artikel 3 EVRM, hoewel meestal de (ongeloofwaardige) verklaringen van de asielzoeker zowel tot een afwijzing van het vluchtelingschap als ook van het beroep op artikel 3 EVRM leiden. Een bijzondere situatie doet zich voor indien artikel 3 EVRM met name wordt getoetst op de feiten en minder op basis van het realiteitsgehalte van de aan die feiten ontleende vermoedens. Tevens kan hierbij gedacht worden aan een eventuele schending van artikel 3 EVRM vanwege medische omstandigheden (hoewel de lat voor inwilliging wel erg hoog ligt). Ook in dit geval is het belangrijk om het onderscheid in geloofwaardige en ongeloofwaardige onderdelen (met conclusies) goed in minuut/voornemen/beschikking tot uitdrukking te laten komen.

Traumata

De beoordeling van traumata vindt doorgaans plaats op basis van feiten en niet op basis van vermoedens en verklaringen van derden. Op het moment dat de (trauma)feiten als geloofwaardig zijn aangemerkt, kan dit alleen al leiden tot inwilliging van de aanvraag, voorzover natuurlijk wel aan de overige vereisten voor het traumatabeleid wordt voldaan. In een dergelijk geval is het niet (meer) belangrijk of andere onderdelen van het asielrelaas ongeloofwaardig zijn bevonden, of dat vermoedens en verklaringen van derden ongeloofwaardig zijn bevonden. In het verlengde hiervan is het dus ook noodzakelijk om het trauma-relaas te toetsen op zwaarwegendheid, indien de feiten geloofwaardig zijn bevonden, maar inhoudelijk niet wordt voldaan aan het traumatabeleid. Ook in dit geval is het belangrijk om het onderscheid in geloofwaardige en ongeloofwaardige onderdelen (met conclusies) goed in minuut/voornemen/beschikking tot uitdrukking te laten komen.

Categoriale bescherming

Indien ondanks de aanwezigheid van een ongeloofwaardig asielrelaas de nationaliteit van de asielzoeker vaststaat, dan kan in een dergelijk geval normaal een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden verleend op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vreemdelingenwet 2000 (natuurlijk behoudens contra-indicaties en alleen voor die landen waarvoor een categoriaal beschermingsbeleid is afgekondigd).

Gezinshereniging

Indien de (gezins)relatie tussen een ouder c.q. echtgeno(o)t(e), in het bezit van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, en een kind c.q. de andere partner aannemelijk is, dan kan een kind/partner toch in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond artikel 29, eerste lid, aanhef en onder e of f, Vreemdelingenwet 2000, ondanks dat het asielrelaas van kind/partner voor het overige ongeloofwaardig is bevonden.

4. Beoordeling na zienswijze/intrekking/vernietiging

In deze paragraaf worden een aantal handvatten gegeven hoe om te gaan met de beoordeling van de geloofwaardigheid op verschillende momenten in de procedure. Daarnaast zal aandacht besteed worden aan de vraag of een nieuw voornemen uitgebracht moet worden naar aanleiding van een zienswijze/intrekking/vernietiging. Overigens bestaat over reparatiebesluiten nog veel onduidelijkheid. Dit onderwerp zal naar verwachting de komende tijd ook nog vaak aan de orde komen in jurisprudentie van de Afdeling. Indien hierover nieuwe inzichten ontstaan dan zal ook deze werkinstructie vanzelfsprekend daarop worden aangepast.

Voordat verder ingegaan wordt op een (her)beoordeling van de geloofwaardigheid en de vraag of dat al dan niet met een nieuw voornemen moet plaatsvinden, is het volgende van belang. In zaken die vóór 20 mei 2005 door de rechtbank gegrond zijn verklaard, en waarbij door de rechtbank de geloofwaardigheid is vastgesteld, wordt aanvullend gehoord, tenzij de IND het oordeel van de rechtbank over de geloofwaardigheid volgt. Een aanvullend gehoor biedt de IND in ieder geval de mogelijkheid om ondanks de uitkomst van de eerdere beroepsprocedure een nieuw oordeel te geven over de geloofwaardigheid van het relaas. Op het moment dat besloten wordt om het oordeel van de rechtbank te volgen, is het niet direct van belang of de rechtbank goed (Ako-conform) heeft getoetst, maar of bij de herbeoordeling door de beslisser wordt geoordeeld dat ook bij een Ako-conforme toepassing de geloofwaardigheid van het asielrelaas vast blijft staan.

4.1 Nieuwe beoordeling geloofwaardigheid

Zolang nog geen eerste beschikking is gemaakt (bijvoorbeeld na ontvangst zienswijze) staat de mogelijkheid open om in een nieuwe beoordeling de geloofwaardigheid te heroverwegen. Hetzelfde is mogelijk na intrekking van de beschikking: met deze intrekking komt de weg vrij om nieuwe overwegingen met betrekking tot de geloofwaardigheid in te voegen/op te nemen. Vorenstaande houdt ook in, dat indien door de IND de beoordeling van de geloofwaardigheid niet Ako-conform is geweest, deze alsnog in het nieuwe besluit toegepast kan worden.

Daarnaast kan de geloofwaardigheid altijd heroverwogen worden, indien sprake is van nieuwe feiten en/of omstandigheden, al dan niet blijkend uit een aanvullend gehoor. De situatie kan anders worden na een uitspraak van een rechtbank. Dan heeft immers het besluit formele rechtskracht. Zoals hierboven al aangegeven is het van belang om eerst vast te stellen of een aanvullend gehoor gewenst is of niet.

Daartoe moet natuurlijk eerst goed gekeken worden naar hetgeen de rechtbank heeft overwogen rond de geloofwaardigheid van het asielrelaas. Indien de rechtbank in het geheel niets zegt over de geloofwaardigheid dan bestaat er geen noodzaak tot aanvullend horen (tenzij andere onderdelen uit de uitspraak daar wel aanleiding toe geven).

Indien de rechtbank concludeert tot motiveringsgebrek met betrekking tot de geloofwaardigheid, dan moet bezien of op grond van de al aanwezige feiten het motiveringsgebrek kan worden verholpen. Indien dat het geval is dan bestaat er geen hoorplicht. Indien het motiveringsgebrek niet verholpen kan worden binnen de al aanwezige feiten en/of omstandigheden dan ligt een aanvullend gehoor wel voor de hand.

Op het moment dat naar aanleiding van uitspraak van de rechtbank ook voor de beslismedewerker de geloofwaardigheid vaststaat⁹ bestaat er evenmin een hoorplicht. Er kan dan ook nog slechts getoetst worden op zwaarwegendheid (waar dus ook geen overwegingen met betrekking tot de geloofwaardigheid mogen terugkomen). Indien de geloofwaardigheid voor de beslismedewerker niet vaststaat¹⁰ en het voornemen blijft bestaan opnieuw af te wijzen (met een aangepaste motivering van de geloofwaardigheid) dan dient aanvullend gehoord te worden, gevolgd door voornemen en/of beschikking.

Vorenstaande leidt tot de volgende mogelijke situaties met betrekking tot de herbeoordeling van de geloofwaardigheid:

1. Indien in een zaak aanvullend wordt gehoord of anderszins sprake is van nieuwe feiten en/of omstandigheden dat kan in het reparatiebesluit de geloofwaardigheid volledig herbeoordeeld worden;
2. Indien in de uitspraak van de rechtbank in het geheel niets is overwogen rond de geloofwaardigheid van het asielrelaas dan kan de geloofwaardigheid in het nieuwe besluit volledig herbeoordeeld worden.
3. Indien de rechtbank de overwegingen rond de geloofwaardigheid onvoldoende gemotiveerd vindt, zonder daarbij een uitspraak te doen over de geloofwaardigheid van het asielrelaas in het geheel dan kan de geloofwaardigheid in het nieuwe besluit herbeoordeeld worden, met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Op het moment dat aan de overwegingen die aan het eerdere besluit ten grondslag hebben gelegen, niets toegevoegd of gewijzigd kan worden, dan leidt dat tot een situatie waarin de geloofwaardigheid vaststaat, tenzij een aanvullend gehoor plaatsvindt.
4. Indien de rechtbank de geloofwaardigheid vaststelt (al dan niet samen met verweerder) dan heeft de beschikking formele rechtskracht en staat de geloofwaardigheid vast. Dit geldt ook indien door de rechtbank het verkeerde toetskader is gebruikt. Indien de geloofwaardigheid vaststaat, dan moet daar in een nieuw besluit dus ook van uitgegaan worden, tenzij een aanvullend gehoor plaatsvindt.

4.2 Nieuw voornemen?

Dit gedeelte ziet in eerste instantie op de vraag of een nieuw voornemen uitgebracht moet worden of dat direct een beschikking gemaakt kan worden. Daarbij kan sprake zijn van een nieuw voornemen na ontvangst zienswijze, na intrekking van de beschikking door het proces procesvertegenwoordiging of na vernietiging van de beschikking door de rechtbank.

In artikel 3.119 Vreemdelingenbesluit staat het volgende aangegeven:

Wanneer na het uitreiken of toezenden van het voornemen feiten of omstandigheden:

- a. bekend worden, of
 - b. reeds bekend waren maar naar aanleiding van de zienswijze van de vreemdeling anders worden beoordeeld of gewogen,
- die voor de te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn en Onze Minister voornemens blijft de aanvraag af te wijzen, wordt dit aan de vreemdeling meegedeeld en wordt

hij in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze daarover naar voren te brengen.

Belangrijkste hierbij is dat aangegeven wordt wanneer een nieuw voornemen in ieder geval is vereist. Het laat vrij om ook in andere situaties een nieuw voornemen uit te brengen. In geval van twijfel of zekerheidshalve is het dus niet verkeerd om een nieuw voornemen uit te brengen, ook al valt het niet onder de opsomming van artikel 3.119 Vreemdelingenbesluit. Op het moment dat aanvullend is gehoord – zoals beschreven in paragraaf 4.1 – is ook een nieuw voornemen altijd vereist.

Volgens C3/15.3.3.3 wordt, ingeval niet alle dragende overwegingen in het voornemen zijn opgenomen, een nieuwe voornemenprocedure opgestart. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien na ontvangst van een zienswijze het voornemen blijft bestaan om de aanvraag af te wijzen, maar daarbij een omstandigheid in de zin van artikel 31, tweede lid, wordt meegewogen, die nog niet eerder werd meegewogen in het reeds uitgebrachte voornemen.

Wat een “aanmerkelijk belang” is wordt in de vreemdelingencirculaire daarmee uitgewerkt als het al dan niet deel uitmaken van een dragende overweging. Het gaat hier derhalve niet om een wijziging in de motivering in de marge.

In een uitspraak van 14 maart 2005 heeft de Afdeling¹¹ dit idee van aanmerkelijk belang ook toegepast op een zaak die eerder door de rechtbank gegrond was verklaard vanwege een motiveringsgebrek, en waarin nadien zonder nieuw voornemen een nieuwe beschikking was gemaakt.

De vraag of een nieuw voornemen noodzakelijk is wordt derhalve met name ingegeven door de vraag of er nieuwe feiten of omstandigheden zijn (dan wel reeds bekende feiten of omstandigheden die naar aanleiding van de zienswijze anders gewogen worden) én of er sprake kan zijn van een aanmerkelijk belang.

In de volgende gevallen zal in beginsel een nieuw voornemen moeten worden uitgebracht:

- het eerdere voornemen/besluit is gebaseerd op de imperatieve afwijzingsgronden uit artikel 30 Vreemdelingenwet, terwijl na zienswijze/intrekking/vernietiging het oordeel wordt gevormd dat de afwijzing gebaseerd moet worden op artikel 31 Vreemdelingenwet (en vice versa);

- het eerdere voornemen/besluit is gebaseerd op ongeloofwaardigheid, terwijl na zienswijze/intrekking/vernietiging het oordeel wordt gevormd dat de afwijzing gebaseerd moet worden op zwaarwegendheid (en vice versa), tenzij eerder al subsidiair een standpunt op de zwaarwegendheid is ingenomen.

- het eerdere voornemen/besluit is totstandgekomen zonder toepassing van artikel 31, tweede lid, a-f, Vreemdelingenwet, terwijl na zienswijze/intrekking/vernietiging het oordeel wordt gevormd dat dit wel toegepast moet worden.

Voor de beoordeling of sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden kan aangesloten worden bij de beoordeling zoals die wordt toegepast bij tweede of volgende aanvragen. Nieuwe feiten of omstandigheden kunnen bijvoorbeeld gelegen zijn in nieuw beleid of in een veranderde algemene situatie in het land van herkomst (bijvoorbeeld een nieuw algemeen ambtsbericht). Indien dit zich voordoet en geconcludeerd wordt dat niet alle dragende overwegingen, gemeten naar de nieuwe stand van zaken in het voornemen zijn opgenomen, dan leiden deze nieuwe feiten tot een nieuwe voornemenprocedure.

Vorenstaande leidt tot de volgende aandachtspunten met betrekking tot de geloofwaardigheid:

- Het zekerheidshalve uitbrengen van een nieuw voornemen – ook waar dit door de regelgeving niet wordt vereist – is mogelijk.

- Indien aanvullend wordt gehoord vanwege de geloofwaardigheidsbeoordeling dan is een nieuw voornemen vereist.

- Indien reeds een voornemen is uitgebracht, waarbij de beoordeling van de geloofwaardigheid niet Ako-conform is (dwz. vermoedens en verklaringen van derden zijn meegenomen bij de zwaarwegendheidstoets), dan kan dit hersteld worden in de beschikking. Er is in dit geval geen sprake van een aanmerkelijk belang. Slechts de plaats van de overwegingen wordt aangepast. Het anders beoordelen van reeds bekende feiten of omstandigheden is in dit geval niet zo zwaar dat een nieuw voornemen noodzakelijk is. Het is derhalve ook niet nodig om reeds gemaakte voornemens op deze grond in te trekken.

- Indien een beschikking is ingetrokken omdat deze niet Ako-conform is opgesteld is het, in het verlengde van het vorige punt, vanwege het ontbreken van een aanmerkelijk belang eveneens niet nodig een nieuw voornemen uit te brengen.

- Indien een beschikking is vernietigd door de rechtbank, is het afhankelijk van de motivering van de rechtbank of een nieuw voornemen noodzakelijk is. Indien de rechtbank heeft geoordeeld dat niet Ako-conform is beslist en dat daarmee de weging van de geloofwaardigheid onvoldoende is gemotiveerd, dan is in beginsel geen nieuw voornemen noodzakelijk (tenzij aanvullend is gehoord). Het gaat dan slechts om het aanpassen van de bekende feiten of omstandigheden aan de Ako-systematiek.

Indien alsnog uitgegaan wordt van de geloofwaardigheid van het relaas, en vervolgens de zwaarwegendheid wordt getoetst (waar dit niet eerder heeft plaatsgevonden) dan is sprake van een aanmerkelijk belang en is een nieuw voornemen op zijn plaats.

- Indien de rechtbank de geloofwaardigheid in de uitspraak heeft vastgesteld – al dan niet in samenspraak met de vertegenwoordiger van de Minister ter zitting – en oordeelt dat de motivering met betrekking tot de zwaarwegendheid van het relaas onvoldoende is gemotiveerd dan is het afhankelijk van de redenen die aan het nieuwe besluit ten grondslag worden gelegd in relatie tot de overwegingen van de rechtbank:

- indien de zwaarwegendheid niet eerder is getoetst, is een nieuw voornemen geïndiceerd;

- indien de zwaarwegendheid wel eerder (subsidiar) is getoetst dan is een nieuw voornemen niet geïndiceerd als de grondslag voor de nieuwe beoordeling;

- indien het oordeel van de rechtbank over de geloofwaardigheid niet wordt gevolgd, dan wordt aanvullend gehoord en is vervolgens een nieuw voornemen geïndiceerd.

- Indien in de situatie als hiervoor beschreven in de eerdere beschikking al subsidiar op de zwaarwegendheid is getoetst, terwijl de beschikking (al) wordt vernietigd op grond van de overwegingen rond de geloofwaardigheid en niet wordt ingegaan op het subsidiaire standpunt, dan is in beginsel geen nieuw voornemen geïndiceerd.

Vorenstaande afweging zal vaak van de inhoud van de individuele zaak afhangen. Hetgeen hierboven is weergegeven kan dan ook niet als uitputtend worden beschouwd.

5. De beoordeling van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd

De beoordeling van de geloofwaardigheid kan ook ter sprake komen bij de behandeling van een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. Doorgaans zullen nieuwe feiten en/of omstandigheden¹² er aanleiding toe geven om de geloofwaardigheid te herbeoordelen. Het toetskader is in dit soort zaken gelijk als hierboven beschreven. Indien nieuwe feiten en/of omstandigheden zich voordoen zal in het kader van de behandeling van de aanvraag al gauw een hoorplicht bestaan. Het spreekt voor zich dat een dergelijke herbeoordeling van de geloofwaardigheid in voornemen/beschikking goed gemotiveerd moet worden, namelijk door duidelijk aan te geven waaruit de nieuwe feiten/omstandigheden bestaan en welke gevolgen dit heeft gehad voor de beoordeling van de geloofwaardigheid.

De niet-verlening van een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd enkel en alleen omdat in de eerdere procedure niet Ako-conform is getoetst is niet aan de orde. Slechts indien een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is verleend vanwege categoriale bescherming, kan bij de niet verlening van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd vanwege de beëindiging van het beleid desgewenst een herbeoordeling van de geloofwaardigheid (Ako-conform) worden gemaakt, indien dit eerder niet Ako-conform is geweest. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat dan niet de feiten worden aangepast maar slechts de “volgorde” van het besluit (er worden met andere woorden enige overwegingen van de zwaarwegendheid overgeheveld naar de geloofwaardigheid).

Vorenstaande geldt eveneens voor de intrekking van een reeds verleende verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Bijlage 1: Casus-voorbeelden

1. De asielzoeker heeft geloofwaardige verklaringen afgelegd rondom zijn politieke activiteiten. De vermoedens dat hij daarom wordt gezocht en vervolgd worden echter niet gevolgd (onvoldoende onderbouwd). Aan de andere kant heeft hij verklaard dat hij is gedeserteerd uit het leger van het land van herkomst, en dat hij (ook) daarom wordt gezocht. Op grond van het staande beleid en wat bekend is over de situatie in het land van herkomst is geconcludeerd dat deze verklaringen en vermoedens rondom de desertie geloofwaardig zijn. In een dergelijk geval wordt naast de geconstateerde ongeloofwaardigheid op het ene vlak in minuut/voornemen/beschikking aangegeven dat voor het andere deel de verklaringen geloofwaardig zijn. Vervolgens wordt in de beschikking getoetst op zwaarwegendheid van de geloofwaardig bevonden verklaringen. In het geval dat geconcludeerd wordt dat het relaas voldoende zwaarwegend is voor statusverlening wordt natuurlijk geen voornemen gemaakt en wordt in de beschikking niet nader ingegaan op de ongeloofwaardigheid van de andere onderdelen (maar wel in de minuut).

Bij een dergelijke gedeeltelijke geloofwaardigheid van het asielrelaas moet wel in ogenschouw genomen worden in hoeverre de ongeloofwaardigheid van het ene deel van het relaas ook het andere deel aantast (bijvoorbeeld in het geval dat de verklaringen van de asielzoeker over een eventuele arrestatie rond desertie even vaag zijn als de verklaringen rond een dergelijke arrestatie rond de politieke activiteiten of als die verklaringen met elkaar verweven zijn).

2. De asielzoeker heeft in zijn asielrelaas aangegeven besnijdenis van zijn dochttertje te vrezan. Dit feit is als geloofwaardig vastgesteld (het vermoeden voldoende geconcretiseerd en in ieder geval bekend uit objectieve bronnen als het algemeen ambtsbericht, en op grond van ervaringsgegevens van de IND). Daarnaast heeft de asielzoeker geloofwaardig bevonden verklaringen afgelegd over zijn politieke activiteiten, die stroken met hetgeen bekend is over het land van herkomst. Het vermoeden dat hij hierom door de autoriteiten van zijn land wordt gezocht heeft hij echter op geen enkele wijze kunnen onderbouwen (vermoedens en niet objectieve verklaringen van derden). Op grond van de asielrelevante aspecten zou geconcludeerd worden tot een ongeloofwaardig relaas, toch kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden verleend op 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vreemdelingenwet 2000.

In de minuut bij de beschikking wordt binnen het bestaande format vorenstaande overweging gevolgd. De inwilligende beschikking wordt niet nader gemotiveerd.

3. De asielzoeker heeft geloofwaardige verklaringen afgelegd over een gebeurtenis, waarbij zijn vader voor zijn ogen door de autoriteiten is doodgeschoten. Hij is vervolgens ondergedoken en heeft van burens van zijn vader gehoord, dat de autoriteiten nu naar hem op zoek zijn. Hij vermoedt dat hij vanwege de verboden politieke activiteiten van zijn vader nu ook beschuldigd wordt van dergelijke activiteiten en hij vreest vervolging of zelfs de dood. Vier maanden na de dood van zijn vader verlaat de asielzoeker zijn land van herkomst. Op grond van een ongeloofwaardig relaas wordt het verzoek afgewezen op 29, eerste lid, aanhef en onder a en b, Vreemdelingenwet.

Echter, op grond van de vastgestelde, geloofwaardige feiten is vast komen te staan dat voldaan wordt aan de voorwaarden van het traumatabeleid. De vermoedens en verklaringen gaan daar niet over, die gaan over vermeende politieke activiteiten. In een dergelijk geval kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleend worden op grond van het traumatabeleid.

Met het oog op het reparatiebesluit:

4. Een beschikking is van vóór 20 mei 2005 (uitleg zie noot7, pagina 8). In de beschikking is het relaas geloofwaardig geacht, maar niet zwaarwegend genoeg bevonden vanwege de niet onderbouwde vermoedens van betrokkene. Na 20 mei 2005 doet de rechtbank een uitspraak en verklaart het beroep gegrond. Met het oog op een heroverweging op de geloofwaardigheid is het aan PV om hoger beroep in te stellen bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State. Wordt geen hoger beroep ingesteld dan heeft de beschikking formele rechtskracht en ligt de geloofwaardigheid vast, tenzij nadien sprake is van nieuwe feiten en/of omstandigheden, bijvoorbeeld blijkend uit een aanvullend gehoor. Door een aanvullend gehoor te houden op de geloofwaardigheid wordt het sowieso weer mogelijk een nieuw oordeel te vormen over de geloofwaardigheid.

chema.05081...