

Wijziging Vreemdelingen-circulaire 2000 (2007/19)

Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 30 juli 2007, nr. 2007/19, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000

De Staatssecretaris van Justitie, Gelet op de Vreemdelingenwet 2000 (Staatsblad 2000, 495), het Vreemdelingenbesluit 2000 (Staatsblad 2000, 497) en het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Staatscourant 2001, nr. 10);

Besluit:

Artikel I

De Vreemdelingen-circulaire 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Paragraaf C2/3.1 Vreemdelingen-circulaire 2000 komt te luiden:

3.1 Algemeen

B

Paragraaf C2/3.1.1 wordt toegevoegd en komt te luiden:

3.1.1 Inleiding

Op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw kan een verblijfsvergunning worden verleend, indien de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Deze bepaling is ontleend aan artikel 3 EVRM. De verwijdering naar een land waar iemand een reëel risico ('real risk') loopt aan een dergelijke behandeling te worden onderworpen, vormt een schending van dit artikel. Indien dit reële risico aannemelijk is gemaakt of geworden, is dit in beginsel aanleiding tot verlening van een verblijfsvergunning asiël. De enkele mogelijkheid (mere possibility) van schending is onvoldoende.

C

Paragraaf C2/3.1.2 wordt toegevoegd en komt te luiden:

3.1.2 Karakter en actoren van de behandeling

Onder folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt mede verstaan – doodstraf of executie; – ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger

als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Een reëel risico voor een behandeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, Vw hoeft niet altijd aanwezig te zijn op het moment dat iemand zijn land verlaat. Het kan zijn dat het reële risico pas bestaat tijdens het verblijf in het buitenland, dan wel ontstaat bij de voorgenomen terugkeer naar het land van herkomst. In die gevallen kan aanleiding bestaan om een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd te verlenen.

Actoren van een behandeling in de zin van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw kunnen onder meer zijn:

- de staat, waaronder wordt begrepen nationale, regionale en lokale autoriteiten;
- partijen of organisaties die de staat of een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen;
- niet-overheidsinstanties (derden).

Indien de behandeling in de zin van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw niet plaatsvindt door de centrale autoriteiten van een land, is van belang dat de asiëlzoeker, van wie is vastgesteld dat er een reëel risico bestaat op een dergelijke behandeling, niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiël, indien is vastgesteld dat hij zich aan de gevreesde gebeurtenissen kan onttrekken door zich elders in het land van herkomst te vestigen (zie C4/2.2).

Ad c

Een reëel risico op een behandeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, Vw door derden wordt alleen aangenomen als de asiëlzoeker heeft aangetoond dat de staat, of partijen of (internationale) organisaties in het land geen bescherming kunnen of willen bieden tegen de bedoelde behandeling.

D

Paragraaf C2/3.1.3 wordt toegevoegd en komt te luiden:

3.1.3 Individualiseringsvereiste

Om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw dient de vreemdeling aannemelijk te maken dat hij bij terugkeer een reëel risico loopt op de in die bepaling bedoelde behandeling. Hiertoe dient de vreemdeling specifieke individuele kenmerken (special distinguishing featu-

res) naar voren te brengen, waaruit dit risico op een behandeling in de zin van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw valt af te leiden.

In die gevallen dat in het land van herkomst sprake is van een willekeurige geweldssituatie of van willekeurige mensenrechtenschendingen, vormt dit op zichzelf onvoldoende grond om een reëel en individueel risico op eerder beschreven behandeling aan te nemen. Echter, een reëel en individueel risico bij terugkeer wordt – ook in een situatie van willekeurige geweld of van willekeurige mensenrechtenschendingen – ook aangenomen indien:

- de vreemdeling behoort tot een kwetsbare minderheidsgroep in zijn land van herkomst; en
- hij met op zichzelf beperkte individuele indicaties aannemelijk heeft gemaakt dat in samenhang daarmee een dreigende schending van artikel 3 EVRM aanwezig is.

Ad a.

In het landgebonden asiëlbeleid (zie C24) wordt aangewezen welke bevolkingsgroepen worden aangemerkt als kwetsbare minderheidsgroep voor zover van belang voor de beoordeling van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw.

Bij de bepaling of een bevolkingsgroep moet worden aangemerkt als een kwetsbare minderheidsgroep zijn de volgende aspecten van belang:

- is er sprake van willekeurig geweld of willekeurige mensenrechtenschendingen;
- de positie van de bevolkingsgroep in het land van herkomst; en
- de mate waarin de personen van deze groep effectieve bescherming kunnen invoeren tegen dreigend geweld of mensenrechtenschending, dan wel deze personen zich hieraan effectief kunnen onttrekken door zich elders te vestigen.

Voor het onderscheid tussen risicogroepen en kwetsbare minderheidsgroepen, zie C14/4.5.

Ad b.

Voor het oordeel dat de vreemdeling met op zichzelf beperkte indicaties aannemelijk heeft gemaakt dat een schending van artikel 3 EVRM dreigt, is niet vereist dat betrokkene persoonlijk een behandeling heeft ondervonden die voldoet aan de omschrijving van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw.

Ook indien er sprake is van mensenrechtenschendingen in de naaste omgeving van de vreemdeling bij personen die behoren tot de betreffende kwetsbare minderheidsgroep, kan dit voldoende grond zijn om zulks aan te nemen. Onder mensenrechtenschendingen wordt in dit verband onder meer verstaan: moord, verkrachting, mishandeling, intimidatie of beroving. In deze gevallen wordt niet van de vreemdeling verlangd om aannemelijk te maken dat de betreffende mensenrechtenschendingen zijn ingegeven door het behoren tot de betreffende kwetsbare minderheidsgroep.

In beginsel wordt ervan uitgegaan dat de mensenrechtenschendingen die ten aanzien van de vreemdeling zelf of in zijn naaste omgeving hebben plaatsgevonden, voldoende grond opleveren voor het oordeel dat de vreemdeling bij terugkeer – opnieuw dan wel alsnog – een reëel risico zal lopen op een behandeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, Vw. Dit uitgangspunt kan evenwel uitzondering lijden, indien er sprake is van een aanzienlijk tijdsverloop tussen de desbetreffende mensenrechtenschendingen en het vertrek uit het land van herkomst en de vreemdeling gedurende die periode geen nieuwe problemen heeft ondervonden.

Onder ‘mensenrechtenschendingen in de naaste omgeving’ wordt ook verstaan gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden in de naaste omgeving van de vreemdeling in het land van herkomst nadat de vreemdeling zelf reeds uit het land was vertrokken. Het oordeel, dat de vreemdeling bij terugkeer een reëel risico loopt op een behandeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, Vw kan dus ook gevormd worden op basis van gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden na vertrek van de vreemdeling.

E
Paragraaf C4/2.2.2 Vreemdelingen-circulaire 2000 komt te luiden:

2.2.2 Betekenis en voorwaarden
Aangenomen wordt, dat wanneer de vervolging of de dreiging van een behandeling in de zin van artikel 29, eerste lid, onder b, Vw uitgaat van de centrale overheid of van aan de overheid gelieerde organisaties, van een binnenlands vlucht- dan wel vestigingsalternatief in beginsel geen sprake kan zijn. Een uitzondering is mogelijk in de situatie waarin de overheid nog maar in een beperkt gebied feitelijk de macht uitoefent. Voorts kan sprake zijn van een vlucht- of vestigingsalternatief, indien de vervolging uitgaat van de lokale overheden en de centrale autoriteiten elders wel bescherming bieden, of in de

situatie dat bescherming niet wordt geboden door de overheid maar door derden.

Bij de beoordeling of een deel van het land van herkomst voldoet als vlucht- of vestigingsalternatief, wordt rekening gehouden met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de vreemdeling op het tijdstip waarop een beslissing inzake de aanvraag wordt genomen. In de volgende gevallen kan in redelijkheid van de vreemdeling worden verwacht dat hij zich naar elders in het land van herkomst begeeft:
– het moet gaan om een gebied waar de vreemdeling geen gevaar loopt en waar de veiligheid bestendig is;
– het moet voor de vreemdeling mogelijk zijn om naar het betreffende gebied te reizen, waarbij de persoonlijke veiligheid en waardigheid van de vreemdeling gewaarborgd dienen te zijn;
– de vreemdeling moet toegang tot dat gebied kunnen verkrijgen; en
– de vreemdeling moet zich in het gebied kunnen vestigen en een leven leiden onder omstandigheden, die naar plaatselijke maatstaven gemeten niet als abnormaal zijn aan te merken.

F
Paragraaf C4/3.11.2 Vreemdelingen-circulaire 2000 komt te luiden:

3.11.2 Beoordeling van de aanvraag
Bij de beslissing omtrent verlening van een verblijfsvergunning is het beleid, zoals omschreven in B1/4.4, van overeenkomstige toepassing voorzover dit geen strijd oplevert met verdragsverplichtingen.

Er zijn geen beleidsregels opgenomen omtrent het gevaar voor de nationale veiligheid als grond om verblijf te weigeren dan wel in te trekken. Toepassing van deze grond is niet afhankelijk van een strafrechtelijke veroordeling.

Wel dienen er concrete aanwijzingen te zijn dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Bij het bestaan van concrete aanwijzingen dient in de eerste plaats te worden gedacht aan een ambtsbericht van de AIVD. In voorkomende gevallen kan echter ook worden uitgegaan van een ambtsbericht van onder andere (inter-) nationale ministeries of inlichtingendiensten.

Bij de beoordeling laten zich de volgende situaties onderscheiden.
– Indien de asielzoeker verdragsvluchteling is, is de non-refoulementbepaling van artikel 33, eerste lid, Vluchtelingenverdrag op grond van het tweede lid echter slechts dan niet van toepassing, indien er ten aanzien van de vluchteling ernstige redenen bestaan hem te

beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land. Alleen in dat geval kan de aanvraag om een verblijfsvergunning asiël worden afgewezen.

– Indien vast komt te staan dat bij terugzending een schending van artikel 3 EVRM dreigt, dient beoordeeld te worden of de asielzoeker bij verlening van een verblijfsvergunning een bedreiging zou vormen voor de openbare veiligheid of de gemeenschap van het land. Is dat het geval, dan wordt de asielzoeker niet in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning en ook niet uitgezet. Wel wordt hij uitgesloten van alle voorzieningen. Het weigeren van een verblijfsvergunning en het vervolgens niet uitzetten bij een dreigende schending van artikel 3 EVRM dient tot uitzonderingssituaties beperkt te blijven.

– De verblijfsvergunning wordt evenmin verleend indien de vreemdeling activiteiten heeft verricht die tot gevolg hebben dat verlening van een verblijfsvergunning aantasting zou betekenen van een gewichtig belang van de Nederlandse staat, te weten de integriteit en geloofwaardigheid van Nederland als soevereine staat, met name in relatie tot zijn verantwoordelijkheden tegenover andere staten. Dit gewichtig belang is met name daarin gelegen dat Nederland dient te voorkomen dat het verwordt tot een gedwongen gastland van mensen die elders de publieke rechtsorde ernstig schokten door daden die ook naar Nederlands recht zware misdrijven zouden opleveren. Indien vast is komen te staan dat bij terugzending een schending van artikel 3 EVRM dreigt, wordt de vreemdeling niet uitgezet, maar wel uitgesloten van de voorzieningen.

Voor de beoordeling van de verblijfsaanspraken is een individuele belangenafweging, gericht op het misdrijf en de beoordeling daarvan, niet nodig.

Slechts indien de asielzoeker bijzondere omstandigheden, zoals bedoeld in artikel 4:84 Awb, stelt en aannemelijk maakt, is er reden om af te wijken van dit beleid. Deze bijzondere omstandigheden kunnen geen verband houden met het gepleegde misdrijf of de beoordeling ervan. Die afweging heeft reeds plaatsgevonden in het kader van de strafrechtelijke vervolging.

Het enkele ontbreken van een gevaar voor recidive is onvoldoende om te spreken van bijzondere omstandigheden. Bij de beoordeling van de verblijfsaanspraken nadat een vreemdeling een delict heeft gepleegd gaat het niet om de beoordeling van het toekomstig onzekere feit dat betrokkene niet meer een (soortgelijk) delict zal plegen. Wel kan

het ontbreken van een gevaar voor recidive in samenhang met andere bijzondere omstandigheden leiden tot het oordeel dat gebruik moet worden gemaakt van de inherente afwijkingsbevoegdheid.

G

Paragraaf C14/3.3 Vreemdelingencirculaire 2000 komt te luiden:

3.3 De toetsing van de geloofwaardigheid

De toetsing van de geloofwaardigheid vindt plaats op grond van de verklaringen van de vreemdeling, zoals deze onder meer naar voren komen in de gehoren, en van vergelijking van het relaas met al datgene, wat bekend is over de situatie in het land van herkomst uit objectieve bronnen en wat eerder is onderzocht en overwogen naar aanleiding van de gehoren van andere vreemdelingen in een vergelijkbare situatie.

Voor de toetsing van de geloofwaardigheid van het relaas is van belang of afbreuk wordt gedaan aan die geloofwaardigheid doordat sprake is van een omstandigheid als genoemd in artikel 31, tweede lid, onder a tot en met f, Vw.

Indien zulks niet aan de orde is, wordt het relaas in beginsel geloofwaardig bevonden indien de vreemdeling op alle vragen zo volledig mogelijk heeft geantwoord én het relaas innerlijk consistent én niet onaannemelijk is én strookt met wat er over de algemene situatie in het land van herkomst bekend is.

Indien wel sprake is van een omstandigheid als genoemd in artikel 31, tweede lid, onder a tot en met f, Vw, mogen in het relaas ook geen hiaten, vaagheden, ongerijmde wendingen en tegenstrijdigheden op het niveau van de relevante bijzonderheden voorkomen. Kortom, van het relaas moet dan een positieve overtuigingskracht uitgaan.

Bij vergelijking van het relaas met al datgene, wat bekend is over de situatie in het land van herkomst uit objectieve bronnen, zullen veelal – indien beschikbaar – de ambtsberichten van de Minister van BuZa als belangrijke bron gelden. Deze ambtsberichten kunnen worden aangemerkt als een deskundigenadvies en verschaffen daartoe op een onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze informatie, onder aanduiding – voor zover mogelijk en verantwoord – van de bronnen, waaraan deze is ontleend.

Van de juistheid van de informatie in de ambtsberichten van de Minister van BuZa wordt uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten ontstaan voor twijfel aan de juistheid of volledigheid, dan wel de actualiteit ervan.

In het geval concrete aanknopingspunten bestaan voor twijfel aan de juistheid of volledigheid van informatie uit het ambtsbericht, zal deze informatie pas aan een besluit ten grondslag worden gelegd nadat nader onderzoek is ingesteld en de betreffende informatie is bevestigd. Dit nader onderzoek kan er uit bestaan dat de Minister van BuZa wordt verzocht een nieuw ambtsbericht op te stellen waarbij de door de vreemdeling ingebrachte informatie wordt betrokken.

Twijfel aan de juistheid van de informatie in ambtsberichten ontstaat niet op basis van een ongemotiveerde en niet nader toegelichte stelling van de vreemdeling.

Evenmin ontstaat zodanige twijfel vanwege de enkele omstandigheid dat een vreemdeling bronnen inroept waarnaar in het ambtsbericht niet uitdrukkelijk wordt verwezen. Bepalend is of hetgeen aan die objectieve bronnen kan worden ontleend van zodanige strekking en gewicht is, dat dit twijfel doet rijzen aan de juistheid of volledigheid, waaronder begrepen de actualiteit van het ambtsbericht, voorzover relevant voor de beoordeling van de aanvraag.

Niet enkel door de vreemdeling ingeroepen bronnen kunnen aanleiding vormen voor twijfel. Ook ambtshalve onderkende objectieve bronnen kunnen aanknopingspunten voor twijfel vormen.

In die gevallen dat er over de situatie in een land van herkomst geen ambtsbericht van de Minister van BuZa beschikbaar is, vindt de beoordeling plaats op grond van andere beschikbare informatie uit objectieve bron, waarbij met name moet worden gedacht aan ambtsberichten van andere landen en rapporten van internationale organisaties. Ook in de gevallen dat wel een ambtsbericht van de Minister van BuZa beschikbaar is, maar andere bronnen deze informatie aanvullen, kunnen deze bronnen worden betrokken bij de besluitvorming. Het gaat daarbij slechts om de feitelijke informatie uit de betreffende documenten.

In het voornemen dan wel de beschikking worden de gebruikte bronnen zo veel mogelijk genoemd.

H

Paragraaf C14/4.5 Vreemdelingencirculaire 2000 komt te luiden:

4.5 Landgebonden asielbeleid

Voor de beoordeling van asielaanvragen van asielzoekers uit de belangrijkste landen van herkomst wordt verwezen naar C24, waarin het landgebonden asielbeleid wordt weergegeven. De algemene wet- en regelgeving blijft steeds de basis voor de individuele beoordeling van een asielaanvraag. De

hoofdstukken over het landgebonden asielbeleid vormen een uitwerking van het algemene asielbeleid en kunnen derhalve niet als een uitzondering op het algemeen beleid worden geïnterpreteerd, tenzij zulks expliciet is vermeld.

Binnen het landgebonden asielbeleid kunnen bevolkingsgroepen worden aangewezen als:

- a. Risicogroepen;
- b. Kwetsbare minderheidsgroepen;
- c. Specifieke groepen die om andere redenen dan traumata op grond van artikel 29, eerste lid, onder c, Vw in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning asiël;
- d. Specifieke groepen die in aanmerking komen voor categoriale bescherming.

Ook ten aanzien van personen die behoren tot één of meer van deze categorieën blijft de toetsingsvolgorde van C14/2 onverkort van toepassing.

Ad a

In het landgebonden asielbeleid kunnen bevolkingsgroepen worden aangewezen als risicogroepen. In het kader van de toetsing aan artikel 29, eerste lid, onder a, Vw worden aan personen behorende tot een risicogroep minder hoge eisen gesteld met betrekking tot het aannemelijk maken van de zwaarwegendheid van de ondervonden gebeurtenissen.

Dit houdt in dat wanneer deze personen zich beroepen op problemen, gebaseerd op één van de vervolgingsgronden van het Vluchtelingenverdrag, van de zijde van de autoriteiten of medeburgers en er sprake is van een geloofwaardig en individualiseerbaar asiërelaas, reeds met geringe indicaties aannemelijk kan worden gemaakt dat deze problemen leiden tot een gegronde vrees voor vervolging.

Ad b

In het landgebonden asielbeleid kunnen bevolkingsgroepen worden aangewezen als kwetsbare minderheidsgroepen. In het kader van de toetsing aan artikel 29, eerste lid, onder b, Vw wordt aan personen behorende tot een kwetsbare minderheidsgroep minder hoge eisen gesteld aan het aannemelijk maken van een reëel risico op een behandeling als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, Vw (zie C2/3.1.3).

In deze gevallen wordt niet van de vreemdeling verlangd om aannemelijk te maken dat de betreffende mensenrechtenschendingen zijn ingegeven door het behoren tot de betreffende kwetsbare minderheidsgroep.

Ad c

Zie C2/4.3 en C2/4.4.

Ad d

Hoewel categoriale bescherming veelal wordt ingesteld ten aanzien van een land als geheel of ten aanzien van een bepaald deel van een land, is het ook mogelijk dat bepaalde bevolkingsgroepen worden aangewezen ten aanzien van welke een beleid van categoriale bescherming geldt (zie C2/5)

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit zal (met de toelichting) in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 30 juli 2007.

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens deze:
de directeur-generaal Wetgeving,
Internationale Aangelegenheden en
Vreemdelingenzaken,
R.K. Visser.*

Toelichting

Algemeen

Op 11 januari 2007 heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens uitspraak gedaan in de zaak die de Somaliër Salah Sheekh had aangespannen tegen Nederland. Ten aanzien van deze uitspraak zijn de volgende conclusies getrokken:

1. deze uitspraak van het Hof noopt niet tot het voeren van een beleid uitgaande van een *prima facie* slachtofferschap bij de toepassing van artikel 3 EVRM dat ertoe zou leiden dat aan bepaalde groepen asielzoekers categoriaal een vergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, Vreemdelingenwet 2000 (hierna Vw 2000) wordt verleend;
2. het Hof nuanceert in deze uitspraak het individualiseringsbeginsel door mede een relatie te leggen met de kwets-

bare positie van een minderheidsgroep in een land, alsmede met de daaruit voortvloeiende risico's voor een persoon uit die minderheidsgroep bij terugkeer, daarbij dient wel sprake te zijn van een geloofwaardig individueel risico; 3. de toetsing van asielaanvragen aan artikel 3 EVRM dient te geschieden met inachtneming van de in deze uitspraak van het Hof opgenomen elementen.

Met dit wijzigingsbesluit wordt de uitspraak, voorzover nodig, geïmplementeerd in de Nederlandse beleidsregels betreffende het asielbeleid.

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens deze:
de directeur-generaal Wetgeving,
Internationale Aangelegenheden en
Vreemdelingenzaken,
R.K. Visser.*