

Vergaderjaar 2016–2017

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2304

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2017

Op 15 november jl. heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken een nieuw algemeen ambtsbericht uitgebracht over Afghanistan. Dit ambtsbericht is een actualisatie van eerdere ambtsberichten over Afghanistan en beslaat de periode augustus 2014 tot en met oktober 2016. De in het ambtsbericht beschreven situatie in Afghanistan is voor mij reden om het landgebonden asielbeleid op bepaalde punten aan te passen.

Toepasselijkheid artikel 15 onder c van de Kwalificatierichtlijn

Hoewel uit het ambtsbericht naar voren komt dat de algemene veiligheidssituatie in Afghanistan zorgelijk is, hebben zich in de aanwezige veiligheidsstructuren niet dusdanige wijzigingen voorgedaan en is het aantal burgerslachtoffers dat het gewapend conflict tot gevolg heeft, mede gelet op het totale inwoneraantal van Afghanistan, relatief niet zo hoog dat gesproken kan worden van een uitzonderlijke situatie. Ik ben dan ook van mening dat er geen sprake is van een situatie in zin van artikel 15, onder c, van Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (Kwalificatierichtlijn). Dit oordeel is in lijn met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, onder meer het arrest van 12 januari 2016, A.W.Q. en D.H. tegen Nederland, ECLI:CE:ECHR:2016:0112JUD002507706 en het arrest van 5 juli 2016, A.M. tegen Nederland, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002909409.

Risicogroepen (paragraaf C7/2.3.2 Vc)

In het huidige beleid worden vreemdelingen die afkomstig zijn uit een gebied waar zij tot een etnische en/of religieuze minderheid behoren aangemerkt als een risicogroep.

1. Etnische minderheidsgroepen.

Uit het ambtsbericht kan worden opgemaakt dat individuen van een minderheidsgroep in een bepaald gebied het risico kunnen lopen op achterstelling en discriminatie, dit geldt echter niet voor één etnische groep in het bijzonder. Ook is etniciteit niet altijd de reden van achterstelling, het kan ook een economische of andere oorzaak hebben. Dit geldt ook voor de Hazara's. Hoewel het geweld tegen Hazara's in de verslagperiode is toegenomen, kan niet worden gesteld dat iedere Hazara in Afghanistan per definitie het risico loopt om slachtoffer te worden van geweld. Wel is er reden voor bijzondere aandacht voor personen die behoren tot deze etnische groep.

Gelet op deze diversiteit aan etnische groepen en de verspreiding over het land, hoeft het behoren tot een etnische minderheidsgroep niet per definitie te leiden tot een aanspraak op bescherming. Om voorgaande redenen heb ik besloten de beschrijving in de Vreemdelingencirculaire als volgt aan te passen:

Vreemdelingen die afkomstig zijn uit een leefgebied waar zij tot een (gemarginaliseerde) etnische minderheid behoren, die aldaar ernstige problemen ondervindt. Hierbij is bijzondere aandacht voor de positie van Hazara's.

Dit sluit mijns inziens ook aan bij de uitspraak in hoger beroep van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 oktober 2016 (201603587/1/V2).

2. Religieuze minderheidsgroep

Uit het ambtsbericht kan tevens worden opgemaakt dat individuen van een religieuze minderheidsgroep in een bepaald gebied het risico kunnen lopen op achterstelling en discriminatie. Dit kan met name het geval zijn bij Shiietische moslims. Om voorgaande redenen heb ik besloten de beschrijving in de Vreemdelingencirculaire als volgt aan te passen:

Vreemdelingen die afkomstig zijn uit een leefgebied waar zij tot een (gemarginaliseerde) religieuze minderheid behoren, die aldaar ernstige problemen ondervindt.

3. Niet-moslims

De Grondwet van Afghanistan stelt dat religies anders dan de islam vrij zijn. In de Afgaanse praktijk blijft het echter uitermate moeilijk voor religieuze minderheden om hun geloof openlijk te belijden. Niet-moslims, vooral bekeerlingen, afvalligen, (bekeerde) Christenen, Bahai, Hindoes en Sikhs kunnen te maken krijgen met maatschappelijke discriminatie, beperking in hun educatieve en economische kansen en (gewelddadige) confrontaties. Ook wettelijk gezien hebben deze groepen niet veel bescherming ten aanzien van hun geloof.

Voor niet-moslims, vooral bekeerlingen (tot het Christendom bekeerden), afvalligen, Christenen, Bahai en Sikhs/Hindoes geldt sowieso dat zij tot een gemarginaliseerde minderheid behoren en daardoor ernstige problemen ondervinden. Om die reden heb ik besloten deze groepen apart als risicogroep te benoemen in het beleid.

4. Vrouwen werkzaam in de publieke arena

De positie van vrouwen die werkzaam zijn in de publieke arena (met name ngo's, als journalist, bij ministeries, in het onderwijs, de gezondheidszorg en de rechterlijke macht) is in de verslagperiode onder invloed van de verslechterde veiligheidssituatie en de toename van de invloed van de Taliban en andere AGE's¹ verder verslechterd. Dit is voor mij aanleiding om vrouwen werkzaam in de publieke arena als risicogroep te benoemen in het asielbeleid voor Afghanistan.

5. LHBT's

Over de verslagperiode is de situatie voor LHBT's niet verbeterd. Het beleid op dit punt wordt derhalve niet gewijzigd.

6. Overige risicogroepen

Uit het ambtsbericht blijkt dat er gericht geweld plaatsvindt tegen personen die actief zijn in de politiek, journalistiek of op het gebied van de mensenrechten. Ook personen die werkzaam zijn voor non-gouvernementele organisaties of het justitieel apparaat lopen aanzienlijk risico op gericht geweld. In het huidige beleid worden deze groepen nog niet als risicogroep aangeduid. Dit wordt naar aanleiding van het huidige ambtsbericht aangepast.

Kwetsbare minderheidsgroepen (paragraaf C7/2.4.3 Vc)

Analoog aan de aanpassing van het beleid inzake risicogroepen wordt ook het beleid inzake kwetsbare minderheidsgroepen, zoals beschreven in paragraaf C7/2.4.3 van de Vreemdelingencirculaire, aangepast.

Alleenstaande vrouwen (paragraaf C7/2.4.5 Vc)

Vrouwen hebben het bijzonder moeilijk in Afghanistan. Met name voor alleenstaande vrouwen is het vrijwel niet mogelijk om – zonder adequaat netwerk – naar lokale maatstaven een fatsoenlijk leven te leiden. In het huidige asielbeleid voor Afghanistan geldt voor alleenstaande vrouwen al specifiek beleid. Het bieden van bescherming aan alleenstaande vrouwen staat op basis van het nieuwe ambtsbericht niet ter discussie. Wel acht ik het nodig om de definitie van een alleenstaande vrouw aan te passen. In hoofdlijnen luidt deze als volgt (voor de uitgebreide tekst wordt verwezen naar de Vreemdelingencirculaire):

De IND merkt een Afghaanse vrouw aan als alleenstaand als zij voldoet aan alle volgende voorwaarden:

1. zij heeft in Afghanistan geen echtgenoot (meer) met wie zij kan gaan samenleven; en,
2. de gezinsband met haar ouderlijk gezin is verbroken en het is aannemelijk gemaakt dat deze niet kan worden hersteld.

Bescherming door de autoriteiten en/of internationale organisaties (paragraaf C7/2.5.1 Vc)

In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat de Afghaanse autoriteiten nauwelijks tot niet in staat zijn om de Afghaanse bevolking bescherming te bieden tegen geweld. Dit vanwege corruptie, een ineffectief bestuur, een cultuur van straffeloosheid en een zwakke rechtsstaat. Een individu is

¹ Anti-Government Elements

voor bescherming in de eerste plaats afhankelijk van zijn eigen netwerk en relaties.

Dit netwerk en relaties zijn vaak gebaseerd op jarenlange familiebanden, dorpsverhoudingen en etnische tradities. Het ambtsbericht geeft aan dat er tot op zekere hoogte een uitzondering geldt voor Kaboel, Herat en Mazar-i-Sharaf. Mijns inziens geldt echter, gelet op de algemene verslechterde situatie, ook voor deze gebieden dat deze bescherming onvoldoende is om dit tegen te werpen. Derhalve is in die gevallen waarin de vrees an sich reeds aannemelijk is, het in licht van het ambtsbericht niet reëel bescherming door de autoriteiten en/of internationale organisaties tegen te werpen. Om die reden stel ik voor deze paragraaf in de Vreemdelingen-circulaire te schrappen.

Vlucht- en vestigingsalternatief (paragraaf C7/2.5.2 Vc)

Aangezien de categorieën die als risicogroep, dan wel als kwetsbare minderheidsgroepen zijn benoemd worden gewijzigd, worden ook in deze paragraaf wijzigingen in de beschrijvingen doorgevoerd.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (paragraaf C7/2.6 Vc)

Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen geldt nog steeds dat adequate opvangvoorzieningen in het land van herkomst niet beschikbaar zijn noch dat de Afghaanse autoriteiten zorgdragen voor de opvang. Het beleid op dit punt blijft derhalve ongewijzigd.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff