

Afdoening asielaanvragen van vreemdelingen uit Armenië

IND-werkinstructie nr. 235

Aan: Directeur Uitvoering; Regiodirecteuren IND; Hoofd APV c.c. Hoofd DVB; Landsadvocaat; ACV; Ministerie van Buitenlandse Zaken/DPC

*Van: Hoofddirecteur IND
Doorkiesnummer: (070) 370 3122
Datum: 14 september 2000
Vindplaats: EDS Raadplegen, trefwoord 'Armenië', objecttype 'Werkinstructie'*

1. Inleiding

Op 22 mei 2000 (EDS, object id. 959855) heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in Armenië. Naar aanleiding hiervan heb ik de volgende instructie vastgesteld. IND-werkinstructie nr. 211 komt hiermee te vervallen. Met betrekking tot etnische Armeniërs uit Azerbeidzjan (inclusief Nagorny Karabach) wordt verwezen naar IND-werkinstructie nr. 231.

1.1 Algemene uitgangspunten

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

De beoordeling of betrokkene in aanmerking komt voor een A-status of een vergunning tot verblijf vindt plaats ná vaststelling of de verklaringen geloofwaardig zijn. Bij de vaststelling van de geloofwaardigheid van de verklaringen speelt ook het toerekenbaar ontbreken van documenten een rol. Voor asielaanvragen die vóór 1 februari 1999 zijn ingediend is IND-werkinstructie nr. 179 ('Bewijslast (ongedocumenteerde) asielzoeker inzake vaststelling reisroute') van toepassing. Voor asielaanvragen die op of na 1 februari 1999 zijn

ingediend is TBV 1999/3 ('Wet ongedocumenteerden') van toepassing. Vervolgens dient de zwaarwegendheid van de gevreesde/te vrezen gebeurtenissen bij de beoordeling of tot statusverlening wordt overgegaan te worden betrokken. Bij een beroep op vluchtelingenschap geldt in het bijzonder dat degenen van wie vervolging wordt gevreesd op de hoogte moeten zijn of kunnen geraken van de omstandigheden waarop de asielzoeker zich beroept. Bij een beroep op vluchtelingenschap en toetsing aan de voorwaarden voor toelating om klemmende redenen van humanitaire aard, dient daarnaast het verband tussen het tijdstip van de vlucht en de gebeurtenissen die aanleiding hebben gevormd het land te verlaten aanmerkelijk te worden gemaakt. Ten slotte biedt IND-werkinstructie nr. 148 ('Vrouwen in de asielprocedure') aanknopingspunten voor een genderinclusieve beoordeling van het relaas. Alle aanvragen dienen te worden bezien op de contra-indicaties genoemd in IND-werkinstructies nrs. 163 ('Toepassing art. 1F Vluchtelingenverdrag') en 164 ('Contra-indicaties in asielzaken').

2. Beoordeling van asielaanvragen van Armeniërs

2.1 Groeperingen die de verhoogde aandacht vragen

2.1.1 Inleiding

Naar aanleiding van de oorlog om Nagorny Karabach en de daarmee gepaard gaande etnische zuiveringen, hebben verreweg de meeste etnische Azeri tussen 1988 en 1990 Armenië verlaten. Zij zijn over het algemeen naar één van de voormalige sovjetstaten zoals de Russische Federatie, Wit-Rusland, Azerbeidzjan, Oekraïne of Georgië getrokken. De etnische Azeri die heden nog woonachtig zijn in Armenië, maken deel uit van een gemengd echtpaar (waarvan de man etnisch Armeens is en de vrouw etnisch Azeri), zijn kind van een gemengd echtpaar (waarvan de vader

etnisch Armeens is en de moeder etnisch Azeri) of zijn alleenstaande vrouwen. Het gaat hierbij om enkele honderden personen.

In Nederland worden asielaanvragen ingediend door zowel personen die (stellen) recentelijk Armenië hebben verlaten, als personen die al jaren geleden Armenië hebben verlaten. Aangezien de etniciteit van de asielzoeker alsmede de datum van vertrek van belang zijn bij de beoordeling van de asielaanvraag, wordt in deze werkinstructie met betrekking tot elke categorie aangegeven op welke wijze de asielaanvraag dient te worden behandeld. Hierbij is de etniciteit van de asielzoeker als uitgangspunt genomen.

Bij de beoordeling van de asielaanvraag is allereerst van belang om te bekijken van welk land de betrokken asielzoeker het staatsburgerschap bezit. Veel asielzoekers zijn immers ten tijde van de voormalige Sovjet-Unie uit de toenmalige deelrepubliek Armenië vertrokken, veelal naar één van de andere deelrepublieken van de voormalige Sovjet-Unie. Nadat de voormalige Sovjet-Unie op hield te bestaan (december 1991) hebben velen het staatsburgerschap verkregen van één van deze later zelfstandig geworden republieken zoals de Russische Federatie, Wit-Rusland, Azerbeidzjan, Oekraïne en Georgië. Voor de voorwaarden ter vaststelling van het staatsburgerschap in de republieken van de voormalige Sovjet-Unie wordt verwezen naar het ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken inzake Staatsburgerschap- en Vreemdelingenwetgeving in de republieken van de voormalige Sovjet-Unie en in Afghanistan, d.d. 30 juli 1999 (EDS, object id. 936066) (zie ook paragraaf 2.2.2). Indien betrokkene in het bezit is gesteld van het staatsburgerschap van één van de voormalige sovjetstaten (anders dan Armenië), dient de aanvraag getoetst te worden aan vluchtelingenschap ten opzichte van de staat waar betrokkene het staatsburgerschap van bezit en

is deze werkinstructie verder niet van toepassing.

2.1.2 Alleenstaande etnische Azeri mannen, personen van gemengde afkomst met een etnisch Azeri vader en gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Azeri is

Zie het ambtsbericht van 22 mei 2000, paragraaf 3.4.1 en 4.1, de telefoonnotitie van 29 oktober 1999 (EDS object id. 946200) en de telefoonnotitie van 11 juli 2000 (EDS object id. 960779).

Alle etnische Azeri als bedoeld in deze paragraaf dus alleenstaande etnisch Azeri mannen, personen van gemengde afkomst met een etnisch Azeri vader en gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Azeri is, hebben Armenië over het algemeen tussen 1988 en 1990, een enkeling nog tussen 1990 en 1992 verlaten. Hieruit volgt dat asielaanvragen van personen behorende tot deze categorie, die verklaard hebben Armenië ná 1992 hebben verlaten als niet aannemelijk moeten worden beschouwd.

Zoals hierboven reeds is aangegeven (zie par. 2.1.1) zijn zij veelal getrokken naar één van de toenmalige Sovjetrepublieken als de Russische Federatie, Wit-Rusland, Azerbeidzjan, Oekraïne of Georgië. Gezien deze omstandigheid dient, alvorens tot de inhoudelijke beoordeling van het asielrelaas wordt overgegaan, bekeken te worden of de betrokken asielzoeker in het bezit is geraakt van het staatsburgerschap van de Russische Federatie (etc.) of van een andere verblijfstitel waaruit blijkt dat de betrokkene de bescherming van de autoriteiten aldaar heeft verkregen. Voor een uitgebreidere uiteenzetting hiervan wordt verwezen naar paragraaf 2.2.1.

Etnische Azeri (inclusief personen van gemengde afkomst met een etnisch Azeri vader) en gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Azeri is, die een beroep doen op het Vluchtelingenverdrag vanwege de problemen die zij vóór 1993 hebben ondervonden en die aannemelijk hebben gemaakt dat zij geen verblijfstitel hebben verkregen in de Russische Federatie (etc.), kunnen in voorkomende gevallen in aanmerking komen voor verlening van de vluchtelingenstatus. Zij dienen hiertoe aannemelijk te hebben gemaakt dat zij op grond van hun etnische afkomst herhaalde-

lijk ernstige vormen van discriminatie, intimidatie of geweld van de zijde van de bevolking hebben ondervonden, die het leven van betrokkene onhoudbaar hebben gemaakt, waartegen de autoriteiten geen of onvoldoende bescherming willen bieden. Gezien de algemene situatie in Armenië kan voor etnische Azeri (inclusief personen van gemengde afkomst met een etnisch Azeri vader) en gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Azeri is, sprake zijn van een situatie waarin terugkeer een reëel risico van schending van artikel 3 EVRM oplevert. Dit betekent niet dat zonder meer tot statusverlening dient te worden overgegaan. Betrokkene dient tot hem persoonlijk betreffende 'vervolgingsfeiten' aan te dragen, wil een beroep op artikel 3 EVRM kans van slagen hebben.

2.1.3 Gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Armeens is (inclusief personen van gemengde afkomst met een etnisch Armeense vader) en alleenstaande etnisch Azeri vrouwen

Zie het ambtsbericht 22 mei 2000, par. 3.4.1, het ambtsbericht van 11 december 1998, paragraaf 3.3 en de daarbijbehorende telefoonnotitie van 29 oktober 1999.

De etnische Azeri die heden nog in Armenië woonachtig zijn betreffen enkele gemengd gehuwden, uitsluitend in de combinatie etnisch Armeense man met een etnisch Azeri vrouw en alleenstaande etnisch Azeri vrouwen. Zij (en hun kinderen) zijn geïntegreerd in de Armeense samenleving waarbij de buurt doorgaans bekend is met de etnische afkomst van buurtgenoten. Voor zover zij al problemen ondervinden, is de aanleiding veelal niet de etnische afkomst, maar moet de aanleiding elders gezocht worden. De etnische afkomst kan dan wél als katalysator werken. De problemen die zij ondervinden zijn over het algemeen niet van aard dat zij zijn te herleiden tot daden van vervolging zoals bedoeld in het Vluchtelingenverdrag. In elk geval geldt dat sprake is van een vestigingsalternatief elders in Armenië en dat bescherming kan worden verkregen van hogere autoriteiten indien lagere autoriteiten in gebreke blijven. Het is niet aannemelijk dat de enkele asielzoeker behorende tot deze groep, die na 1994 uit Armenië is vertrokken, het land vanwege repressie of

geweld heeft verlaten. Reden hiervoor is dat de repressie en dit geweld jegens deze groep sinds de tweede helft van de jaren '90 niet meer is voorgekomen.

Nader gehoor:

Het is van belang dat tijdens het nader gehoor wordt gevraagd naar de aard en omvang van de problemen en hoe betrokkene zich gedurende de laatste jaren (sinds 1994) staande heeft gehouden. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat personen behorende tot deze categorie sociaal geïntegreerd zijn en dat de buurt doorgaans bekend is met de etnische afkomst van buurtgenoten, ook al hebben zij zich niet als zodanig (als etnisch Azeri) geprofileerd. Tevens is van belang te vragen of betrokkene de bescherming van de (hogere) autoriteiten heeft ingeroepen.

2.1.4 Dienstweigeraars en deserteurs

Volgens het internationale vluchtelingenrecht en het staande Nederlandse beleid levert de enkele omstandigheid dat een vreemdeling dienst heeft geweigerd of is gedeserteerd en hiervoor bestraffing te duchten heeft, geen grond op om te concluderen dat de betrokken vreemdeling vluchteling is. Ook de enkele angst om ingezet te worden in een gewapend conflict is hiervoor niet voldoende. Bestrafing wegens dienstweigeren of desertie kan echter leiden tot vluchtelingschap indien betrokkene:

- a. vanwege zijn ras, religie, nationaliteit, zijn lidmaatschap van een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging, gegronde vrees heeft voor onevenredige of discriminatoire bestraffing of tenuitvoerlegging van de straf wegens dienstweigeren of desertie of als hij vanwege (een van) de in de aanhef van deze categorie genoemde redenen gegronde vrees heeft voor andere discriminatoire behandeling dan bovenmatige bestraffing of tenuitvoerlegging van een straf;
- b. tot zijn weigering komt doordat hij ernstige, onoverkomelijke gewetensbezwaren heeft op grond van zijn godsdienstige of een andere diepgewortelde overtuiging die zijn dienstweigeren of desertie voorschrijven, en er in zijn staat van herkomst geen mogelijkheid is om ter vervanging van militaire dienst een niet-militaire dienstplicht te vervullen;

c. is gekomen tot dienstweigering of desertie omdat hij niet betrokken wenst te worden bij een (soort) militaire actie die is veroordeeld door de internationale gemeenschap als strijdig met de grondbeginselen van humaan gedrag of die in strijd is met fundamentele normen die gelden tijdens een gewapend conflict. Dit geldt ook indien hij tot desertie of dienstweigering heeft besloten omdat hij gegronde vrees heeft in een conflict te worden ingezet tegen zijn eigen volk of familie.

N.B. Dienstweigeraars en deserteurs uit Armenië komen in beginsel niet in aanmerking voor verlening van een A-status of voor verlening van een vergunning tot verblijf op humanitaire gronden. De strafmaten voor dienstweigering en desertie, zoals vermeld in het ambtsbericht van 22 mei 2000 (pag. 36 en 37 ab), zijn niet als onevenredig zwaar aan te merken. In dit verband wordt tevens verwezen naar een uitspraak van de Rechtenkamer van 12 april 1995 (Antikian, EDS, object id 368610). Dit geldt ook voor dienstplichtigen die op onvrijwillige basis naar Nagorny Karabach zijn gezonden.

Dienstplichtontduiking is een wijd verspreid fenomeen in Armenië. De Armeense autoriteiten lijken echter weinig moeite te doen om dienstplichtigen en deserteurs op te sporen. Dienstweigeraars en deserteurs die zich vrijwillig melden bij de militaire autoriteiten zouden niet met een strafrechtelijke vervolging worden geconfronteerd (par. 3.4.4 ab). Voorzover betrokkene zich beroept op gewetensbezwaren, zoals beschreven onder b, dient betrokkene aan te geven op welke (geloofs)overtuiging hij zijn gewetensbezwaren baseert en waarom deze overtuiging zijn dienstweigering of desertie voorschrijft. Tevens dient betrokkene aannemelijk te maken dat hij daadwerkelijk voor bestraffing te vrezen heeft. Hierbij dient de omstandigheid dat de Armeense autoriteiten weinig moeite lijken te doen om dienstplichtigen en deserteurs op te sporen in aanmerking te worden genomen.

2.2 Bijzondere aandachtspunten

In deze subparagraaf wordt ingegaan op meer algemene omstandigheden die van belang (kunnen) zijn bij de beoordeling of de asielzoeker in aan-

merking komt voor een A-status of vergunning tot verblijf.

2.2.1 Eerder verblijf in de Russische Federatie, Azerbeidzjan, Georgië, Wit-Rusland of Oekraïne

Etnische Azeri en gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Azeri is, hebben over het algemeen reeds langdurig verbleven in met name de Russische Federatie (in mindere mate ook in Azerbeidzjan, Georgië, Wit-Rusland of Oekraïne), hierna kortheidshalve te noemen de Russische Federatie (etc.). Dit geldt ook voor de gemengd gehuwden waarvan de man etnisch Armeens is en de vrouw etnisch Azeri.

Bekeken dient te worden of de betrokken asielzoeker inmiddels in het bezit is gesteld van het staatsburgerschap van een van deze voormalige sovjetrepublieken. Hiervoor wordt verwezen naar het ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken inzake Staatsburgerschap- en Vreemdelingenwetgeving in de republieken van de voormalige Sovjet-Unie en in Afghanistan, d.d. 30 juli 1999, waarin de voorwaarden staan opgenomen ter bepaling of iemand in het bezit is van het staatsburgerschap of niet (zie ook par. 2.1.1).

Russische Federatie

Op grond van de Wet op het staatsburgerschap van de Russische Federatie zijn alle staatsburgers van de voormalige Sovjet-Unie, die op de dag van de inwerkingtreding van deze wet (6 februari 1992) permanent stonden geregistreerd op het grondgebied van de Russische Federatie erkend als staatsburgers, tenzij zij binnen één jaar verklaard hebben dit staatsburgerschap niet te willen aannemen. Degenen die in het bezit waren van een tijdelijke registratie, konden het Russisch staatsburgerschap verkrijgen door zich bij de Russische autoriteiten daarvoor aan te melden. Voorts komt uit het ambtsbericht naar voren dat het Russisch staatsburgerschap op verzoek kan worden verleend. Indien betrokkene op 6 februari 1992 permanent geregistreerd stond in de Russische Federatie en hij niet binnen één jaar heeft verklaard het staatsburgerschap van de Russische Federatie niet te willen aannemen, wordt betrokkene geacht de Russische nationaliteit te bezitten. Het is aan betrokkene om, zoveel mogelijk met

documenten, aannemelijk te maken dat hij niet in het bezit is van het staatsburgerschap van de Russische Federatie.

Indien betrokkene in het bezit is van het Russisch staatsburgerschap, dient de aanvraag te worden getoetst aan vluchtelingenschap ten opzichte van de Russische Federatie. Deze werkinstructie is dan verder niet van toepassing.

Russische Federatie (etc.)

Indien betrokkene in het bezit is van een verblijfstitel van de Russische Federatie (etc.) of indien op grond van algemene informatie gebleken is dat de Russische Federatie (etc.) betrokkene zal wedertoelaten en hij daar duurzame bescherming verkrijgt tegen terugzending naar het land van herkomst, kan de aanvraag – zonder statusbepaling – wegens kennelijke ongegrondheid worden afgewezen op grond van artikel 15 c, lid 1, sub c Vw.

Indien niet is voldaan aan de vereisten van artikel 15c, lid 1 onder c Vw kan eerder verblijf in de Russische Federatie (etc.) onder de volgende omstandigheden worden tegengeworpen ter nadere onderbouwing van een kennelijke ongegrondverklaring op grond van artikel 15c lid 1 sub a of artikel 15c lid 1 sub f Vw.:

Russische Federatie (etc.)

– Indien er sprake is van eerder (illegaal) verblijf in de Russische Federatie (etc.) is het aan betrokkene om aannemelijk te maken dat serieuze pogingen zijn ondernomen om zich te laten registreren dan wel dat er sprake is van een acute vluchtsituatie met betrekking tot dat land op grond van de problemen die betrokkene aldaar heeft ondervonden anders dan vanwege zijn illegaal verblijf.

Russische Federatie

– Gelet op het feit dat het praktisch niet goed mogelijk is om langdurig illegaal in de Russische Federatie te verblijven, zonder deel te nemen aan het maatschappelijk leven (bij illegaal verblijf is deelname aan het maatschappelijk leven vrijwel onmogelijk), is het niet aannemelijk te achten dat de betrokken vreemdeling langdurig zonder verblijfstitel in de Russische Federatie heeft verbleven. Hierbij dient de telefoonnotitie van 19 november 1999 (EDS object id.

944879) over de mogelijkheden tot (illegaal) verblijf in de Russische Federatie in aanmerking te worden genomen. Gezien het gestelde in deze telefoonnotitie ligt, naarmate de vreemdeling langer illegaal in de Russische Federatie stelt te hebben verbleven, de bewijslast meer bij de vreemdeling om zijn illegaal verblijf aannemelijk te maken en te onderbouwen.

– Gezien hetgeen is gesteld in bovengenoemde telefoonnotitie van 19 november 1999 kan van betrokkene verwacht worden dat hij documenten overlegt die zijn verblijf in de Russische Federatie onderbouwen. Ook hier geldt dat hoe langer de vreemdeling in de Russische Federatie heeft verbleven er meer van hem met betrekking tot dit punt verwacht kan worden. Het toerekenbaar ontbreken van documenten kan in dit verband leiden tot kennelijke ongegrondverklaring van de asielaanvraag op grond van artikel 15c lid 1 onder f Vw.

Het bovenstaande kan alleen dan niet worden tegengeworpen indien betrokkene aannemelijk heeft gemaakt dat hij, ondanks serieuze pogingen daartoe, geen legale verblijfspositie of tijdelijke bescherming in de Russische Federatie (etc.) heeft kunnen verkrijgen.

Nader gehoor:

Het is van belang dat tijdens het nader gehoor aan betrokkene wordt gevraagd wanneer hij Armenië heeft verlaten en naar de verblijfsrechtelijke positie van betrokkene in de Russische Federatie (etc.). Voorts dient gevraagd te worden of betrokkene pogingen heeft ondernomen om het staatsburgerschap of een andere verblijfstitel van de Russische Federatie (etc.) te verkrijgen. In het ontkennende geval, dient te worden nagevraagd om welke reden betrokkene dat heeft nagelaten. In het bevestigende geval, tot welk resultaat dit heeft geleid. Indien betrokkene verklaard heeft illegaal in de Russische Federatie (etc.) te hebben verbleven is het van belang inzicht te verkrijgen in de manier waarop

betrokkene zich, zonder documenten, staande heeft weten te houden (woonwerkomsandigheden, het maatschappelijk leven, e.d.). Hierbij is van belang dat bij illegaal verblijf in de Russische Federatie deelname aan het maatschappelijk leven vrijwel onmogelijk is. Tevens is van belang dat tijdens het nader gehoor aandacht wordt besteed aan de redenen waarom men alsnog naar Nederland is gekomen.

2.2.2 Traumatabeleid

IND-werkinstructie nr. 31 (traumatabeleid) is van toepassing.

3. Procedurele aspecten

3.1 Algemeen

Bij de beoordeling van de aanvraag dient zowel de gestelde Armeense nationaliteit en etnische afkomst, als ook het vluchtrelaas op geloofwaardigheid te worden getoetst. Ook de verzamelde gegevens dienen te worden getoetst. Voor de verificatie van deze gegevens is de informatie die EDS biedt van belang.

3.2 Taalanalyse

Als op basis van beschikbare informatie twijfel omtrent de nationaliteit bestaat, maar de nationaliteitscheck geen uitsluitel heeft gegeven, kan het instrument van de taalanalyse worden gebruikt. Dit geldt ook als later in de procedure twijfel omtrent de nationaliteit ontstaat. De taalanalyse kan dienen als een instrument voor zowel bepaling als verificatie van de herkomst. Tevens kan door middel van toepassing van een taalanalyse duidelijk worden of betrokkene gedurende langere tijd in de Russische Federatie of in een andere ex-Sovjet-republiek heeft verbleven.

Voor meer informatie over de toepassing van het instrument taalanalyse wordt verwezen naar werkinstructie nr. 227.

3.3 Onderzoek bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft aangegeven onderzoek in Armenië te kunnen verrichten. Tevens

kan het Ministerie van Buitenlandse Zaken in beginsel onderzoek doen in de gehele Russische Federatie. Het kan in ieder geval in Moskou, St. Petersburg en in de Krasnodar-regio onderzoek verrichten naar documenten, verblijfsvergunningen (incl. staatsburgerschap) en woonplaatsgegevens (incl. adrescontroles). Met betrekking tot de mogelijkheden tot onderzoek in de overige delen van de Russische Federatie wordt u verzocht eerst contact op te nemen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Voor nadere informatie over de hier toe voor te leggen vragen aan de landesdesk Europa van de Gemeenschappelijke Kennisgroep (GKG) en/of het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt verwezen naar werkinstructie nr. 221.

3.4 Het stellen van vragen aan AUB/DIS

Voor het stellen van vragen aan de Directie Beleid van het hoofdkantoor is werkinstructie nr. 221 van toepassing.

4. Terugkeer en verwijdering

4.1 Vvtv-beleid/uitstel-van-vertrekbeleid

Voor Armeense asielzoekers geldt geen vvtv-beleid of uitstel-van-vertrekbeleid. Het stappenplan beëindiging voorzieningen is onverkort van toepassing.

4.2 Praktische aspecten terugkeer

Naar Armenië kan worden teruggekeerd.

4.3 Uitzettingsbeleid

Er zijn geen beperkingen ten aanzien van de uitzetting.