IND-WERKINSTRUCTIE nr. 2010/14 (AUB)

Aan
Klantdirecteur Asiel
Directeur Procesvertegenwoordiging
Directeur Stafdirectie Uitvoeringsbeleid

Van
Hoofddirecteur IND
Datum
15 december 2010
Onderwerp
Beslissystematiek: Beoordeling geloofwaardigheid en zwaarwegendheid
Bijlage
1) Stroomschema

1. Inleiding

Op 1 juli 2010 is WBV 2010/10 in werking getreden waarin een aanpassing is opgenomen van het toetsingskader voor de beoordeling van de geloofwaardigheid en zwaarwegendheid. Aanleiding voor deze aanpassing is een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij uitspraak van 17 februari 2010 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat de beoordeling van de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer naar het land van herkomst te wachten staat, niet langer plaatsvindt in het kader van de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas, maar in het kader van de beoordeling of de als vaststaand aangenomen feiten en omstandigheden kwalificeren als rechtsgrond voor verlening van een verblijfsvergunning. Van die beoordeling maakt ook deel uit de beantwoording van de vraag of - voor zover de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer naar het land van herkomst te wachten staat plausibel worden geacht - deze ook voldoende zwaarwegend zijn voor verlening van de gevraagde verblijfsvergunning.

Deze werkinstructie heeft als doel om het beleid rondom de beslissystematiek nader toe te lichten en een duidelijke werkwijze te geven.

In paragraaf 2 wordt ingegaan op de uitgangspunten. Paragraaf 3 ziet op de toetsingsvolgorde. De paragrafen 4 en 5 zien achtereenvolgens op de beoordeling van de geloofwaardigheid en de zwaarwegendheid. Paragraaf 6 gaat over de beoordeling van de nationale inwilligingsgronden.

Deze werkinstructie vervangt werkinstructie 2005/33.

2. Uitgangspunten

De stelplicht en bewijslast betreffende het asielrelaas liggen in beginsel bij de asielzoeker. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de bewoordingen van artikel 4:2, tweede lid, Awb, artikel 31, eerste lid, Vw, artikel 37, onder c, Vw, artikel 3.111 Vb en artikel 4, eerste lid, eerste zin van richtlijn 2004/83/EG[1]. Ook in het Handbook van de UNHCR, paragrafen 195 tot en met 197 en 210, wordt van dit principe uitgegaan. Daartoe wordt van de vreemdeling onder meer verwacht dat hij een oprechte inspanning levert om zijn verklaringen te staven met documenten. Het Handbook stelt daarbij wél vast dat een asielzoeker vaak niet in staat zal zijn om sluitend bewijs te leveren. De asielzoeker en de staat hebben een gedeelde taak[2] om vast te stellen van welke verklaringen, in de zin van gestelde omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen, bij de beoordeling van de aanvraag wordt uitgegaan. Hier komt de

[1] "De lidstaten mogen van de verzoeker verlangen dat hij alle elementen ter staving van het verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk indient."
[2] Zie in dit kader ook artikel 4, eerste lid, tweede zin van richtlijn 2004/83/EG: "De lidstaat heeft tot taak om de relevante elementen van het verzoek *in samenwerking* met de verzoeker te beoordelen."

op de asielzoeker rustende plicht om alle door de IND gestelde vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden en zoveel mogelijk documenten ter staving van zijn verklaringen te overleggen samen met de op het bestuursorgaan rustende eigen onderzoeksplicht (artikel 3:2 Awb).

Het bestuursorgaan dient te beoordelen of de asielaanvraag van de vreemdeling voor inwilliging in aanmerking komt. Hierbij wordt opeenvolgend de geloofwaardigheid van de verklaringen (§ C14/2 Vc) en de zwaarwegendheid van hetgeen aannemelijk is bevonden (§ C14/3 Vc) onderzocht. Deze beoordeling kan uiteindelijk leiden tot de conclusie dat de aanvraag op één van de gronden als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a t/m f, Vw kan worden ingewilligd. Kort gezegd moet dus beoordeeld worden of de vreemdeling *aannemelijk* heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 28 Vw vormen. Dit is ook neergelegd in artikel 31, eerste lid,Vw. De aanvraag wordt afgewezen, indien de vreemdeling dat *niet* aannemelijk heeft gemaakt, hetzij omdat zijn verklaringen niet aannemelijk zijn, dan wel omdat de aannemelijk bevonden verklaringen onvoldoende zwaarwegend zijn.

Wat wordt precies beoordeeld bij de beoordeling van de **geloofwaardigheid** van de verklaringen? Beoordeeld wordt of de verklaringen van de vreemdeling die hij heeft afgelegd tijdens zijn eerste, nadere (en eventuele aanvullende) gehoor over feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen geloofwaardig zijn. In paragraaf 4.1 wordt beschreven op welke wijze deze beoordeling plaatsvindt.

Onder de beoordeling van de geloofwaardigheid vallen gelet op het voorgaande dus ook **feitelijke omstandigheden.** Hiermee worden de gegevens bedoeld die zien op de persoon van de vreemdeling in kwestie. Hierbij moet (onder meer) worden gedacht aan de identiteit, nationaliteit, etniciteit, seksuele geaardheid, medische toestand en geloofsovertuiging van de vreemdeling.

Onder **veronderstellingen** wordt in dit verband verstaan: *aannames* van de vreemdeling ten aanzien van de door hem gestelde gebeurtenissen die *in het verleden* hebben plaatsgevonden. Indien bijvoorbeeld een vreemdeling meent dat de, op zichzelf aannemelijke, gebeurtenis dat leden van de veiligheidsdienst bij hem aan de deur zijn geweest, als reden heeft dat hij enkele weken daarvoor heeft deelgenomen aan een demonstratie, is dat (in beginsel) een veronderstelling zijnerzijds. Het gaat immers om een aanname die niet zonder meer volgt uit de door hem gestelde voorafgaande gebeurtenissen.

Een andere term die in de Vc gehanteerd wordt is **causaal verband**. Met causaal verband wordt het verband tussen oorzaak en gevolg bedoeld. Indien de vreemdeling stelt dat een gebeurtenis een gevolg is van een feitelijke omstandigheid of andere gebeurtenis, wordt getoetst of het gestelde verband hiertussen logisch en aannemelijk is.

Tenslotte wordt in de Vc gesproken over de **vermoedens** van de vreemdeling. Vermoedens worden in de Vc gedefinieerd als door de vreemdeling gestelde, *toekomstige* gebeurtenissen, die zich volgens hem, op grond van in het verleden voorgevallen gebeurtenissen, met een redelijke mate van waarschijnlijkheid zullen voordoen bij terugkeer. Met andere woorden: de vreemdeling verbindt aan een gebeurtenis een vermoeden met betrekking tot wat zich zal voordoen bij zijn terugkeer naar het land van herkomst. Dit ziet dus op datgene wat de vreemdeling stelt te *vrezen*. De beoordeling of de vermoedens van de vreemdeling aannemelijk zijn en vervolgens voldoende zwaarwegend voor verlening van een verblijfsvergunning asiel, vindt plaats bij de beoordeling van de **zwaarwegendheid**.

Samengevat wordt bij de geloofwaardigheid dus beoordeeld of de verklaringen van de vreemdeling over de feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen geloofwaardig zijn. Ook wordt beoordeeld of de vreemdeling het causale verband tussen deze feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen aannemelijk heeft gemaakt.

Van geloofwaardig bevonden feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen, wordt daarna bij de zwaarwegendheid beoordeeld of de daaraan

ontleende vermoedens van de vreemdeling aannemelijk en vervolgens voldoende zwaarwegend zijn.

De termen **geloofwaardigheid** en **aannemelijkheid** zijn bij de toetsing van de geloofwaardigheid van de verklaringen uitwisselbaar. De conclusie dat de verklaringen van een vreemdeling over een gebeurtenis niet geloofwaardig zijn, heeft hetzelfde 'gewicht' als de conclusie dat de verklaringen over die gebeurtenis niet aannemelijk zijn: de vreemdeling wordt niet gevolgd in zijn verklaringen dat die gebeurtenis heeft plaatsgevonden. Bij de toetsing of de vermoedens van de vreemdeling, over wat hem als gevolg van de geloofwaardig/aannemelijk bevonden feitelijke omstandigheden, veronderstellingen en gebeurtenissen bij terugkeer te wachten staat in zijn land van herkomst, dient echter de term **aannemelijk** te worden gebruikt. Hierdoor kan verwarring over het gebruikte toetsingskader voorkomen worden.

3. Toetsingsvolgorde
Zoals ook in § C14/1 Vc is vermeld wordt bij de beoordeling van een asielaanvraag allereerst beoordeeld of de aanvraag op grond van de imperatieve afwijzingsgronden van artikel 30 Vw, moet worden afgewezen. Als dat het geval is, wordt de asielaanvraag *niet* inhoudelijk beoordeeld. Als van een zodanige afwijzingsgrond geen sprake is, wordt vervolgens bezien of er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat de asielzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan een misdrijf of handeling in de zin van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Zo niet, dan wordt aan de hand van de inwilligingsgronden van artikel 29 Vw en de afwijzingsgrond van artikel 31 Vw beoordeeld of de aanvraag voor inwilliging in aanmerking komt. Bij deze beoordeling worden de facultatieve afwijzingsgronden van artikel 31 lid 2 Vw betrokken. De wijze waarop deze beoordeling plaats behoort te vinden wordt hierna beschreven.

4. Geloofwaardigheid

4.1 Welke elementen zijn van belang bij de beoordeling van de geloofwaardigheid?
Zoals blijkt uit § C14/2.3 Vc spelen de volgende elementen een rol:

a) <u>De beoordeling van alle documenten die de vreemdeling heeft overgelegd.</u>
Op grond van artikel 37, onder c, Vw en artikel 3.111 Vb dient de vreemdeling in persoon alle voor zijn aanvraag relevante documenten waarover hij beschikt te overleggen. Indien de vreemdeling documenten ter staving van zijn verklaringen heeft overgelegd zullen deze, indien ze relevant zijn en daar mogelijkheden toe zijn, op echtheid worden onderzocht. Vervolgens wordt beoordeeld welke waarde aan deze documenten kan of moet worden gehecht. Hierbij kan het bepaalde in § C4/3.4 en C4/3.5 Vc een rol spelen, voor zover de documenten vals of vervalst zijn of geen betrekking hebben op de vreemdeling in kwestie.

Zoals in de Vc is vermeld, wordt hier met documenten bedoeld, alle relevante gegevensdragers in de breedste zin van het woord, die ter onderbouwing van de verklaringen in het kader van een asielaanvraag (kunnen) worden overgelegd. Daarbij kan het gaan om zowel officiële documenten als andere gegevensdragers (foto's, elektronische bestanden).

Bij de beoordeling welke waarde gehecht kan worden aan documenten, spelen ondermeer de volgende elementen een rol:
- Door wie zijn de documenten afgegeven?
- Betreft het een origineel, echt bevonden document?
- Kan de vreemdeling aannemelijk maken dat het document betrekking heeft op hem persoonlijk?
- Kan de vreemdeling verklaren over het eventuele ontbreken van bewijskrachtige elementen van het document?

Indien de authenticiteit van een document niet kan worden vastgesteld geldt het volgende. Bij een eerste asielaanvraag geldt als uitgangspunt dat indien de authenticiteit van documenten niet kan worden vastgesteld, dit niet voor rekening van de vreemdeling komt, tenzij de vreemdeling geen bevredigende verklaringen heeft afgelegd over de wijze van verkrijgen van het document. Het kan echter zijn dat desondanks geen of weinig waarde aan het document gehecht kan worden, bijvoorbeeld omdat uit een algemeen ambtsbericht blijkt dat dergelijke documenten op eenvoudige wijze illegaal verkregen kunnen worden in het land van herkomst. In

zo een situatie kan verlangd worden van de asielzoeker dat hij, ondanks dat het een eerste aanvraag betreft, aannemelijk moet maken dat het een authentiek document betreft, zodat er wel waarde aan het document gehecht kan worden.

b) De aanwezigheid van één van de elementen als bedoeld in artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vreemdelingenwet.

De omstandigheden als benoemd in artikel 31, tweede lid, a t/m f, Vw zijn géén zelfstandige afwijzingsgronden. Als sprake is van één of meer van deze omstandigheden wordt de asielaanvraag altijd verder inhoudelijk beoordeeld, bij welke beoordeling de omstandigheden als benoemd in artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw **mede** betrokken worden. Indien sprake is van één van deze omstandigheden doet dit, op voorhand, afbreuk aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van de vreemdeling inzake de feitelijke omstandigheden, gestelde gebeurtenissen en veronderstellingen.

In dit kader wordt in het bijzonder aandacht gevraagd voor de omstandigheid neergelegd in artikel 31, tweede lid, onder f, Vw: het toerekenbaar ontbreken van documenten. Als de vreemdeling ter onderbouwing van zijn aanvraag geen reis- of identiteitspapieren dan wel andere bescheiden kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag en de vreemdeling niet aannemelijk maakt dat het ontbreken van deze documenten niet aan hem is toe te rekenen, wordt deze omstandigheid mede betrokken bij het onderzoek naar de aanvraag. Voor de toelichting op de manier waarop deze toetsing aan artikel 31, tweede lid, onder f, Vw plaatsvindt, wordt verwezen naar § C4/3.6 Vc.

Hoewel de genoemde omstandigheden dus op zich zelf niet kunnen leiden tot afwijzing van de aanvraag, rust op de asielzoeker een zwaardere bewijslast om aannemelijk te maken dat hij bescherming nodig heeft als een van deze omstandigheden zich voordoet. Concreet betekent het voorgaande dat de vreemdeling overtuigender dient te zijn in zijn verklaringen, dan wanneer géén sprake is van een van de omstandigheden als benoemd in artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw. Er zit dus een verschil in de zwaarte van de op de vreemdeling rustende bewijslast indien sprake is van voormelde omstandigheden. Er zal van de verklaringen een positieve overtuigingskracht moeten uitgaan om, ondanks dat er sprake is van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, Vw, te concluderen dat de verklaringen geloofwaardig zijn. De verklaringen van de vreemdeling dienen aannemelijk, consistent, samenhangend en gedetailleerd te zijn en op het niveau van de relevante bijzonderheden geloofwaardig te zijn om te kunnen concluderen dat er sprake is van een positieve overtuigingskracht. Indien dit niet het geval is, bijvoorbeeld omdat er inconsistenties, vaagheden, ongerijmde wendingen of hiaten in het relaas voorkomen, dient dit duidelijk gemotiveerd en geconcludeerd te worden.

Er kan onder meer sprake zijn van de volgende situaties:

Wél artikel 31, tweede lid, a t/m f Vw én relaas wordt (al dan niet gedeeltelijk) niet geloofwaardig geacht:
Als er sprake is van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw, wordt bij de toetsing van de geloofwaardigheid van de verklaringen opgemerkt dat er van deze verklaringen een positieve overtuigingskracht dient uit te gaan. Indien dit niet het geval is, kan bij de conclusie de term 'positieve overtuigingskracht' gebruikt worden, bijvoorbeeld door de volgende conclusie te gebruiken:
'Nu betrokkene toerekenbaar geen documenten heeft overgelegd en in zijn verklaringen over ** inconsistenties en vaagheden voorkomen, heeft zijn relaas op dit punt geen positieve overtuigingskracht en zijn de verklaringen van betrokkene over ** niet geloofwaardig.'

Wél artikel 31, tweede lid, a t/m f Vw, maar het relaas wordt wél geloofwaardig geacht:
Indien er sprake is van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw, maar er wordt geconcludeerd dat de verklaringen inzake de feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen geloofwaardig zijn, geldt de volgende werkwijze. In het voornemen wordt vermeld dat er sprake is van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw, en gemotiveerd waarom dit het geval is. Er wordt echter geen conclusie aan verbonden en het wordt niet vermeld in het dictum. De zinsnede dat afbreuk wordt gedaan aan de geloofwaardigheid van het relaas, wordt weggelaten.

Geen artikel 31, tweede lid, a t/m f Vw, maar het relaas wordt niet geloofwaardig geacht:
Indien geoordeeld wordt dat er geen sprake is van één van de in artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw benoemde omstandigheden, komt er geen zwaardere bewijslast op de vreemdeling te rusten. De verklaringen dienen dan op hoofdlijnen consistent te zijn en te passen in hetgeen bekend is over de situatie in het land van herkomst uit objectieve bronnen.
Indien alsnog geconcludeerd wordt dat de verklaringen van de vreemdeling niet geloofwaardig zijn, kan bij de conclusie de term 'positieve overtuigingskracht' niet gebruikt worden. Doordat er geen sprake was van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw, was het toetsingskader 'positieve overtuigingskracht' immers niet van toepassing.

c) De beoordeling van de geloofwaardigheid van de door de vreemdeling afgelegde verklaringen.

Beoordeeld wordt of de verklaringen van de vreemdeling inzake de gestelde **feitelijke omstandigheden**, **gebeurtenissen** en **veronderstellingen** geloofwaardig zijn.

Hierbij wordt, zoals hiervoor staat omschreven, mogelijk betrokken dat er sprake is van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, van de Vw, waardoor er van de verklaringen van de vreemdeling inzake de gestelde feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen een positieve overtuigingskracht dient uit te gaan.

Bij de beoordeling of de verklaringen van de vreemdeling geloofwaardig zijn, wordt onder meer gekeken of de vreemdeling:
- de gestelde vragen zo volledig mogelijk heeft beantwoord;
- verklaringen heeft afgelegd die samenhangend, consistent en aannemelijk zijn;
- voldoende informatie kan verschaffen, dat wil zeggen informatie die hij in alle redelijkheid zou moeten kunnen geven over relevante gebeurtenissen of omstandigheden;
- informatie verschaft die overeenkomt met informatie uit objectieve bronnen;
- zijn verklaringen kan onderbouwen middels documenten.

Er kan bijvoorbeeld geconcludeerd worden dat de verklaringen niet consistent en aannemelijk zijn indien sprake is van:
- interne inconsistenties
- externe inconsistenties (tegenstrijdigheden met verklaringen van familie of anderen)
- tegenstrijdigheden met gezaghebbende bronnen
- inconsequenties in handelen
- vage en summiere verklaringen
- onwaarschijnlijke gebeurtenis (onevenredig hoge mate van toeval)

Van belang is hierbij dat tegenstrijdigheden tussen verklaringen afgelegd in het eerste en nader gehoor niet zonder meer aan de vreemdeling kunnen worden tegengeworpen. Altijd moet bekeken worden in hoeverre de vreemdeling met één en ander is geconfronteerd tijdens het nader gehoor en/of in hoeverre het gaat om tijdens het eerste gehoor afgelegde verklaringen die zien op het asielrelaas, waarvoor het eerste gehoor immers niet bedoeld is.

Komt de vreemdeling in de correcties en aanvullingen terug op eerdere verklaringen, dan mag van hem een deugdelijke verklaring worden verwacht waarom hij terugkomt op eerdere verklaringen. Indien de vreemdeling aanvullingen of correcties heeft willen geven op zijn verklaringen tegenover de ambtenaar, dan zal hij een afdoende verklaring moeten geven, waarom hij zijn relaas niet of niet volledig tegenover de ambtenaar naar voren heeft gebracht.

Eerst wordt beoordeeld of de **feitelijke omstandigheden** aannemelijk zijn, zoals de gestelde identiteit, herkomst, etniciteit en/of geloofovertuiging. Indien feitelijke omstandigheden niet aannemelijk worden geacht, is het belangrijk deze conclusie expliciet in het voornemen en het besluit op te nemen, uiteraard met duidelijke motivering. Vervolgens dient bekeken te worden welke gevolgen deze conclusie heeft: indien een voor het asielrelaas essentiële feitelijke omstandigheid niet geloofwaardig wordt geacht, kan wellicht geconcludeerd worden dat alle verklaringen van de vreemdeling over gebeurtenissen en veronderstellingen als gevolg van deze feitelijke

omstandigheid, eveneens niet geloofwaardig zijn. Ook deze conclusie dient, indien van toepassing, duidelijk in het voornemen en het besluit te worden opgenomen.

Indien de verklaringen over de feitelijke omstandigheden (gedeeltelijk) aannemelijk worden geacht wordt vervolgens beoordeeld of de verklaringen over de gestelde **gebeurtenissen** en **veronderstellingen** aannemelijk zijn.

Indien de vreemdeling verklaart over een aantal gebeurtenissen, veronderstellingen en/of feitelijke omstandigheden waarvan hij stelt dat deze verband houden met elkaar, wordt beoordeeld of hij dit **causale verband** aannemelijk heeft gemaakt. Hierbij wordt bekeken of de vreemdeling, zijn verklaringen over feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen (indien en voor zover deze volgens hem met elkaar verband houden), op overtuigende wijze in zodanige samenhang met elkaar heeft geplaatst, dat de ene logischerwijze het gevolg is van de andere.

Ook indien er sprake is van (ondermeer) bevreemdingwekkende of opmerkelijke verklaringen kunnen deze betrokken worden bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van de verklaringen en (mede) leiden tot de conclusie dat het relaas niet aannemelijk wordt geacht. Belangrijk hierbij is, indien verklaringen van de vreemdeling als bevreemdingwekkend of opmerkelijk worden aangemerkt, er een duidelijke conclusie aan te verbinden.

Na de inventarisatie van bovenstaande punten, dient goed gewogen te worden of het relaas aannemelijk is of dat in alle redelijkheid geconcludeerd kan worden dat de verklaringen inzake feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en/of veronderstellingen niet aannemelijk zijn. Hierbij wordt ondermeer betrokken of de geconstateerde inconsistenties, tegenstrijdigheden met gezaghebbende bronnen en dergelijke, betrekking hebben op relevante bijzonderheden. Zo is de omstandigheid dat een verklaring van een vreemdeling omtrent de kern van het probleem strijdig is met informatie uit een algemeen ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken, een sterk argument om tot de conclusie te komen dat de verklaringen omtrent deze problemen niet aannemelijk zijn.

d) <u>Vergelijking van de verklaringen 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.</u>

De verklaringen van de vreemdeling worden vergeleken met objectieve bronnen. Veelal gelden de ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken als belangrijkste bron. In § C14/2.4 van de Vc staat beschreven dat deze berichten kunnen worden aangemerkt als een deskundigenadvies, dat van de juistheid van de informatie in de ambtsberichten kan worden uitgegaan, in welke gevallen er twijfel kan bestaan aan de juistheid of volledigheid van een ambtsbericht en wat in dat laatste geval gedaan dient te worden.

Indien er geen algemeen ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken beschikbaar is over de situatie in een land van herkomst, vindt beoordeling plaats op grond van informatie van andere objectieve bronnen. Hierbij moet met name worden gedacht aan ambtsberichten van andere landen en rapporten van internationale organisaties en NGO's. In het voornemen of de beschikking dient zo veel mogelijk de bron te worden vermeld.

Voor een uitgebreide instructie over de te volgen werkwijze in geval andere objectieve bronnen dan de ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken worden ingebracht in de asielprocedure en deze bronnen anders luidende dan wel aanvullende informatie weergeven, wordt verwezen naar werkinstructie 2009/4.

In paragraaf C14/2.3 van de Vc staat dat de verklaringen van de vreemdeling worden vergeleken met wat eerder is onderzocht en overwogen naar aanleiding van de gehoren van andere vreemdelingen in een vergelijkbare situatie. Hiermee wordt het volgende bedoeld. De IND beoordeelt de geloofwaardigheid van het asielrelaas op basis van uitvoerige gehoren en van vergelijking van het asielrelaas met al datgene, wat de IND weet over de situatie in het land van herkomst uit ambtsberichten en andere objectieve bronnen en wat eerder is onderzocht en overwogen naar aanleiding van de gehoren van andere vreemdelingen in vergelijkbare situaties. Dit overzicht stelt

de IND in staat die beoordeling vergelijkenderwijs en aldus geobjectiveerd te verrichten. Met deze passage uit het beleid wordt dus niet bedoeld dat de verklaringen van de vreemdeling vergeleken wordt met die van andere vreemdelingen om hier vervolgens rechtstreeks conclusies aan te verbinden.

e) De overige informatie over de relevante verklaringen.
De IND kan deskundig onderzoek verrichten naar de inwilligbaarheid van de aanvraag, bijvoorbeeld in de vorm van een taalanalyse, leeftijdsonderzoek of door een individueel ambtsbericht te vragen aan de Minister van Buitenlandse Zaken. De IND is hiertoe niet verplicht.

Het voordeel van de twijfel
In de beoordeling van de geloofwaardigheid van de verklaringen is verweven of het voordeel van de twijfel kan worden gegeven. Ondanks dat er niet-aannemelijke elementen zijn geconstateerd, kan alsnog geconcludeerd worden dat de verklaringen van de vreemdeling aannemelijk worden geacht. Zo kan geconcludeerd worden dat aan een vreemdeling het voordeel van de twijfel wordt gegeven omdat de inconsistenties, vage of niet onderbouwde verklaringen geen betrekking hebben op de hoofdlijnen van het relaas. Het gaat dan bijvoorbeeld om bijzaken die niet zien op de reden voor vertrek en niet de essentie van het relaas betreffen en er geen sprake is van één van de omstandigheden als benoemd in artikel 31, tweede lid, a t/m f, Vw.

Zoals in de vorige paragraaf uiteen is gezet zal, indien er sprake is van één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f, Vw, eerder geconcludeerd worden dat de verklaringen inzake de gestelde feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen niet geloofwaardig zijn en zal minder snel het voordeel van de twijfel worden gegeven.

4.2 Conclusie omtrent de geloofwaardigheid van de verklaringen
Tenslotte wordt aan het einde van de beoordeling van de verklaringen van de vreemdeling een duidelijke conclusie opgenomen ten aanzien van de aannemelijkheid van deze verklaringen. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt in een conclusie ten aanzien van de aannemelijkheid van de gestelde feitelijke omstandigheden en de aannemelijkheid van de gebeurtenissen en veronderstellingen.

Uit de beoordeling van de geloofwaardigheid kunnen *onder meer* (maar niet uitsluitend) de volgende conclusies voortkomen:

- De verklaringen inzake feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen zijn als geheel aannemelijk.
  Vaak zal deze conclusie niet worden opgenomen in het voornemen of besluit, omdat het niet noodzakelijk zal zijn hiervan melding te maken. Dat van de feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen wordt uitgegaan, is doorgaans duidelijk doordat er geen overwegingen in het voornemen zijn opgenomen ten aanzien van de geloofwaardigheid van de verklaringen. Na eventuele overwegingen ten aanzien van artikel 31, tweede lid, a t/m f, Vw, wordt direct overgegaan tot toetsing van de zwaarwegendheid. Met andere woorden: er wordt beoordeeld of deze verklaringen een rechtsgrond kunnen opleveren voor verlening van een vergunning op grond van artikel 29 eerste lid, aanhef en onder a tot en met d, Vw.

- De verklaringen van de vreemdeling over feitelijke omstandigheden (bijvoorbeeld de etniciteit of geloofsovertuiging) zijn niet aannemelijk.
  Belangrijk is hierbij de feitelijke omstandigheden die niet aannemelijk worden geacht expliciet te benoemen en vervolgens te motiveren waarom deze niet aannemelijk zijn. De door de vreemdeling gestelde gebeurtenissen en veronderstellingen vanwege deze feitelijke omstandigheden, zijn derhalve eveneens niet geloofwaardig. Door deze conclusie eveneens expliciet te vermelden, kan daarover geen onduidelijkheid ontstaan.
  Later in het voornemen/besluit, bij de overwegingen in het kader van de inwilligingsgronden, kan naar deze conclusies worden terugverwezen. Zo kan bijvoorbeeld, indien de gestelde etniciteit niet geloofwaardig is bevonden, bij toetsing aan artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw, onder verwijzing naar het standpunt inzake de geloofwaardigheid, geconcludeerd worden dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt tot een door de Minister

aangewezen kwetsbare minderheidsgroep te behoren vanwege zijn gestelde etniciteit.

- De verklaringen van de vreemdeling inzake de gebeurtenissen en veronderstellingen zijn niet aannemelijk.
  Van belang is duidelijk te motiveren en concluderen in het voornemen/besluit welke gebeurtenissen en/of veronderstellingen niet geloofwaardig zijn en waarom niet. Ook wordt bij de conclusie opgemerkt dat de verklaringen van de vreemdeling die niet geloofwaardig zijn geacht, niet kunnen leiden tot verlening van een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a t/m c, Vw.
  Later in het voornemen/besluit, bij de overwegingen in het kader van de inwilligingsgronden, kan naar deze conclusies worden terugverwezen. Daarbij is het van belang dat de feitelijke omstandigheden die aannemelijk zijn geacht, wellicht op zichzelf reeds een rechtsgrond kunnen opleveren voor verlening van een vergunning op grond van artikel 29 eerste lid, aanhef en onder a tot en met d, Vw. Dit dient nog wel beoordeeld te worden bij de inwilligingsgronden, ook al zijn gestelde gebeurtenissen en veronderstellingen die volgens de vreemdeling verband hielden met de feitelijke omstandigheid ongeloofwaardig geacht.

- De verklaringen van de vreemdeling over feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen zijn deels aannemelijk, maar deels ook niet. Het is hierbij van belang dat in het voornemen/besluit duidelijk wordt aangegeven welke verklaringen niet aannemelijk worden geacht, dat gemotiveerd wordt waarom deze niet aannemelijk worden geacht en dat geconcludeerd wordt dat de vreemdeling op grond van deze niet aannemelijk bevonden verklaringen niet in aanmerking kan komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

  Ten aanzien van de aannemelijk bevonden feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen zal vervolgens beoordeeld moeten worden of de daaraan ontleende vermoedens aannemelijk zijn. Dit wordt niet getoetst bij de geloofwaardigheid van de verklaringen. De beoordeling van de aannemelijkheid van de vermoedens wordt hieronder in paragraaf 5 nader toegelicht.

5. Zwaarwegendheid

Indien bij de beoordeling van de geloofwaardigheid geconcludeerd wordt dat de verklaringen over de gestelde feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen (gedeeltelijk) aannemelijk zijn, wordt verder getoetst aan de zwaarwegendheid van de verklaringen. Met andere woorden: er wordt beoordeeld of deze verklaringen een rechtsgrond kunnen opleveren voor verlening van een vergunning op grond van artikel 29 eerste lid, aanhef en onder a tot en met d, Vw. Hierbij wordt eerst beoordeeld of de verklaringen van de vreemdeling omtrent de vermoedens over wat hem (naar aanleiding van de aannemelijk bevonden feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen) bij terugkeer naar het land van herkomst te wachten staat, aannemelijk zijn. Indien geconcludeerd wordt dat de vermoedens over wat hem bij terugkeer naar het land van herkomst te wachten staat aannemelijk zijn, wordt vervolgens beoordeeld of deze ook voldoende zwaarwegend zijn voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 31, eerste lid, Vw. In plaats van ‘vermoedens’ kan ook de term vrees gebruikt worden.

In artikel 3.35, eerste en tweede lid, Vv is opgenomen met welke aspecten onder meer rekening dient te worden gehouden bij de inhoudelijke beoordeling van het asielraas. In C14/3.2 Vc staat een aantal van deze aspecten beschreven:

a. de omstandigheid dat de vreemdeling in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of een dergelijke behandeling of bestraffing;
b. de verklaringen van de asielzoeker omtrent het tijdsverloop dat is gelegen tussen de gebeurtenissen die aanleiding vormden om het land van herkomst te verlaten en het moment van het daadwerkelijke vertrek;
c. of degenen van wie vervolging wordt gevreesd op de hoogte moeten zijn of kunnen geraken van de omstandigheden waarop de asielzoeker zich beroept; en

d. de vraag of de zwaarwegendheid van de gebeurtenissen van een zodanige aard is dat daardoor een gegronde vrees of een reëel risico ontstaat.

Samengevat is de volgorde van toetsing het volgende. Zijn de vermoedens van de vreemdeling:
a) Verdragsgerelateerd?
b) Aannemelijk?
c) Voldoende zwaarwegend?

a) Verdragsgerelateerd.
Allereerst wordt inzake de aannemelijk bevonden feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen beoordeeld of de verklaringen van de vreemdeling over de **vermoedens** wat hem als gevolg hiervan bij terugkeer te wachten staat, wel te herleiden zijn tot één van de gronden van het Vluchtelingenverdrag. Indien dit niet het geval is, wordt deze conclusie opgenomen in het voornemen en/of wel de beschikking. Daarna wordt beoordeeld of deze verklaringen van de vreemdeling een rechtsgrond kunnen opleveren voor verlening van een vergunning op grond van artikel 29 eerste lid, aanhef en onder b of c Vw.

b) Aannemelijkheid van de vermoedens.
Voorts wordt inzake de aannemelijk bevonden feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen beoordeeld of de verklaringen van de vreemdeling over de **vermoedens** wat hem als gevolg hiervan bij terugkeer te wachten staat, aannemelijk zijn.

Bij deze beoordeling wordt de term 'aannemelijk' gebruikt in plaats van de term 'geloofwaardig'. Hierdoor kan verwarring over het kader waarin de toetsing van de vermoedens (vrees) van de vreemdeling plaatsvindt, worden voorkomen.

Bij de beoordeling van de aannemelijkheid van de vermoedens van de vreemdeling wordt het realiteitsgehalte van de aan gebeurtenissen en veronderstellingen ontleende vermoedens beoordeeld. Hierbij wordt bekeken of de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer te wachten staat, een aannemelijk gevolg is van de gebeurtenissen en veronderstellingen waarover hij verklaarde.

Net zoals bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van de feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen wordt bij de beoordeling van de verklaringen inzake de vermoedens onder meer gekeken of de vreemdeling:
- de gestelde vragen zo volledig mogelijk heeft beantwoord;
- verklaringen heeft afgelegd die samenhangend, consistent en aannemelijk zijn;
- voldoende informatie kan verschaffen;
- informatie verschaft die overeenkomt met informatie uit objectieve bronnen;
- zijn verklaringen kan onderbouwen middels documenten.

Ook wordt bekeken of de vreemdeling, door middel van zijn verklaringen, zijn vermoedens op overtuigende wijze in samenhang met de gestelde gebeurtenissen, veronderstellingen en/of feitelijke omstandigheden (indien en voor zover deze volgens hem met elkaar verband houden), heeft geplaatst, dat de ene logischerwijze het gevolg is van de andere.

Het kan zijn dat de vreemdeling verklaart dat zijn vermoedens mede gebaseerd zijn op informatie die hij van anderen ('derden') heeft verkregen. Hierbij speelt de beoordeling van het realiteitsgehalte van de door de vreemdeling weergegeven **verklaringen van derden**. Van belang is of het vermoeden of verklaring van deze derde past binnen wat de IND weet over de situatie in het land van herkomst uit ambtsberichten of andere objectieve bronnen. Verder dient bekeken te worden of de verklaringen van de vreemdeling over wat hij van deze derde heeft vernomen 'past' binnen de rest van zijn (geloofwaardig bevonden) verklaringen. Is de informatie die hij heeft verkregen een logisch gevolg van zijn verklaringen over eerdere gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden? Had hij deze (vaak essentiële) informatie zelf kunnen verkrijgen? Heeft de vreemdeling mogelijkheden gehad om deze informatie te verifiëren en heeft hij deze mogelijkheden optimaal benut? Indien de informatie die de vreemdeling van de derde heeft verkregen past binnen de informatie die beschikbaar is over het land van herkomst en logisch past in zijn overige verklaringen, kan een verklaring van een derde ook als concrete onderbouwing van

het vermoeden van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer naar zijn land te wachten staat, gelden.

Indien de verklaringen van de vreemdeling inzake zijn vermoedens niet aannemelijk worden geacht, wordt dit duidelijk gemotiveerd en geconcludeerd. Er wordt niet geconcludeerd dat het relaas ongeloofwaardig is, de verklaringen inzake feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en/of veronderstellingen waren immers (al dan niet gedeeltelijk) aannemelijk geacht. De conclusie luidt derhalve: “de vermoedens van betrokkene over ** worden niet aannemelijk geacht”.

Indien geconcludeerd word dat de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer naar het land van herkomst te wachten staat aannemelijk zijn, wordt beoordeeld of deze ook voldoende zwaarwegend zijn voor verlening van een verblijfsvergunning asiel.

c) Zwaarwegendheid van de aannemelijk bevonden vermoedens.
Bij het beoordelen van de zwaarwegendheid wordt bezien of de aannemelijk bevonden vermoedens van een zodanige zwaarwegendheid zijn dat zij als een gegronde vrees op vervolging (artikel 29, eerste lid aanhef en onder a, Vw) of een reëel risico op een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (artikel 29, eerste lid aanhef en onder b, Vw) kunnen worden beschouwd.

Indien bij de beoordeling van de zwaarwegendheid wordt geconcludeerd dat er sprake is van gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag of dat de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij bij terugkeer een reëel risico loopt op een door artikel 3 EVRM verboden behandeling, dient beoordeeld te worden of de vreemdeling bescherming kan inroepen of dat er sprake is van een beschermingsalternatief.

In §C4/2.2 van de Vc staat beschreven hoe beoordeeld wordt of de vreemdeling effectieve **bescherming** kan inroepen. Bij de beoordeling of de verklaringen van de vreemdeling over het (niet) kunnen inroepen van effectieve bescherming aannemelijk zijn, is van belang of deze verklaringen passen binnen wat de IND weet over de situatie in het land van herkomst uit ambtsberichten of andere objectieve bronnen. Verder dient bekeken te worden of de verklaringen van de vreemdeling over in het inroepen van bescherming ‘passen’ binnen de rest van zijn (geloofwaardig bevonden) verklaringen.

In §C4/2.3 van de Vc staat beschreven hoe beoordeeld wordt of de vreemdeling een vlucht- of vestigingsalternatief heeft. De term **beschermingsalternatief** is een verzamelterm voor de begrippen vlucht-, vestigings- en verblijfsalternatief. Bepalend voor het gebruik van deze begrippen is de dreiging waartegen deze alternatieven bescherming bieden. Ook bij de beoordeling van de aannemelijkheid van de verklaringen van de vreemdeling over het (niet) aanwezig zijn van een beschermingsalternatief, is van belang of deze verklaringen passen binnen wat de IND weet over de situatie in het land van herkomst uit ambtsberichten of andere objectieve bronnen en of deze passen binnen de rest van de (geloofwaardig bevonden) verklaringen van de vreemdeling.

6. Overige inwilligingsgronden (artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c t/m f, Vw)
Indien bij de beoordeling van de zwaarwegendheid wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag en de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij bij terugkeer een reëel risico loopt op een door artikel 3 EVRM verboden behandeling, kúnnen de aannemelijk bevonden verklaringen op één van de nationale gronden (alsnog) tot een inwilliging leiden, te weten:

a) Op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder c, Vw.
Ingevolge het bepaalde in dit artikel kan een verblijfsvergunning asiel worden verleend aan de vreemdeling van wie naar het oordeel van de Minister op grond van klemmende redenen van humanitaire aard, die verband houden met de redenen van het vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst. Zie voor het beleid op dit punt § C2/4 van de Vc.

Indien bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van de verklaringen is geconcludeerd dat bepaalde gebeurtenissen niet geloofwaardig zijn geacht, kan naar deze overwegingen worden verwezen voor zover het verklaringen over gebeurtenissen betroffen die, indien deze geloofwaardig waren bevonden, mogelijk tot een inwilliging op grond van klemmende redenen van humanitaire aard hadden kunnen leiden.

b) Op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw.
Ingevolge deze bepaling kan een verblijfsvergunning asiel worden verleend aan de vreemdeling voor wie terugkeer naar het oordeel van de Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar. Om tot een inwilliging op deze grond te komen is in het kader van de beoordeling van de geloofwaardigheid van belang dat de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling geloofwaardig zijn. Zie voor de overige van belang zijnde aspecten § C2/5 van de Vc.

c) Op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder e en onder f, Vw.
Ingevolge het bepaalde in dit artikel kan een verblijfsvergunning asiel worden verleend aan de echtgenoot of echtgenote, partner, het minderjarige of meerderjarige kind van de vreemdeling die een verblijfstitel heeft verkregen op basis van één van de gronden van artikel 29, eerste lid, a tot en met d, Vw. Zie voor het beleid op dit punt § C2/6 van de Vc.

BIJLAGE 1

Beoordeling asielrelaas

Geloofwaardigheid
Stap 1: toets aan artikel 31, tweede lid, a t/m f Vw
Kan één van de omstandigheden van artikel 31, tweede lid, a t/m f Vw worden tegengeworpen?

Zo ja → ga naar stap 2a
Zo nee → ga naar stap 2b

Stap 2a: toets van de geloofwaardigheid (positieve overtuigingskracht)van het asielrelaas
Gaat van het relaas een positieve overtuigingskracht uit?
(geen summiere verklaringen, vaagheden, hiaten, tegenstrijdigheden)

Zo ja → ga naar stap 3
Zo nee → conclusie: relaas is ongeloofwaardig

Stap 2b: toets van de geloofwaardigheid van het asielrelaas
Is het relaas op hoofdlijnen innerlijk consistent en niet-onaannemelijk en strookt het met wat over de algemene situatie in het land van herkomst bekend is?

Zo ja → ga naar stap 3
Zo nee → conclusie: relaas is ongeloofwaardig

N.B. 1 Bij stap 2a en 2b goed vaststellen welke feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen (en veronderstellingen die daarvan deel uitmaken) wel worden geloofd en welke niet? Dit is belangrijk met het oog op de beoordeling onder stap 3.

N.B. 2 Hier stopt de geloofwaardigheidstoets en dus ook de terughoudende toets van de rechtbank. De volgende stappen mag de rechtbank vol toetsen.

Zwaarwegendheid
Stap 3: aannemelijkheidstoets van de vermoedens
Is het vermoeden voor vrees bij terugkeer, dat de vreemdeling aan de geloofwaardig geachte gebeurtenissen (en veronderstellingen die daarvan deel uitmaken) ontleent, aannemelijk?

Zo ja → ga naar stap 4
Zo nee → conclusie: vrees bij terugkeer niet aannemelijk

Stap 4: zwaarwegendheidstoets
Is het aannemelijke vermoeden van de vreemdeling voor vrees bij terugkeer voldoende zwaarwegend? Wegen de eventuele problemen bij terugkeer voldoende zwaar om te kunnen zeggen dat sprake is van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag, dan wel van een reëel risico op schending van artikel 3 EVRM?

Zo ja → conclusie: de vreemdeling komt in aanmerking voor een vva (29 a of b)
Zo nee → conclusie: de vrees bij terugkeer is onvoldoende zwaarwegend voor verlening van een vva