

Wijziging Vreemdelingencirculaire 2000 (2005/38)

Besluit van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 augustus 2005, nummer 2005/38, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
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 1

A
Hoofdstuk C8/Landgebonden beleid Russische Federatie Vreemdelingencirculaire 2000 komt als volgt te luiden:

Het asielbeleid ten aanzien van de Russische Federatie

1. Datum

Deze versie van dit hoofdstuk is vastgesteld op 3 augustus 2005.

2. Achtergrond

Op 14 januari 2005 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een ambtsbericht uitgebracht over de situatie in de Noordelijke Kaukasus (kenmerk DPV/AM-868986). Dit ambtsbericht is vrijgegeven op 22 februari 2005. Dit hoofdstuk bevat de uitvoeringsconsequenties van het vastgestelde beleid.

3. Overgangsbeleid

Het beleid zoals weergegeven in het gelijknamige hoofdstuk van 12 juli 2001 komt te vervallen met ingang van de datum van inwerkingtreding van deze versie van het hoofdstuk.

4. Algemene situatie in deelrepubliek Tsjetsjenië

De situatie in de deelrepubliek Tsjetsjenië is nog immer van zodanige aard dat de conclusie zou kunnen worden getrokken dat terugkeer van asielzoekers van een bijzondere hardheid is en daarom een beleid van categoriale bescherming geïndiceerd zou zijn. Echter, gelet op de uiterst geringe mate van de geografische spreiding van het geweld, bestaat de mogelijkheid om zich aan de geweldsituatie te onttrekken door in een ander deel van de Russische Federatie te verblijven. De deelrepubliek Tsjetsjenië is geografisch gezien een zeer klein gedeelte van de Russische Federatie en buiten

de deelrepubliek Tsjetsjenië is er geen risico om slachtoffer te worden van gevechtshandelingen. Hoewel de rebelen zich in de verslagperiode niet hebben beperkt tot gevechtshandelingen in Tsjetsjenië, maar de handelingen met name ook hebben uitgevoerd in Dagestan en Ingoesjetië, zijn deze acties niet van dusdanige aard dat hiervoor apart beleid of een nadere invulling van het reeds bestaande beleid geïndiceerd is. Hoewel de in het ambtsbericht beschreven discriminatie aanleiding is tot voortdurende zorg zeker na de gijzelingsdrama's van Moskou in 2002 en Beslan in 2004, kan niet worden gesteld dat dit in algemene zin leidt tot de conclusie dat het leven van personen met een Kaukasisch uiterlijk buiten de deelrepubliek onhoudbaar zou zijn. Duidelijk blijkt uit het ambtsbericht dat de intensiteit van de discriminatie van gebied tot gebied verschilt. Er is geen sprake van een eenduidige categoriale situatie waaruit zou blijken dat het onmogelijk is om zonder gevaar voor lijf en leden in de Russische Federatie, buiten de deelrepubliek Tsjetsjenië, te verblijven en dat het van een bijzondere hardheid zou zijn om hier naar toe terug te keren. Voorts is er geen sprake van een categoriale humanitaire noodsituatie voor ontheemden elders in de Russische Federatie, dat wil zeggen dat er in zijn algemeenheid, naar plaatselijke maatstaven gemeten, geen categoriaal risico voor lijf en leden bestaat ten gevolge van de algemene humanitaire situatie.

5. Groepen van personen die verhoogde aandacht vragen

5.1 Personen afkomstig uit de deelrepubliek Tsjetsjenië

5.1.1 Problemen ondervonden in de deelrepubliek Tsjetsjenië

Hoewel de politieke en mensenrechtensituatie in de deelrepubliek Tsjetsjenië nog steeds zorgwekkend is, is deze situatie niet zodanig dat asielzoekers uit deze deelrepubliek zonder meer als vluchtelingen kunnen worden aangemerkt.

Om voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet in aanmerking te kunnen komen, dient betrokkene aannemelijk te maken dat met betrekking tot hem persoonlijk feiten en omstandigheden bestaan op grond waarvan vrees voor vervolging in vluchtelingrechtelijke zin gerechtvaardigd is en voor hem geen vluchtalternatief elders in de Russische Federatie aanwezig is (zie C8/6.4).

Een beroep op de algemene situatie in Tsjetsjenië is derhalve niet voldoende om voor vluchtelingenschap in aanmerking te komen.

Een beroep op de algemene situatie in Tsjetsjenië is derhalve niet voldoende om voor vluchtelingenschap in aanmerking te komen.

N.B. Het enkel niet kunnen verkrijgen van een propiska of registratie (als bedoeld ten aanzien van recht op vrije vestiging) elders in de Russische Federatie is onvoldoende om te concluderen dat er in het geval van betrokkene geen vlucht- of vestigingsalternatief elders in de Russische Federatie aanwezig zou zijn. Het wel of niet hebben van een propiska of registratie is namelijk geen absoluut vereiste om zich (elders) in de Russische Federatie staande te kunnen houden.

5.1.2 Problemen ondervonden elders in de Russische Federatie

Uit het ambtsbericht komt naar voren dat personen van Kaukasische afkomst over het algemeen op grond van hun donkere uiterlijk elders in de Russische Federatie te maken kunnen krijgen met (maatschappelijke) discriminatie, zowel van de kant van de (lokale) autoriteiten als van de kant van de bevolking. Uit het ambtsbericht komt evenwel ook naar voren dat de problemen die personen naar aanleiding van deze discriminatie ondervinden, in beginsel niet van dusdanige aard zijn dat deze zijn te herleiden tot daden van vervolging. Het invoeren van bescherming van de autoriteiten is in beginsel mogelijk. Dit betekent echter niet dat in voorkomende gevallen geen gerechtvaardigd beroep kan worden gedaan op bescherming van het Vluchtelingenverdrag indien deze discriminatie het leven van betrokkene onhoudbaar heeft gemaakt.

Voor wat betreft de vraag wanneer bovengenoemde discriminatie tot een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet kan leiden, wordt verwezen naar C1/4.2.5.

Hieruit komt naar voren dat discriminatie door de autoriteiten en/of medeburgers als daad van vervolging kan worden aangemerkt als de ondervonden discriminatie een dusdanig ernstige beperking van de bestaansmogelijkheden oplevert dat het onmogelijk is om op maatschappelijk en sociaal gebied te kunnen functioneren.

Allereerst zal aannemelijk dienen te worden gemaakt dat de door betrokkene ondervonden discriminatie van dusdanige aard was dat zijn leven in de Russische Federatie onhoudbaar is geworden. Daarbij gaat het niet om willekeurige handelingen, maar om op betrokkene persoonlijk gerichte handelingen waarbij sprake is van systematische, zeer ingrijpende bejegeningen van discriminatoire aard die een ernstige beperking van de bestaansmogelijkheden opleveren waardoor het leven onhoudbaar is geworden en waartegen de overheid geen bescherming kan of wil bieden.

Een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet kan worden verleend indien de betrokken asielzoeker aannemelijk maakt dat discriminatie voor hem persoonlijk heeft geleid tot ernstige beperkingen in zijn bestaan én aannemelijk is dat de autoriteiten hem niet hebben kunnen of willen beschermen tegen deze vorm van discriminatie.

Tevens dient te worden onderzocht of de betrokken asielzoeker zich aan deze discriminatie kan onttrekken door zich elders in de Russische Federatie te vestigen. Met betrekking tot het bestaan van een vlucht- of vestigingsalternatief elders in de Russische Federatie, wordt verwezen naar C8/6.4.

5.1.3 Nader gehoor

Gezien het vorenstaande is het van belang, wanneer betrokkene zich beroept op discriminatie op grond van zijn etniciteit, te vragen naar de aanleiding van de discriminatie, de wijze waarop betrokkene gediscrimineerd is, door wie, hoe vaak, of hij hiertegen de bescherming van de autoriteiten heeft ingeroepen, wat het resultaat hiervan is geweest etc. Voorts is van belang duidelijkheid te krijgen over de situatie van betrokkene daar waar het gaat om recent vertrek uit Tsjetsjenië dan wel vertrek uit de Russische Federatie nadat betrokkene al eerder uit Tsjetsjenië was weggegaan (bijvoorbeeld na de eerste oorlog in Tsjetsjenië). Immers, etnisch Tsjetsjenen die tijdens of na de eerste oorlog zijn vertrokken hebben elders in de Russische Federatie de status van "forced migrant" gekregen waarmee men in aanmerking kon komen voor onder andere een woonvergunning, huisvesting en medische zorg (paragraaf 4.2 van genoemd ambtsbericht).

Beoordeling geloofwaardigheid verklaringen met betrekking tot gesteld eerder illegaal verblijf elders in de Russische Federatie

Met betrekking tot de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas wordt opgemerkt dat langdurig illegaal verblijf (zonder propiska) elders in de

Russische Federatie niet snel aannemelijk wordt geacht. Hiertoe wordt verwezen naar het ambtsbericht van 14 januari 2005, paragraaf 4.3 en paragraaf 4.5, met name onder het kopje "woonregistratie en sociale en economische rechten", waaruit naar voren komt dat deelname aan het maatschappelijk leven vrijwel onmogelijk is zonder (binnenslands) paspoort en zonder een geldige registratie. Om een beroep te doen op voorzieningen die behoren tot het normale maatschappelijk leven (legaal wonen, werken, etc.) was een propiska nodig; thans geldt het recht van vrije vestiging waarbij de registratieplicht formeel niet meer behelst dan het informeren van de politie over het nieuwe woonadres. Echter, niet in alle regio's in de Russische Federatie wordt het recht van vrije vestiging geïmplementeerd en is het (op legale wijze) verkrijgen van een registratievermelding zonder meer mogelijk. Door middel van omkoping valt niet uit te sluiten dat alsnog het een en ander kan worden geregeld (zie paragraaf 4.5 van genoemd ambtsbericht).

Het is van belang om nadere vragen te stellen over de verblijfsrechtelijke positie van betrokkene. Is betrokkene in het bezit geweest van een propiska, heeft hij geprobeerd deze aan te vragen, wat is het resultaat hiervan geweest, etc. Tevens is van belang te vragen naar de wijze waarop de betrokken asielzoeker zich eventueel zonder propiska staande heeft kunnen houden (woonwerkomsomstandigheden, het maatschappelijk leven e.d.) en eventueel hoe de betrokken asielzoeker aan het geld kwam om de omkoping te bekostigen.

Hetzelfde geldt voor de situatie met betrekking tot de registratieplicht zoals deze geldt onder het thans bestaande regime van vrije vestiging.

Voor de overige bevolkingsgroepen geldt het algemene beleid.

5.2 Dienstplichtigen en deserteurs

Het normale beleid, zoals weergegeven in C1/4.2.12, is van toepassing.

Ten aanzien van de deelrepubliek Tsjetsjenië heeft zich niet de situatie voorgedaan dat militaire acties in totaliteit door de internationale gemeenschap zijn veroordeeld als strijdig met de grondbeginselen voor humaan gedrag of met de fundamentele normen die gelden tijdens een gewapend conflict.

5.3 1F Vluchtelingenverdrag

De OMON, Kadyrovtsi, Russische militairen (in Tsjetsjenië) en Tsjetsjeense strijders zijn groepen personen die zich mogelijk schuldig hebben gemaakt en maken aan handelingen als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

Asielaanvragen waarbij sprake is van deelname aan, lidmaatschap van of betrokkenheid bij deze groepen hebben verhoogde aandacht ten aanzien van de 1F indicatie en dienen voorgelegd te worden aan de 1F-unit.

6. Bijzondere aandachtspunten

In deze paragraaf wordt ingegaan op meer algemene omstandigheden die van belang (kunnen) zijn bij de beoordeling van de vraag of de asielzoeker in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel.

6.1 Besluitmoratorium

Ten aanzien van asielzoekers uit de Russische Federatie is geen besluit genomen in de zin van artikel 43 Vreemdelingenwet.

6.2 Veilig land van herkomst

De Russische Federatie wordt niet beschouwd als veilig land van herkomst.

6.3 Veilig derde land / land van eerder verblijf

De Russische Federatie wordt niet beschouwd als een veilig derde land.

6.4 Vlucht- en/of vestigingsalternatief

Het algemene beleid, zoals weergegeven in C1/3.3.3, is van toepassing.

Ten aanzien van de deelrepubliek Tsjetsjenië geldt voorts nog het volgende. Personen afkomstig uit Tsjetsjenië die een geslaagd beroep doen op het Vluchtelingenverdrag wegens gegronde vrees voor vervolging, wegens ondervonden problemen in de deelrepubliek Tsjetsjenië hebben in beginsel een vluchtalternatief elders in de Russische Federatie. Het is aan de betrokkene om aannemelijk te maken dat er in zijn geval redenen zijn om dit vluchtalternatief niet tegen te kunnen werpen.

Voor zover de betrokken asielzoeker elders in de Russische Federatie problemen heeft ondervonden (discriminatie) op grond van zijn etniciteit, die in voorkomende gevallen zouden kunnen leiden tot een gegrond beroep op het Vluchtelingenverdrag wegens gegronde vrees voor vervolging, dient te worden bekeken of betrokkene zich hieraan kan onttrekken door zich elders in de Russische Federatie te vestigen.

Uit het ambtsbericht komt naar voren dat deze discriminatie met name afkomstig is van de lokale autoriteiten en/of de plaatselijke bevolking. Dit is geen aanleiding om betrokkene een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet te verlenen aangezien betrokkene zich in principe aan deze discriminatie kan onttrekken door zich elders in de Russische Federatie te vestigen. Duidelijk blijkt uit het ambts-

bericht dat de intensiteit van de discriminatie van gebied tot gebied verschilt. Er is niet zonder meer sprake van een situatie waarbij dient te worden geoordeeld dat het leven in de Russische Federatie dermate onhoudbaar is waardoor het onmogelijk zou zijn om zonder gevaar voor lijf en leden in de Russische Federatie, buiten de deelrepubliek Tsjetsjenië, te verblijven en dat het van een bijzondere hardheid zou zijn om hier naar toe terug te keren. Hierbij is van belang dat in andere deelrepublieken in de Noordelijke Kaukasus discriminatie minder voorkomt, met name daar waar sinds jaren al een etnisch Tsjetsjeense bevolkingsgroep leeft waarvan de mensen beter geïntegreerd zijn in de lokale gemeenschappen dan elders in de Russische Federatie. Echter, in algemene zin geldt de rest van de Russische Federatie als vlucht/vestigingsalternatief, ongeacht het gegeven dat in het ene gebied van de Russische Federatie mogelijk sprake kan zijn van een meer of minder discriminatoire houding jegens etnisch Tsjetsjenen. Het is immers aan betrokkene zelf om te bepalen waar hij/zij zich elders in de Russische Federatie vestigt. Het is voorts aan betrokkene om aannemelijk te maken dat er in zijn geval redenen zijn om dit vlucht- of vestigingsalternatief niet tegen te kunnen werpen.

6.5 Traumatabeleid

Het algemene beleid, zoals weergegeven in C1/4.4 is van toepassing. Voor het overige zijn er met betrekking tot de Russische Federatie en meer specifiek de deelrepubliek Tsjetsjenië geen bijzonderheden.

6.6 Opvangmogelijkheden en beleid inzake alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (exclusief (etnisch) Tsjetsjeense minderjarigen) uit de Russische Federatie kan niet op voorhand worden geconcludeerd dat adequate opvang aanwezig is. De aanwezigheid van adequate opvang dient per individueel geval te worden vastgesteld. Het algemene beleid is van toepassing. Bij de feitelijke terugkeer moet de toegang tot een concrete opvangplaats geregeld zijn, tenzij betrokkene zich zelfstandig kan handhaven.

Dit beleid geldt niet voor (etnisch) Tsjetsjeense minderjarigen; gelet op het feit dat de Tsjetsjeense minderjarigen in de weeshuizen in de Russische Federatie problemen kunnen ondervinden wegens

discriminatie (zie p. 109 van het genoemd ambtsbericht) en zij, gelet op het feit dat Tsjetsjenië categoriaal beschermingswaardig wordt geacht, niet terug kunnen keren naar de deelrepubliek, wordt geconcludeerd dat van adequate opvang voor Tsjetsjeense minderjarigen geen sprake is. Zij komen, behoudens contra-indicaties, voor een vergunning op grond van het beleid inzake minderjarigen in aanmerking.

6.7 Driejarenbeleid

Ten aanzien van het driejarenbeleid dient de volgende periode in acht genomen te worden. Voor asielzoekers afkomstig uit de deelrepubliek Tsjetsjenië die niet in het bezit waren van een propiska voor een plaats elders in de Russische Federatie, is het uitstelvanvertrekbeleid dat vanaf 3 april 2000 gold, bij brief van 1 juni 2001 beëindigd. De periode dat betrokkene in het bezit is geweest van uitstel van vertrek dient in voorkomende gevallen te worden meegerekend als relevant tijdsverloop.

Het algemene beleid, zoals weergegeven in C2/9, is van toepassing.

6.8 Artikel 1F Vluchtelingenverdrag

Het gestelde in C1/5.13.3 is van toepassing.

7. Procedurele aspecten

Het gestelde in C3/10 tot en met C3/16 is van toepassing. Het onderzoek naar de geloofwaardigheid van de gestelde feiten dient te worden opgestart bij het Gemeenschappelijk Centrum Kennis, Advies en Ontwikkeling van de Migratie- en Naturalisatiedienst (IND). Dit is ook van toepassing indien het onderzoek wordt verricht door derden, zoals het ministerie van Buitenlandse Zaken. Een uitzondering hierop vormt het leefftijdsonderzoek in het kader van het beleid inzake alleenstaande minderjarige vreemdelingen, zie C5/24.

8. Terugkeer en uitzetting

8.1 Categoriale bescherming

Asielzoekers uit de Russische Federatie komen niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 29, eerste lid, onder d, Vreemdelingenwet (zie C1/4.5). De deelrepubliek Tsjetsjenië is categoriaal beschermingswaardig gebied, maar Tsjetsjenen hebben een verblijfsalternatief elders in de Russische Federatie.

8.2 Vertrekmoratorium

Ten aanzien van asielzoekers uit de Russische Federatie is geen besluit genomen in de zin van artikel 45, vierde lid, Vreemdelingenwet.

8.3 Terug- en overnameovereenkomsten

Met de Russische Federatie is geen overeenkomst gesloten met betrekking tot de terugname van eigen onderdanen.

8.4 Praktische aspecten terugkeer

Naar de Russische Federatie is terugkeer praktisch mogelijk.

Naar de deelrepubliek Tsjetsjenië wordt, gelet op de categoriaal beschermingswaardigheid van deze deelrepubliek, niet verwijderd.

Artikel II

Dit besluit zal (met de toelichting) in de Staatscourant worden geplaatst en treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het is geplaatst.

's-Gravenhage, 3 augustus 2005.

*De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
namens deze,
Directeur-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken,
R.K. Visser.*

TOELICHTING BIJ WIJZIGING 2005/38

A

C8 Het asielbeleid ten aanzien van de Russische Federatie

Het hoofdstuk "Het asielbeleid ten aanzien van de Russische Federatie" is opgesteld naar aanleiding van een ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken van 14 januari 2005.

Dit ambtsbericht heeft geen beleidsconsequenties; het betreft hier een actualisering gelet op het vrijgeven van het ambtsbericht van 14 januari 2005.

*De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
namens deze,
Directeur-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken,
R.K. Visser.*