

Vergaderjaar 2013–2014

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1788

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2014

Met deze brief informeer ik uw Kamer over drie uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) betreffende homoseksuele asielzoekers¹, alsmede over de beleidswijziging die ik zal doorvoeren naar aanleiding van deze uitspraken. Tevens informeer ik uw Kamer in deze brief over mijn reactie op het aannemen van de zogenoemde «Anti Homosexuality Bill» door het Ugandese parlement op vrijdag 20 december jl.

Uitspraken Afdeling

De Afdeling heeft in haar onderscheiden, maar grotendeels identiek verwoorde, drie uitspraken inzake Afrikaanse homoseksuelen het volgende overwogen.

De Afdeling wijst er allereerst op dat het arrest van het Hof van Justitie van de EU² (hierna: het Hof), gewezen naar aanleiding van prejudiciële vragen van de Afdeling, geen betrekking heeft op vreemdelingen van wie de seksuele gerichtheid ongeloofwaardig is geacht, dan wel vreemdelingen die stellen door de autoriteiten in het land van herkomst, dan wel hun omgeving, als homoseksueel te worden aangemerkt, terwijl zij dat naar eigen zeggen niet zijn.

In de tweede plaats kan naar het oordeel van de Afdeling bij de beoordeling van een asielverzoek, indien homoseksualiteit geloofwaardig wordt geacht, niet volstaan worden met het oordeel dat het asielrelaas ongeloofwaardig is. De verklaringen van een vreemdeling over de wijze waarop hij na terugkeer in zijn land van herkomst invulling zal geven aan zijn seksuele gerichtheid dan wel waarom hij zich daarvan zal onthouden,

¹ 18 december 2013, nrs. 201109928/1, 201106615/1 en 201012342/1 (www.raadvanstate.nl).

² arrest van 7 november 2013, in de gevoegde zaken C-199/12 tot en met C-201/12, X, Y en Z (www.curia.europa.eu).

moeten bij de beoordeling worden betrokken. De Afdeling geeft aan dat verklaringen aangaande de wijze waarop de vreemdeling voornemens is zich in het land van herkomst te uiten, op aannemelijkheid dienen te worden onderzocht. Daarbij moeten de situatie van homoseksuelen en de te verwachten acceptatie van uitingen van de homoseksuele gerichtheid in het land van herkomst worden betrokken. Indien homoseksualiteit, dan wel het verrichten van homoseksuele handelingen in het land van herkomst strafbaar is gesteld, moet worden onderzocht hoe daarmee in de praktijk wordt omgegaan. Het gaat er dan om of de straf in de praktijk tot uitvoer wordt gebracht, waarbij ook het voorafgaande politie- en strafvorderlijk onderzoek moet worden betrokken, alsmede de gevolgen welke de strafbaarstelling heeft voor de maatschappelijke positie van homoseksuelen. Hierbij moet ook de mogelijkheid worden betrokken om bescherming bij de autoriteiten te vragen tegen negatieve bejegening door derden. Het feit dat homoseksualiteit of homoseksuele handelingen strafbaar zijn gesteld kan betekenen dat de overheid niet in staat of bereid is om homoseksuelen bescherming te bieden, waarmee het vragen van bescherming gevaarlijk of bij voorbaat zinloos moet worden geacht. Bij de beoordeling kan niet van de vreemdeling worden verwacht dat hij zich terughoudend opstelt teneinde vervolging te voorkomen. Het gaat er derhalve om op welke wijze de vreemdeling na terugkeer invulling zal geven aan zijn seksuele gerichtheid en in hoeverre hij in het licht daarvan heeft te vrezen voor vervolging.

Gevolgen van de uitspraken voor het Nederlandse beleid

In het Nederlandse beleid geldt reeds dat personen met een homoseksuele gerichtheid worden aangemerkt als behorend tot een sociale groep, als bedoeld in het Vluchtelingenverdrag. Tevens is in het huidige beleid vastgelegd dat het in het land van herkomst actief uitvoering geven aan strafbepalingen aangaande de homoseksuele gerichtheid, een van de situaties is die kan leiden tot verblijfsaanvaarding. De maatregelen moeten wel van een zeker gewicht zijn.

De Afdeling oordeelt dat bij de beoordeling van het asielverzoek ook de mogelijkheid moet worden betrokken om bescherming bij de autoriteiten te vragen tegen negatieve bejegening door derden. Aan uw Kamer is meermalen aangegeven dat in het Nederlandse beleid van een homoseksuele asielzoeker die afkomstig is uit een land waar homoseksualiteit strafbaar is gesteld, niet wordt verwacht dat hij bescherming zoekt bij de autoriteiten.³ In dat geval wordt het vragen om bescherming gevaarlijk of bij voorbaat zinloos geacht.

In mijn brief aan uw Kamer d.d. 16 december 2013⁴, naar aanleiding van de eerdergenoemde uitspraak van het Hof, heb ik aangekondigd dat het beleid in die zin zal worden aangepast dat terughoudendheid bij het uiten van de seksuele gerichtheid in het land van herkomst, teneinde vervolging te voorkomen, niet bij de beoordeling van de aanvraag zal worden betrokken. Naast het niet mogen verlangen van terughoudendheid mag, als de homoseksualiteit geloofwaardig wordt bevonden, niet volstaan worden met het oordeel dat een asielrelaas niet geloofwaardig wordt geacht. Bij het oordeel moeten de verklaringen van een vreemdeling over hoe hij na terugkeer invulling zal geven aan zijn seksuele gerichtheid, dan wel waarom hij zich daarvan zal onthouden, worden betrokken en op aannemelijkheid worden onderzocht.

³ Laatstelijk: antwoord op kamervragen 17 juni 2013, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 2594.

⁴ Kamerstuk 19 637, nr. 1767. d.d. 16 december 2013.

Het Hof heeft overwogen dat van een homoseksueel niet mag worden verlangd dat hij zich terughoudender opstelt dan een heteroseksueel. Daaruit kan worden opgemaakt dat de algemene in het land van herkomst geldende normen en waarden, voor zover eveneens van toepassing op heteroseksuelen, bij de besluitvorming in individuele zaken kunnen worden betrokken. Met andere woorden: een homoseksuele asielzoeker moet in het land van herkomst zijn seksuele gerichtheid op dezelfde wijze kunnen beleven als een heteroseksueel dit in het land van herkomst kan. Dit kan meebrengen dat bepaalde uitingen zowel van hetero- als van homoseksuelen vanwege culturele beperkingen in het land van herkomst niet mogelijk zijn. Daarbij moet uiteraard zorgvuldig bezien worden of er geen sprake is van discriminatoire bejegening ten opzichte van homoseksuelen.

Conform bovenstaande leiden de uitspraken van het Hof en de Afdeling ertoe dat het huidige beleid, op basis waarvan niet wordt verlangd dat de seksuele gerichtheid geheim wordt gehouden, maar wel – onder omstandigheden – enige terughoudendheid kan worden verwacht, zal worden aangepast. Met uitzondering van situaties waarin in een land sprake is van systematische vervolging van homoseksuelen (Irak) blijft een individuele beoordeling van de gestelde vrees voor vervolging aan de orde.

Wetgeving in Uganda

De Anti Homosexuality Bill is op vrijdag 20 december jl. aangenomen door het Ugandese Parlement. De president heeft in een brief aan de voorzitter van het parlement aangegeven de wet in de huidige vorm niet te zullen ondertekenen. Indien de president de wet daadwerkelijk niet tekent binnen de 30 dagen termijn die is ingegaan op de dag dat de voorzitter van het parlement de wet aan hem heeft voorgelegd (23 januari jl.), zal de wet ter eventuele heroverweging naar het parlement worden teruggestuurd. Indien het parlement de wet opnieuw aanneemt en de president opnieuw niet tekent kan het parlement de wet met tweederde meerderheid aannemen en treedt deze alsnog in werking. Het parlement zal de wet wel telkens opnieuw moeten agenderen. Het is niet in te schatten welke termijnen hiermee gemoeid zullen zijn.

Asielverzoeken van Ugandezers, waarvan de homoseksualiteit geloofwaardig wordt geacht, worden aangehouden totdat het nieuwe beleid, zoals hiervoor geschetst, in de Vreemdelingencirculaire is gepubliceerd. Daarna zal (opnieuw) beslist worden met inachtneming van het nieuwe beleid. Bij het toetsen van het asielverzoek worden betrokken de verklaringen van een vreemdeling over de wijze waarop hij na terugkeer in Uganda invulling zal geven aan zijn seksuele gerichtheid alsmede de situatie van homoseksuelen en de te verwachten acceptatie van uitingen van de homoseksualiteit in het land van herkomst, gerelateerd aan de vrees voor vervolging.

Hierbij geldt tevens dat de asielverzoeken van Ugandese homoseksuelen worden beoordeeld tegen de achtergrond van hun zeer fragiele positie in de Ugandese samenleving. Gezien de positie van homoseksuelen in Uganda mag verwacht worden dat die beoordeling in veel gevallen zal leiden tot toekenning van een verblijfsvergunning asiel.

De Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven