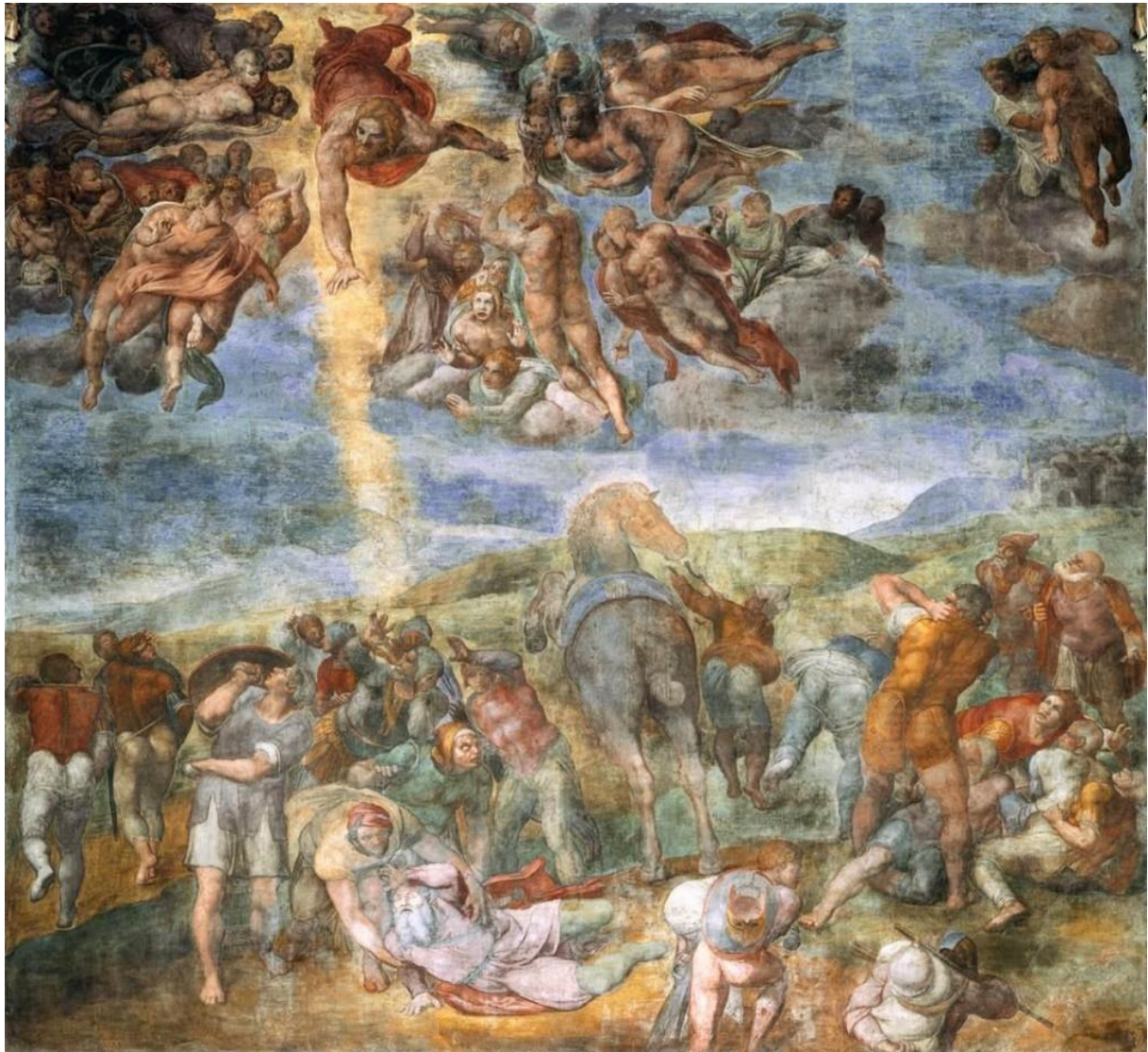


Goed gelovig?



Auteur :
Studentnummer:
Opleiding:

Opdrachtgever:
Afstudeermentor:

Eerste docent:
Tweede docent:
Afstudeerperiode:
Datum:

Robin Joppen
2057451
Juridische Hogeschool Avans-Fontys

Raad voor Rechtsbijstand
Dhr. mr. G. Oosterholt

Dhr. mr. M.O.G.H. Hermans
Dhr. mr. G.J.W.M. Kipping
Februari 2015 – mei 2015
1 juni 2015

Goed gelovig?

Een praktijkgericht juridisch onderzoek naar de beoordeling van de oprechtheid van een bekering als asielmotief

Auteur :
Studentnummer:
Opleiding:

Robin Joppen
2057451
Juridische Hogeschool Avans-Fontys

Opdrachtgever:
Afstudeermentor:

Raad voor Rechtsbijstand
Dhr. mr. G. Oosterholt

Eerste docent:
Tweede docent:
Afstudeerperiode:
Datum:

Dhr. mr. M.O.G.H. Hermans
Dhr. mr. G.J.W.M. Kipping
Februari 2015 – mei 2015
1 juni 2015

Voorwoord

Met troost presenteer ik u mijn afstudeerscriptie die ik heb geschreven in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand. In deze scriptie is onderzocht welke aanbevelingen er zijn te doen om de knelpunten in de rechtspraktijk omtrent het huidige toetsingskader waarmee de oprechtheid van een bekering wordt bepaald op te lossen.

Ik had eerlijk gezegd nooit verwacht dat mijn scriptie betrekking zou hebben op het bestuursrecht; ik vond het eigenlijk altijd maar een beetje saai. Ik kan u nu vertellen dat ik deze woorden terugneem. Het bestuursrecht – en met name het vreemdelingrecht – is een gecompliceerd en interessant vakgebied en ik ben blij dat ik de kans heb gekregen hier door mijn afstudeerstage wat meer over te weten te kunnen komen.

Allereerst wil ik graag Gerard Oosterholt bedanken voor zijn begeleiding, tips en feedback. Dit heeft mijn scriptie mede mogelijk gemaakt.

Tot slot wil ik graag mijn moeder, vader en ‘bonusmoeder’ bedanken voor hun steun en het onvoorwaardelijk vertrouwen dat zij altijd in mij hebben gehad, ook op de momenten dat ik het zelf even niet meer zag zitten.

Robin Joppen

Tilburg, mei 2015

Inhoudsopgave

Samenvatting

Lijst met afkortingen

1	Inleiding	9
1.1	Probleembeschrijving	9
1.2	Centrale vraag	9
1.3	Doelstelling	10
1.4	Verantwoording	10
1.5	Leeswijzer	11
2	De Verdragsvluchteling	12
2.1	Totstandkoming internationaal asielrecht	12
2.1.1	Het Vluchtelingenverdrag	12
2.1.2	Europees recht	13
2.2	Van internationaal naar nationaal recht	13
2.3	Verdragsvluchteling	14
2.3.1	Gegronde vrees	14
2.3.2	Vervolging	15
2.3.3	Vervolgingsgronden	16
2.3.3.1	Godsdienst	16
2.4	Vluchteling 'sur place'	16
2.4.1	Bekering in het land van asiel	17
2.5	Subsidiaire bescherming: refoulementverboden	18
2.5.1	Art. 33 lid 1 Vluchtelingenverdrag	18
2.5.2	Art. 3 AFV	18
2.5.3	Art. 3 EVRM	19
2.5.3.1	Reëel risico	19
3	Bewijslast, aannemelijkheid en toetsing	21
3.1	Verblijfsvergunning asiel	21
3.2	Stelplicht en bewijslast	21
3.3	De Procedurerichtlijn	21
3.4	Toetsing van de asielaanvraag	22
3.4.1	Geloofwaardigheid van de relevante elementen	22
3.4.1.1	Positieve overtuigingskracht	22
3.4.2	Zwaarwegendheid	23
3.5	Integrale geloofwaardigheidsbeoordeling	23
3.5.1	Geloofwaardigheidsindicatoren	24
3.5.2	Zwaarwegenheid	24
3.6	De rechterlijke toetsing	25
3.6.1	Marginale toetsing	25
3.6.2	Volle toetsing	26
4	De oprechtheid van een bekering	27
4.1	Wat is bekering?	27
4.2	Ontwikkelingen in de jurisprudentie	27

4.2.1	Feitenkennistest en motivatievragen	27
4.2.2	Onduidelijkheid omtrent criteria en deskundigheid IND	29
4.2.3	Kamervragen	30
4.2.4	Prejudiciële vragen	30
4.3	De vaste gedragslijn	31
5	Knelpunten uit de rechtspraak	33
5.1	Het toetsingskader	33
5.1.1	Ontbreken van een kader	33
5.1.2	Verkeerd toetsingskader	34
5.2	Deskundigheid IND	35
5.3	Verklaring van een deskundige	37
5.3.1	Deskundigenbewijs	38
5.3.2	Passieve en actieve bekering	40
5.4	Herhaalde aanvraag	42
5.4.1	Nova	42
5.4.2	Ongeloofwaardig geachte bekering	44
5.5	Oordeel rechters	45
5.6	Volle toets door rechters	47
6	Conclusies en aanbevelingen	48
6.1	Conclusies	48
6.2	Aanbevelingen	51
Literatuurlijst		53
Bijlagen		
Bijlage I	Interview mr. Blijdorp	58
Bijlage II	Interview mr. Wedemeijer	69
Bijlage III	Interview rechter	77
Bijlage IV	Interview mr. Banda	81
Bijlage V	Samenvatting interview rechter	90
Bijlage VI	Interview IND	94

Samenvatting

Een vreemdeling komt in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel wanneer hij kan worden aangemerkt als vluchteling in de zin van art. 1A onder 2 van het Vluchtelingenverdrag (art. 29 lid 1 onder a j^o art. 1 onder k Vw 2000). Wanneer een vreemdeling niet valt onder de vreemdelingendefinitie, kan de vreemdeling in aanmerking komen voor de subsidiaire beschermingsstatus (art. 29 lid 1 onder b Vw 2000 j^o art. 33 Vluchtelingenverdrag j^o art. 3 EVRM).

Het aantal asielaanvragen met een bekering (godsdienst) als asielmotief is de afgelopen jaren flink toegenomen. Deze toename heeft voor verschillende ontwikkelingen in de jurisprudentie gezorgd. Tot 2012 was het namelijk gebruikelijk om asielaanvragen op basis van religie op gegrondheid te testen door middel van, onder andere, het stellen van kennisvragen omtrent de Bijbel en de christelijke tradities: de feitenkennistest. Bij deze methode werd er echter onterecht vanuit gegaan dat er een directe correlatie bestaat tussen het kennisniveau en de geloofsbeleving. Aan de hand van vaste jurisprudentie¹ en de UNHCR Guidelines² kan geconcludeerd worden dat kennis van het geloof niet noodzakelijkerwijs correleert met de oprechtheid van het geloof. Het stellen van open vragen geeft de vreemdeling de mogelijkheid om de persoonlijke betekenis van de religie voor hem of haar, de uitoefening (of het zich onthouden daarvan uit vrees voor vervolging) ervan of van andere relevante factoren die hebben bijgedragen aan de redenen voor zijn of haar vrees voor vervolging uit te leggen.

De IND heeft vervolgens een vragenlijst ontwikkeld aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald: de vaste gedragslijn. Deze vragenlijst bestaat uit drie categorieën die kunnen worden onderverdeeld in vragen over de motieven voor en het proces van bekering, vragen die betrekking hebben op algemene, basale kennis van de geloofsleer en de geloofspraktijk en tot slot gaat het om vragen die betrekking hebben op de kerkgang, wanneer de vreemdeling stelt dat dit onderdeel is van zijn geloofsovertuiging. Deze vaste gedragslijn is zowel een verbreding, als ook een verdere aanscherping van het toetsingskader, aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald.

Allereerst is bekering als asielmotief een erg fraudegevoelig asielmotief. Daarbij komt ook dat het de vraag is in hoeverre je iemand zijn innerlijke gevoelens en gedachtes kunt beoordelen. Wanneer je echter als asielzoeker aanvoert bescherming nodig te hebben, omdat je gevaar loopt bij terugkeer naar je land van herkomst vanwege je gestelde geloofsovertuiging, dien je dit aannemelijk te maken.

Uit verschillende interviews is gebleken dat het probleem hem voor een rechter onder andere zit in het feit dat de vragenlijst die de IND hanteert niet openbaar is en dat het niet inzichtelijk is waarop de IND haar standpunten heeft gebaseerd. Een rechter toetst aan de hand van kaders: de wetgeving en het beleid dat is ontstaan naar aanleiding van deze wetgeving, maar het is juist het kader dat hier ontbreekt. Doordat niet inzichtelijk is waarop de IND haar standpunten baseert, maakt dit een aantal uitgangspunten discutabel, zoals het feit dat er altijd een welbewuste en weloverwogen keuze aan een bekering vooraf dient te gaan. Een ander knelpunt waar een rechter hier tegenaan loopt, is dat er vaak niet wordt

¹ ABRvS 23 september 2003, 200302654/1, JV 2003/500.

Zie bijvoorbeeld ook Rb. Haarlem 7 december 2007, AWB 07/40039, Rb. Zwolle 9 oktober 2009, AWB 09/30516 en Rb. Almelo 2 september 2010, AWB 09/5811, Rb. Arnhem 26 april 2007, AWB 06/53490.

² UNHCR Guidelines, par. 28.

toegekomen aan de bespreking van zo'n discutabel punt, omdat het door een asieladvocaat gewoonweg niet wordt aangevoerd. Partijen bepalen namelijk de omvang van het geschil.

Verder is een van de geïnterviewde rechters zelfs van oordeel dat de jurisprudentie fundamenteel op een verkeerd spoor zit en dat alleen getoetst moet worden of de asielzoeker een vervolgingsdaad te wachten staat bij terugkeer naar het land van herkomst. Het criterium of iemand nu wel of niet oprecht bekeerd is, is irrelevant. Wanneer het echter alleen om de vraag zou gaan of iemand gevaar loopt bij terugkeer naar het land van herkomst, zal dit waarschijnlijk zorgen voor een grotere inwilliging van het aantal asielaanvragen die op onzuivere motieven zijn gebaseerd. Een andere rechter gaf ook terecht aan dat een vreemdeling de verplichting heeft om de feiten en omstandigheden waarop hij zich beroept, aannemelijk te maken.

Voor asieladvocaten zit het probleem daarentegen niet direct in de vaste gedragslijn die de IND hanteert. Er bestaan veeleer twijfels over de vraag in hoeverre IND-ambtenaren voldoende toegerust zijn om bekeringszaken te behandelen. Daarbij komt ook dat niet inzichtelijk is welke kerkelijke instanties en organisaties, behoudens dr. A.J. Plaisier, hebben meegewerkt aan de totstandkoming van de vragenlijst.

De IND heeft aangegeven dat er verschillende masterclasses zijn gegeven en dat er bij de IND in voldoende mate wordt gewerkt aan de professionaliteit in een breed aanbod van opleidingen en trainingen. Waar dit, naast de masterclasses uit bestaat, is echter onduidelijk. Daarbij komt ook dat er binnen de IND specialisme niet ongewoon is, maar hiervan is geen sprake als het gaat om bekeringszaken.

Het valt niet te ontkennen dat de toetsing van de bekeringsmotieven en de betekenis van het geloof een moeilijke taak is. Zoals verschillende advocaten hebben gezegd, kan je 'niet in iemand zijn hart kijken'. De motieven voor een bekering en de betekenis van het geloof zijn iets heel subjectiefs en zijn afhankelijk van de individuele omstandigheden van het geval. De betekenis van het geloof en het Godsbeeld is nou eenmaal niet voor iedereen hetzelfde.

Een van de advocaten was overigens van mening dat alleen al het feit dat de IND het beleid niet heeft gebaseerd op wetenschappelijke inzichten uit de godsdienstpsychologie een gebrek aan deskundigheid aangeeft. Het onderscheid tussen actieve en passieve bekering komt onvoldoende naar voren in de vraagstelling van de IND. Het onderscheid tussen passieve en actieve bekering heeft gevolgen voor de beoordeling van het motief en de aanleiding tot de bekering, het proces van bekering en de kennis van het geloof en het gewicht dat daaraan wordt toegekend. Bijvoorbeeld het uitgangspunt van de IND dat er altijd een welbewuste en weloverwogen keuze aan de bekering vooraf dient te gaan. Bij passieve bekeringszaken is het juist deze weloverwogen keuze die ontbreekt.

Ook bestaat er onduidelijkheid over de waarde van een verklaring van (de commissie) Plaisier of prof. dr. Van Saane. Verschillende advocaten zijn van mening dat verklaringen van prof. dr. Van Saane aangemerkt kunnen worden als deskundigenbewijs in de zin van het bestuursrecht. Verschillende rechtbanken zijn ook van mening dat een verklaring van een (hulp)bisschop, dominee, voorganger of ander lid van een kerkelijke instantie onder omstandigheden kan worden aangemerkt als een deskundigenbericht. Een geïnterviewde rechter is tevens van mening dat het typerend is dat de IND regelmatig een beroep doet op deskundigen, maar dat voor bekeringszaken nooit gebeurt.

Tot slot doen zich twee problemen voor als het gaat om herhaalde asielaanvragen. Allereerst moet er o.g.v. art. 4:6 Awb sprake zijn van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden, wil de rechter het besluit van de IND omtrent deze herhaalde aanvraag mogen toetsen. Dit artikel is door de Afdeling uitgebreid: een asielzoeker moet belangstelling voor een ander geloof c.q. bekering meteen al kenbaar maken, zelfs al is volstrekt onduidelijk of iemand ooit zal bekeren. Een van de asieladvocaten omschreef dit als 'voorbereidingshandeling': iets wat nog geen nieuw feit is, maar wel zou kunnen leiden tot een nieuw feit. De meerwaarde van deze procedureregulering is echter onduidelijk: interesse dan wel belangstelling tot een andere geloofsovertuiging zal nooit leiden tot een verblijfsvergunning. Daarbij komt ook dat je belangstelling of bekering wordt aangemerkt als een 'nieuw' asielmotief en niet wordt meegenomen in de beoordeling van de aanvraag. Het kenbaar maken van je belangstelling c.q. bekering is dus irrelevant voor de beoordeling van je asielaanvraag, maar het wordt een vreemdeling wel tegengeworpen wanneer hij geen melding heeft gemaakt van zijn belangstelling of bekering.

Ook rechters vragen zich af of deze 'verwijtbaarheidstoets' niet te ver gaat en eventueel in strijd is met art. 6 EVRM. Je ontnemt iemand namelijk het recht om zijn geloof getoetst te krijgen.

Het tweede probleem dat zich voordoet is dat het bijna onmogelijk is om een eerder ongeloofwaardig geachte bekering, die in rechte vast is komen te staan, in een herhaalde aanvraag wel aannemelijk te maken. De vraag rijst of Nederland een te zware bewijslast legt op de vreemdeling, door vast te blijven houden aan een eerder oordeel dat de bekering ongeloofwaardig was.

Lijst met afkortingen

ABRvS	Afdeling bestuursrecht Raad van State
AC	Aanmeldcentrum
AC's	Aanmeldcentra
AFV	Antifolterverdrag
Awb	Algemene Wet Bestuursrecht
CIT	Commissie intercollegiale toetsing
Dublin Vo	Dublinverordening
EAFV	Europees Verdrag ter voorkoming van Foltering en van onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
HvJ EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IRO	International Refugee Organisation
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de Rechten van het Kind
LBHT	Lesbiennes, biseksuele, homoseksuele en transgenders
OC	Opvang- en onderzoekscentrum
PKN	Protestantse Kerk in Nederland
Pri	Procedurerichtlijn
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
Vb 2000	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc 2000	Vreemdelingencirculaire 2000
VV 2000	Vreemdelingenvoorschrift 2000
Vw 2000	Vreemdelingenwet 2000
VWN	Vluchtelingenwerk Nederland

1 Inleiding

1.1 Probleembeschrijving

Om de advocatuur nog beter van dienst te zijn en effectief procederen te bevorderen is het voor de Raad voor Rechtsbijstand wenselijk dat bepaalde thema's verder worden uitgediept. De Raad voorziet de documentalist in de aanmeldcentra (in dienst bij Vluchtelingenwerk, maar gefinancierd door de Raad) van jurisprudentie over een aantal Dublinlanden, zaken die betrekking hebben op lesbiennes, biseksuele, homoseksuelen en transgenders (LBHT-zaken) en jurisprudentie m.b.t. medisch steunbewijs en medisch advies. De documentalist, met wie de coördinatoren samenwerken, kunnen desgewenst ook andere thema's opgeven. De coördinatoren hebben daarvoor lang niet altijd genoeg tijd en gelegenheid, waardoor onderzoek door anderen erg wenselijk is. In de stroom jurisprudentie (en ook in de dagelijkse praktijk) valt een aantal thema's op.

Zo zijn bekeringszaken in de praktijk erg lastig. Het komt in Nederland geregeld voor dat een asielzoeker stelt dat hij of zij (in Nederland) is bekeerd tot een andere geloofsovertuiging en vanwege deze geloofsovertuiging niet terug kan keren naar het land van herkomst. Het valt onder meer de commissie intercollegiale toetsing (CIT) van Schiphol op dat die zaken in de praktijk niet altijd goed worden aangepakt. In de meeste gevallen gaat het om vervolgaanvragen en juist dit soort zaken vraagt een gedegen voorbereiding en een intensieve begeleiding. Het toetsingskader is bovendien nogal omstreden.

Zo is het onduidelijk welke rol een verklaring van een geloofsdeskundigen en/of geestelijken, of ander lid van de kerkelijke gemeenschap inzake de geloofwaardigheid van een bekering heeft. Dit geldt ook voor de rol van rechters in bekeringszaken. Op dit moment mogen rechters nog steeds 'alleen maar' marginaal toetsen, maar uit de jurisprudentie blijkt dat rechters geneigd zijn meer principieel te toetsen en wel degelijk hun eigen mening geven over de oprechtheid van een bekering.

Verder hebben ook advocaten een ander idee van hoe zo'n proces getoetst moet worden en is het belangrijk aandacht te besteden aan de rol die advocaten spelen tijdens zo'n proces.

Op dit moment zijn er dan ook veel ontwikkelingen gaande in de jurisprudentie. De Raad wil dan ook dat er onderzoek wordt gedaan naar al deze verschillende aspecten. Onderzoek naar deze aspecten is een vorm van structurele rechtshulp die de (kwaliteit van de) asieladvocatuur ten goede kan komen. De juridisch coördinatoren staan, samen met onder meer Vluchtelingenwerk, in de 'tweede lijn' van de rechtsbijstand en dus zijn veel praktijkproblemen van de asieladvocatuur ook een praktijkprobleem voor de Raad. Uiteindelijk is de rechtsbescherming van de asielzoeker het richtsnoer in het handelen van de Raad en dat omvat ook een optimale rechtsbijstand aan asielzoekers.

1.2 Centrale vraag

Welke aanbevelingen zijn er te doen om de knelpunten in de rechtspraktijk omtrent het huidige toetsingskader, waarmee de oprechtheid van een bekering wordt bepaald, op te lossen?

1.3 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is door middel van het internationale recht, de nationale wet, jurisprudentie en interviews informatie te verzamelen hetgeen als uitgangspunt kan dienen voor het schrijven van een onderzoek voor de Raad voor Rechtsbijstand, waarin aanbevelingen worden gedaan om de knelpunten uit de rechtspraak omtrent het toetsingskader inzake de geloofwaardigheid van een bekering op te lossen.

In de hoofdstukken zullen de volgende deelvragen beantwoord worden om antwoord te kunnen geven op bovenstaande centrale vraag:

1. Wanneer komt een vreemdeling in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel op grond van het internationale en nationale recht?
2. Hoe is de bewijslast en rechterlijke toetsing geregeld?
3. Hoe wordt de oprechtheid van een bekering bepaald?
4. Welke knelpunten blijken uit de rechtspraak?

1.4 Verantwoording

In deze paragraaf zal per deelvraag worden toegelicht welke bronnen en methoden gebruikt worden. Voorts zal deze paragraaf ook de methodische verantwoording van de gekozen bronnen en methoden beschrijven.

Deelvraag 1

De eerste deelvraag brengt d.m.v. rechtsbronnen het juridisch kader in beeld. Om dit te kunnen bepalen, zal allereerst het internationale recht in kaart worden gebracht. Het Vluchtelingenverdrag heeft de definitie van het begrip 'vluchteling' nader gedefinieerd en de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) heeft een handboek opgesteld waarin richtlijnen worden gegeven inzake de vluchtelingenstatus en internationale bescherming. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Antifolterverdrag (AFV) zijn eveneens belangrijke internationale verdragen. Verder zijn er een aantal relevante Europese richtlijnen van belang, zoals de EG-Definitierichtlijn, de Procedurerichtlijn en de Dublin-Verordening (Dublin Vo).

Het internationale recht is nader uitgewerkt in nationale wetgeving. De basis is te vinden in de Vreemdelingenwet 2000 (VW 2000) en deze wet is nader uitgewerkt in onder andere het Vreemdelingebesluit 2000 (Vb 2000), het Vreemdelingenvoorschrift 2000 (VV 2000) en de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000). De Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) is tevens van toepassing. Deze wetten vormen het nationale juridische kader.

Tevens zal gebruik worden gemaakt van literatuur om de wettelijke bepalingen en begrippen te verduidelijken.

Deelvraag 2

Bij deze deelvraag wordt gebruik gemaakt van de onder deelvraag 1 genoemde relevante nationale wetgeving.

Verder zal gebruik worden gemaakt van literatuur om de wettelijke bepalingen en begrippen te verduidelijken en zullen de werkinstructies van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

gebruikt worden om te beschrijven hoe de IND aan asielaanvraag in zijn algemeenheid toetst.

Deelvraag 3

Ter beantwoording van deze deelvraag wordt allereerst gebruik gemaakt van jurisprudentie, om zo te omschrijven hoe het huidige toetsingskader aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald, is ontstaan. Jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna te noemen: de Afdeling) en de rechtbanken zullen hiervoor geraadpleegd worden.

Deelvraag 4

De knelpunten die blijken uit de rechtspraktijk omtrent het huidige toetsingskader, zullen bepaald worden aan de hand van jurisprudentie en interviews die gehouden zijn informanten en experts. Deze semi-gestructureerde interviews zijn gehouden met drie asieladvocaten, de IND en drie bestuursrechters. Het is helaas niet gelukt om een interview met godsdienstpsychologe prof. dr. J.W. van Saane te houden.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het huidige asielrecht in kaart gebracht aan de hand van relevante (inter)nationale wet- en regelgeving.

In hoofdstuk 3 wordt vervolgens de aannemelijkheid, stelplicht, bewijslast en rechterlijke toetsing besproken.

Hoofdstuk 4 omschrijft hoe de IND de oprechtheid van een bekering bepaalt en hoe dit beleid is ontstaan. Hoofdstuk 5 gaat verder uitgebreid in op de knelpunten die blijken uit de rechtspraktijk omtrent het in hoofdstuk 4 omschreven toetsingskader.

Tot slot staan in hoofdstuk 6 de conclusies vermeld, die getrokken kunnen worden aan de hand van de vorige hoofdstukken en worden aanbevelingen gegeven om die knelpunten uit de rechtspraktijk op te lossen.

Verder wordt in dit onderzoeksrapport afwisselend gebruik gemaakt van de termen asielzoeker en vreemdeling.

2 De Verdragsvluchteling

Dit hoofdstuk brengt het asielrecht in kaart en bespreekt wanneer een vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel. Het Nederlandse asielrecht is gebaseerd op internationale wetgeving. Om het huidige asielrecht in kaart te brengen, zal allereerst in paragraaf 2.1 de totstandkoming van het internationale asielrecht besproken worden, om vervolgens het nationale recht toe te lichten in paragraaf 2.2.

Vervolgens komt in de paragrafen 2.3 t/m 2.5 aan bod wanneer een vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel o.g.v. het internationale en nationale recht.

2.1 Totstandkoming internationaal asielrecht

Het hedendaags vluchtelingenrecht dateert van rond het begin van de twintigste eeuw.³ In die tijd werd voor elke bevolkingsgroep – vaak pas achteraf – een aparte definitie geformuleerd⁴, voor wanneer men was aan te merken als vluchteling.

De Tweede Wereldoorlog zorgde voor enorme vluchtelingeninstromen en in 1943 werd de United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) opgezet. DE UNRRA richtte zich op directe hulpverlening en had als hoofddoel het doen terugkeren van de ontheemden naar hun vaderland.⁵ Na 1945 verliep dit steeds moeizamer en begin 1946 waren er naar schatting nog twee miljoen vluchtelingen in Europa, voor wie terugkeer naar het vaderland geen optie bleek. De vraag rees wat er met deze grote groep mensen moest gebeuren.⁶

2.1.1 Het Vluchtelingenverdrag

In 1946 werd de directe voorganger van de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) opgericht: de International Refugee Organisation (IRO)⁷. De IRO was gecreëerd als een tijdelijke organisatie, maar het oplossen van het vluchtelingenvraagstuk bleek minder soepel te verlopen dan verwacht. Ook het begin van de Koude Oorlog leidden tot nieuwe vluchtelingenstromen. Onder die omstandigheden werd in 1949 en 1950 gewerkt aan zowel de instelling van een UNHCR, als aan de opstelling van het Vluchtelingenverdrag⁸, dat op 28 juli 1951 in Genève werd gesloten. Hierin werd de definitie van het begrip ‘vluchteling’ nader gedefinieerd. In 1967 werd het Protocol van New York getekend, waardoor de in de verdragsdefinitie opgenomen datumgrens van 1951 werd opgeheven.⁹

Daarnaast kwamen ook andere internationaalrechtelijke verplichtingen tot ontplooiing. Naast art. 33 Vluchtelingenverdrag – wat het verbod van refoulement bevat – ontwikkelden art. 3 EVRM en art. 3 van het Antifolterverdrag (AFV) zich tot belangrijke refoulementverboden.¹⁰

³ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 2.

⁴ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 3.

⁵ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 4.

⁶ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 4.

⁷ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 5.

⁸ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 6.

⁹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 11.

¹⁰ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 13.

2.1.2 Europees recht

Al deze ontwikkelingen hebben ook hun neerslag gevonden in Europese regelgeving.¹¹ Dit is het gevolg van Titel V van het VWEU over de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, wat tot doel heeft om binnen de EU een volledig vrij verkeer van personen tot stand te brengen. Daartoe dienen ook maatregelen te worden genomen en moet de rechtsbescherming gewaarborgd worden. Art. 78 VWEU bepaalt dat de EU een gemeenschappelijk beleid inzake asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming ontwikkelt, om zo iedere derdelander die bescherming behoeft een passende status te verlenen en het verbod van refoulement te garanderen.¹²

Zo wordt in de EG-Definitierichtlijn (hierna te noemen: Definitierichtlijn) de definitie van het begrip vluchteling geharmoniseerd en wordt bepaald dat wie voldoet aan de criteria van subsidiaire bescherming (art. 2 onder e j^o art. 15 Definitierichtlijn) in aanmerking komt voor een verblijfsstatus die sterk lijkt op die van de toegelaten vluchteling. In deze artikelen worden de refoulementverboden van art. 3 EVRM en art. 3 AFV grotendeels in het EG-recht opgenomen.¹³ De Definitierichtlijn biedt bescherming aan onderdanen van een derde land of staatlozen (art. 2 aanhef onder c Definitierichtlijn).

Verder kent het asielrecht de zogenoemde Dublin-Verordening (Dublin Vo).¹⁴ De kern van deze regeling is dat één en niet meer dan één EU-lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek. De verantwoordelijke staat is verplicht om de asielzoeker, als deze zich op het grondgebied bevindt van een andere EU-lidstaat, op verzoek van die lidstaat terug te nemen.¹⁵

Daarnaast is als het gevolg van het Verdrag van Lissabon het Handvest van de grondrechten van de EU in werking getreden. In art. 18 van het Handvest wordt verwezen naar het Vluchtelingenverdrag, het bijbehorende Protocol en het VEU en VWEU.¹⁶ Verder zijn ook de Richtlijn opvang asielzoekers, Procedurerichtlijn en Terugkeerrichtlijn van belang voor het asielrecht, alsmede verschillende internationale verdragen als het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR), het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en van onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing (EAFV) en het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de Rechten van het Kind (IVRK).¹⁷

2.2 Van internationaal naar nationaal recht

Art. 93 Grondwet (GW) bepaalt dat eenieder verbindende bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties verbindende kracht hebben nadat ze zijn bekendgemaakt. Dit betekent dat burgers rechtstreeks een beroep kunnen doen op bepalingen uit de verdragen.¹⁸

In art. 29 lid 1 onder a j^o art. 1 onder k Vw 2000 wordt rechtstreeks naar de vluchtelingendefinitie van het Vluchtelingenverdrag verwezen: een vluchteling is hij die voldoet aan de begripsomschrijving zoals neergelegd in artt. 1A onder 2 en 33 lid 1 van het

¹¹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 14.

¹² Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015, p. 189.

¹³ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 14.

¹⁴ EG-Verordening 343/2003.

¹⁵ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 16.

¹⁶ Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015, p. 189.

¹⁷ Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015, p. 189.

¹⁸ Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015, p. 26.

Vluchtelingenverdrag.¹⁹ De Definitierichtlijn of VW 2000 bevat geen nadere uitwerking van de vluchtelingendefinitie. Nu in art. 2 Definitierichtlijn ook uitdrukkelijk naar de verdragsdefinitie wordt verwezen, is de in het Vluchtelingenverdrag neergelegde definitie dus nog steeds bepalend.²⁰

Een uitwerking van de definitie wordt echter wel gegeven in het in 1979 door de UNHCR uitgebrachte 'Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status'²¹ (hierna te noemen: het Handboek). Er gaat echter geen bindende werking uit van dit Handboek, waardoor Nederland niet formeel gebonden is. Het Handboek is daarentegen wel richtgevend. Ter aanvulling op het Handboek heeft de UNHCR 'Guidelines on International Protection' opgesteld, die dienen ter ondersteuning bij de interpretatie van verschillende specifieke onderwerpen zoals beschreven in het Handboek.²²

2.3 Verdragsvluchteling

De verblijfsvergunning asiel is bedoeld voor het bieden van bescherming tegen vervolging en bepaalde onverantwoorde risico's bij terugkeer in het land van herkomst. De gronden waarop de verblijfsvergunning asiel kan worden verleend staan genoemd in art. 29 lid 1 Vw 2000.²³

Allereerst moet onderzocht worden of de asielzoeker dient te worden aangemerkt als vluchteling in de zin van het Vluchtelingenverdrag, dan wel gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting het in art. 29 lid 1 onder b Vw 2000 omschreven risico loopt²⁴, zoals bedoeld in art. 3 EVRM.

Een vluchteling is hij die voldoet aan de begripsomschrijving van de artt. 1A onder 2 en 33 lid 1 van het Vluchtelingenverdrag.²⁵ Buiten deze definitie vallen de in artt. 1D, 1E en 1F van het Vluchtelingenverdrag neergelegde 'exclusion clauses'. Het gaat in deze artikelen om personen die al bescherming van de VN ontvangen, om personen die deze bescherming niet (meer) geacht worden nodig te hebben en om personen die de bescherming onwaardig zijn.²⁶

In de begripsomschrijving van art. 1A onder 2 Vluchtelingenverdrag worden drie zelfstandige elementen onderscheiden: gegronde vrees, vervolging en de vervolgingsgronden.²⁷ Deze elementen zullen in de volgende paragrafen afzonderlijk besproken worden.

2.3.1 Gegronde vrees

Artt. 1A onder 2 van het Vluchtelingenverdrag bepaalt dat er allereerst sprake moet zijn van gegronde vrees. Hierbij wordt vaak onderscheid gemaakt tussen subjectieve vrees – dat de asielzoeker bang is – en objectieve vrees. De subjectieve vrees heeft betrekking op de geestgesteldheid of gemoedstoestand van een persoon.²⁸ Bang zijn, of welke andere subjectieve geestesgesteldheid dan ook, is echter geen noodzakelijke voorwaarde voor vluchtelingenschap.²⁹

De paragrafen 30 t/m 50 van het Handboek lichten toe wat vereist is, wil er sprake zijn van

¹⁹ Bennekom & van der Winden 2011, p. 155.

²⁰ Bennekom & van der Winden 2011, p. 159.

²¹ Bennekom & van der Winden 2011, p. 161.

²² Van Halder 2010, p. 476.

²³ Kampstra 2012, p. 87.

²⁴ Bennekom & van der Winden 2011, p. 75.

²⁵ Bennekom & van der Winden 2011, p. 155.

²⁶ Bennekom & van der Winden 2011, p. 156.

²⁷ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 27.

²⁸ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 29.

²⁹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 28 en Grahl-Madsen 1966, p. 174.

gegronde vrees. Het Handboek stelt dan ook dat (subjectieve) vrees alleen relevant is als deze objectief gerechtvaardigd is³⁰: er moeten objectieve gronden en omstandigheden zijn die aannemelijk maken dat er een risico van vervolging is.³¹

De subjectieve gemoedstoestand van een asielzoeker is dus irrelevant als element van de vluchtelingendefinitie, maar dit speelt in de praktijk wel degelijk een rol. Iemand die in objectieve zin te vrezen heeft voor vervolging, zal vaak ook bang zijn en hierdoor in subjectieve zin vrees hebben.³²

Voorts ziet de gegronde vrees ook op toekomstige gebeurtenissen, waardoor het niet doorslaggevend is of een vreemdeling in het verleden mogelijk aan vervolging onderworpen is geweest. Een asielzoeker kan ook een vluchteling zijn als hij dreigt te worden vervolgd.³³

Art. 3.37b lid 1 VV 2000 bepaalt dat een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag of een reëel risico op ernstige schade gegrond kan zijn op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden nadat de vreemdeling het land van herkomst heeft verlaten. In paragraaf 2.4 zal dit uitgebreider besproken worden.

Van gegronde vrees is sprake als voldoende aannemelijk is dat de vreemdeling bij terugkeer naar het land van herkomst het slachtoffer zal worden van vervolging.³⁴

Daarnaast geldt bij het vaststellen van de gegronde vrees het singled out-criterium³⁵: de autoriteiten willen specifiek de vreemdeling hebben. Als de asielzoeker het willekeurige slachtoffer is geworden van mensenrechtenschendingen, betekent dit niet automatisch dat er gegronde vrees is dat dit in de toekomst weer zal gebeuren.³⁶ Was echter wel sprake van het singled-out criterium, dan ligt het voor de hand om aan te nemen dat de vreemdeling bij terugkeer het risico loopt dat het weer gebeurt.³⁷

2.3.2 Vervolging

Het tweede element van art. 1A onder 2 van het Vluchtelingenverdrag is vervolging. Er bestaat echter geen universele definitie van het begrip ‘vervolging’³⁸ en dit begrip is in het Vluchtelingenverdrag en in de Vw 2000 niet nader gedefinieerd.³⁹

Het Handboek stelt echter dat uit art. 33 van het Vluchtelingenverdrag kan worden afgeleid dat er sprake is van vervolging, wanneer het leven of de vrijheid van de vreemdeling wordt bedreigd op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.⁴⁰

Niet iedere mensenrechtenschending levert daarentegen vluchtelingrechtelijke vervolging op. Vervolging wordt alleen aangenomen als – in het concrete geval – de aannemelijk geachte schending van mensenrechten ook van een zekere ernst en zwaarte is.⁴¹

In art. 9 lid 1 van de Definitierichtlijn is getracht ‘vervolging’ nader te omschrijven. Het moet gaan om daden die door hun ernst of frequentie ernstige schending vormen van mensenrechten, zoals artt. 2, 3, 4 en 7 EVRM of een samenstel van verschillende

³⁰ UNHCR Handbook, par. 38 en 42.

³¹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 28.

³² Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 29.

³³ Bennekom & van der Winden 2011, p. 162.

³⁴ UNHCR Handbook par. 45, Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 29.

³⁵ EHRM 30 oktober 1991 (*Vilvarajah/United Kingdom*).

³⁶ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 30.

³⁷ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 30.

³⁸ UNHCR Handbook par. 51.

³⁹ Bennekom & van der Winden 2011, p. 166.

⁴⁰ UNHCR Handbook par. 51.

⁴¹ Bennekom & van der Winden 2011, p. 166.

maatregelen, waaronder mensenrechtenschendingen, die voldoende ernstig zijn om iemand op een soortgelijke wijze te treffen als de zojuist genoemde mensenrechtenschendingen.⁴² Het gaat hier met name om mensenrechten, waarvan geen afwijking mogelijk is: de absolute rechten. Deze nadere omschrijving is in de nationale wet opgenomen in art. 3.36 VV 2000.⁴³

2.3.3 Vervolgingsgronden

Tot slot moet de vervolging verband houden met een van de vijf vervolgingsgronden, wil er sprake kunnen zijn van vluchtelingenschap.⁴⁴ In art. 1A onder 2 van het Vluchtelingenverdrag worden vijf verschillende vervolgingsgronden genoemd: ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn/haar politieke overtuiging. Als er sprake is van algemene vervolgingsdaden, die burgers raken ongeacht hun persoonlijke kenmerken, dan kan in beginsel niet van vluchtelingenschap gesproken worden.⁴⁵ De relevante vervolgingsgrond voor dit onderzoeksrapport is godsdienst, waardoor dit onderzoeksrapport zich zal beperken tot de uitleg van alleen deze vervolgingsgrond.

2.3.3.1 Godsdienst

In art. 9 EVRM en art. 18 IVPBR is het recht op vrijheid van godsdienst opgenomen. In tegenstelling tot art. 9 EVRM is de bepaling in art. 18 IVBPR een absoluut recht: hier mag niet van worden afgeweken (art. 4 lid 2 IVBPR). De vervolgingsgrond godsdienst is verder nader uitgewerkt in art. 10 lid 1 onder b Definitierichtlijn.

Zoals reeds besproken in paragraaf 2.2 zijn er Guidelines opgesteld ter aanvulling op het Handboek. In 2004 heeft de UNHCR Guidelines uitgegeven die specifiek betrekking hebben op vervolging wegens religieuze gronden: 'Guidelines on International Protection: Religion Based Refugee Claims' (hierna te noemen: de Guidelines).

Vervolging wegens godsdienst betreft volgens de Guidelines niet alleen vervolging wegens erkende godsdiensten, zoals het christendom, de islam en het hindoeïsme, maar ook wegens overtuigingen die de vreemdeling als zodanig aanmerkt.⁴⁶ Bovendien is vervolging wegens het wijzigen van de godsdienstige overtuiging, wegens afvalligheid, of wegens het niet hebben van een religieuze overtuiging (waaronder atheïsme) begrepen onder vervolging wegens godsdienst.⁴⁷

2.4 Vluchteling 'sur place'

In paragraaf 2.3.1 is reeds besproken dat de 'gegronde vrees voor vervolging' ook ziet op toekomstige gebeurtenissen en dat het niet vereist is dat de asielzoeker in het verleden al aan vervolging onderworpen is geweest. Wanneer het gaat om vreemdelingen die te vrees hebben voor vervolging bij terugkeer naar hun land van herkomst, omdat zich na hun vertrek ingrijpende veranderingen in dat land hebben voltrokken, gaat het om de vluchteling 'sur place'.⁴⁸ Een vreemdeling kan op twee verschillende manieren als een vluchteling 'sur place' worden aangemerkt.

⁴² UNHCR Handbook par. 53-55, Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 33.

⁴³ Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015, p. 210.

⁴⁴ Bennekoum & van der Winden 2011, p. 172.

⁴⁵ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 48.

⁴⁶ UNHCR Guidelines par. 4-6, ARRvS 30 september 1982, Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 49.

⁴⁷ UNHCR Guidelines par. 6, Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 49.

⁴⁸ Hoeksma 1982, p. 159, Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 63.

Allereerst bepaalt het Handboek dat men vluchteling 'sur place' kan worden door wijzigingen in de politieke en maatschappelijke omstandigheden in het land van herkomst, bijvoorbeeld een wijziging van regime.⁴⁹ Dit wordt beoordeeld aan de hand van de hiervoor uiteengezette elementen voor vluchtelingenschap⁵⁰, zoals bedoeld in art. 1A onder 2 Vluchtelingenverdrag. Daarnaast kan men vluchteling 'sur place' worden, wanneer de vreemdeling vreest te worden vervolgd wegens activiteiten of opvattingen die hij na zijn vertrek uit en dus buiten het land van herkomst heeft ondernomen of is gaan aanhangen.⁵¹ Art. 5 lid 2 Definitierichtlijn stelt dat de activiteiten van een vreemdeling in het land van toevlucht in het bijzonder tot vluchtelingenschap kunnen leiden als sprake is van voortzetting van activiteiten of opvattingen die de vreemdeling al in het land van herkomst aanhing⁵²; het continuïteitsvereiste. Het Handboek stelt dit vereiste daarentegen niet. Wel geldt algemeen als voorwaarde dat uitsluitend van vluchtelingenschap sprake kan zijn als de buiten het land van herkomst verrichte activiteiten of opvattingen ook aldaar bekend zijn geworden of zullen worden.⁵³

Daarnaast lijkt uit art. 3.37b lid 2 Vv 2000 te volgen dat ook van vluchtelingenschap sprake kan zijn als van zo'n voortzetting van activiteiten of opvattingen geen sprake is.

2.4.1 Beking in het land van asiel

Bekeringen na vertrek uit het herkomstland zouden volgens de UNHCR-guidelines een vluchteling 'sur place' kunnen voortbrengen.⁵⁴ Onderzoek naar de omstandigheden en de echtheid van de bekering is dan nodig. In hoofdstuk vier zal uitgebreid besproken worden hoe deze echtheid getoetst wordt.

De Guidelines stellen dat de aard en de verbanden tussen alle religieuze overtuigingen in het land van herkomst en de nieuwe religie van de bekeerling en de onvrede met die religie in het land van herkomst onderzocht moeten worden.⁵⁵ Verder moet onderzocht worden hoe de asielzoeker in aanraking met de nieuwe godsdienst is gekomen in het land van asiel, zijn of haar ervaringen van deze religie, zijn of haar mentale toestand en het bestaan van bevestigend bewijs aangaande betrokkenheid bij en het lidmaatschap van de nieuwe religie.⁵⁶ De belangrijkste vraag blijft echter of er sprake is van een gegronde vrees voor vervolging wegens zijn of haar religie, wanneer de asielzoeker wordt teruggestuurd naar zijn land van herkomst.

Voorts bepalen de Guidelines dat de 'self-serving' activiteiten geen reëel risico op vervolging creëren, wanneer het opportunistische karakter van deze activiteiten voor iedereen duidelijk zijn, inclusief de autoriteiten in het land van herkomst en dit niet tot ernstige nadelige gevolgen zouden leiden, indien de asielzoeker zou worden teruggestuurd naar het land van herkomst.⁵⁷ Wanneer de asielzoeker zich op oneigenlijke motieven heeft bekeerd, maar hierdoor alsnog een gegronde vrees voor vervolging bij terugkeer naar het land van herkomst heeft, is internationale bescherming alsnog nodig.⁵⁸

⁴⁹ UNHCR Handbook, par. 95, Vc 2000, C1/3.2.

⁵⁰ Bennekom & van der Winden 2011, p. 188.

⁵¹ UNHCR Handbook, par. 96, Bennekom & van der Winden 2011, p. 186.

⁵² Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 63.

⁵³ UNHCR Handbook, par. 94-96, Bennekom & van der Winden 2011, p. 187.

⁵⁴ Van Halder 2010, p. 476, UNHCR Guidelines, onder C.

⁵⁵ UNHCR Guidelines, par. 34-36, Van Halder 2010, p. 476-477.

⁵⁶ UNHCR Guidelines par. 34-36, Van Halder, 2010, p. 476.

⁵⁷ UNHCR Guidelines par. 36, Van Halder 2010, p. 476.

⁵⁸ UNHCR Guidelines par. 36, Van Halder 2010, p. 476-477.

2.5 Subsidiaire bescherming: refoulementverboden

Wanneer de vreemdeling niet in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus, kan de vreemdeling nog wel in aanmerking komen voor de subsidiaire-beschermingsstatus. Het internationale recht kent een aantal refoulementverboden, waaraan Nederland gebonden is: art. 33 lid 1 Vluchtelingenverdrag, art. 3 AFV, art. 3 EVRM en art. 7 IVBPR.⁵⁹ Deze refoulementverboden zullen in deze paragraaf worden besproken.

2.5.1 Art. 33 lid 1 Vluchtelingenverdrag

Art. 33 lid 1 Vluchtelingenverdrag bepaalt dat het verboden is een vluchteling uit te zetten of terug te leiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden o.g.v. een van de in paragraaf 2.3. genoemde vervolgingsgronden. Het refoulementverbod beschermt de vreemdelingen die onder de vluchtelingdefinitie van art. 1A onder 2 Vluchtelingenverdrag vallen.⁶⁰ Slecht in hoge uitzondering mag van dit verbod worden afgeweken (art. 33 lid 2 Vluchtelingenverdrag). Dit is het geval, indien het een vreemdeling betreft ten aanzien van wie ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die onherroepelijk is veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land.⁶¹

Het refoulementverbod van art. 33 lid 1 Vluchtelingenverdrag is ook opgenomen in art. 21 lid 1 Definitierichtlijn.

2.5.2 Art. 3 AFV

Art. 3 AFV bevat het verbod om een vluchteling uit te zetten of terug te leiden naar een andere staat wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de vreemdeling daar gevaar zou lopen te worden onderworpen aan foltering.

Art. 1 AFV geeft een definitie van het begrip foltering. Het moet gaan om een handeling, waardoor opzettelijk hevige pijn of hevig leed, lichamelijk dan wel geestelijk, wordt toegebracht, met als oogmerk het verkrijgen van inlichtingen, bestraffing, intimidatie, dwang of discriminatie, terwijl de handeling wordt begaan, aangesticht of gedoogd door een overheidsfunctionaris of andere persoon die in een officiële hoedanigheid handelt. O.g.v. art. 3 AFV moeten er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de vreemdeling bij terugkeer zal worden gefolterd. In lid 2 wordt er echter nadrukkelijk op gewezen dat bij de beoordeling van de omvang van het door verwijdering teweeggebrachte risico van foltering rekening gehouden dient te worden met 'het bestaan in de betrokken Staat van een samenhangend patroon van grove, flagrante of massale schendingen van mensenrechten'. Dit verplicht staten ertoe om, bij de inschatting van de gevaren die betrokkene te wachten staat, het vluchtverhaal te beoordelen in het licht van de achterliggende algemene omstandigheden.⁶²

Dit refoulementverbod heeft daarnaast zijn weerslag gevonden in art. 21 lid 1 j^o art. 15 onder b Definitierichtlijn.

⁵⁹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 67.

⁶⁰ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 71.

⁶¹ Kampstra 2012, p. 116, zie ook art. 3.105b Vb 2000.

⁶² Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 87.

2.5.3 Art. 3 EVRM

O.g.v. art. 29 lid 1 sub b Vw 2000 kan een verblijfsvergunning worden verleend, indien de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt te worden onderworpen aan: doodstraf of executie, folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen of ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.⁶³ Deze bepaling is ontleend aan art. 3 EVRM, dat ieder het recht geeft niet te worden onderworpen aan marteling of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.⁶⁴

Een vreemdeling kan met succes een beroep doen op art. 3 EVRM, wanneer er sprake is van gegronde redenen om aan te nemen dat verwijdering zal leiden tot een reëel risico van een behandeling in strijd met art. 3 EVRM.⁶⁵

2.5.3.1 Reëel risico

In het *Vilvarajah*-arrest⁶⁶ werd het criterium vastgesteld aan de hand waarvan werd bepaald wanneer er sprake is van een reëel risico. Zo moet het singled-out criterium worden toegepast, wat betekent dat jij er als individu tussenuit moet springen. Aan de hand van 'special distinguishing features' (specifieke individuele kenmerken), waaruit een verhoogd risico van een schending van art. 3 EVRM kan worden afgeleid, wordt bepaald of er sprake is van een reëel risico. Indien er slechts sprake is van een algemene kans, een enkele mogelijkheid van een art. 3 EVRM-schending, is dat op zichzelf onvoldoende om als reëel risico van een schending van art. 3 EVRM aan te merken.⁶⁷

Deze strenge en strikte eis van het Hof is in de loop der jaren wel wat meer bijgesteld. Zo bepaalde het Hof in het *Salah Sheek*-arrest⁶⁸ dat – ter beoordeling of er sprake is van een reëel risico – niet alleen naar het individu, maar ook naar de algemene (mensenrechten)situatie in het land van herkomst moet worden gekeken. Het Hof bepaalde dat wanneer een individu behoort tot een minderheidsgroepering, een klein reëel risico voldoende is. Dit maakt het singled-out criterium minder strikt: wanneer men behoort tot een minderheidsgroepering, wordt de bewijslast verlicht.

Het refoulementverbod dat voortvloeit uit art. 3 EVRM is uitgewerkt in art. 21 j^o 15 Definitierichtlijn. Subsidiare bescherming wordt verleend aan vreemdelingen (niet zijnde onderdanen van een EU-lidstaat) ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat bij terugkeer naar het land van herkomst een reëel risico zou lopen op ernstige schade (art. 2 onder e Definitierichtlijn).⁶⁹ Ernstige schade is nader uitgewerkt in art. 15 Definitierichtlijn en bestaat uit:

- a. doodstraf of executie;
- b. foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een vreemdeling in zijn land van herkomst of;
- c. ernstige en individuele bedreiging van het leven of persoon van de vreemdeling als gevolg

⁶³ Kampstra 2012, p. 116-117.

⁶⁴ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 72.

⁶⁵ EHRM 7 juli 1989 (*Soering/United Kingdom*), EHRM 30 oktober 1991 (*Vilvarajah/United Kingdom*), Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 75.

⁶⁶ EHRM 30 oktober 1991 (*Vilvarajah/United Kingdom*).

⁶⁷ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 76.

⁶⁸ EHRM 11 januari 2007 (*Salah Sheekh*).

⁶⁹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 84.

van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

Het lijkt alsof art. 15 onder c Definitierichtlijn het refoulement-verbod van art. 3 EVRM verbreedt.⁷⁰ Art. 63 onder 1 van het EG-Verdrag (oud) heeft echter bepaald dat de Definitierichtlijn in overeenstemming moet zijn met het Vluchtelingenverdrag.⁷¹ Wanneer hierover onduidelijkheid bestaat in een concrete zaak, kan aan het HvJ EU prejudiciële vragen gesteld worden over de geldigheid en de juiste uitleg van de Definitierichtlijn.⁷² De Afdeling heeft op 12 oktober 2007 prejudiciële vragen gesteld omtrent art. 15c Definitierichtlijn. Deze vragen zijn door het HvJ EU beantwoord in het *Elgafaji*-arrest.⁷³

Het Hof stelde dat art. 15 onder b Definitierichtlijn in overeenstemming is met art. 3 EVRM en dat art. 15 onder c Definitierichtlijn verschilt met de bepaling van art. 3 EVRM en hiervan dient de uitleg autonoom te geschieden.⁷⁴ Het HvJ EU heeft ter aanvulling van art. 15 onder c Definitierichtlijn in het *Elgafaji*-arrest⁷⁵ bepaald dat de aanwezigheid van een reëel risico in het land van herkomst al voldoende kan zijn. Hierbij acht het HvJ EU niet van belang of het individu specifiek iets moet zijn overkomen. Aan de hand van rapporten en ambtsberichten wordt beoordeeld of er sprake is van dat reële risico. Ook dit maakt het singled-out criterium – zoals vastgesteld in het *Vilvarajah*-arrest – minder strikt.

⁷⁰ Batjes, 'Europees asielrecht en zijn verhouding tot internationaal recht', p. 697.

⁷¹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 64.

⁷² Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 65.

⁷³ HvJ EU 17 februari 2009 (*Elgafaji*), nr. C-465/07, JV 2009/111.

⁷⁴ Van Bennekom & van der Winden 2011, p. 225.

⁷⁵ HvJ EU 17 februari 2009 (*Elgafaji*), nr. C-465/07, JV 2009/111.

3 Bewijslast, aannemelijkheid en toetsing

In dit hoofdstuk wordt de bewijslast, de aannemelijkheid en de rechterlijke toetsing besproken. Paragraaf 3.2 licht toe hoe de stelplicht en bewijslast geregeld zijn. Daarnaast besteden de paragrafen 3.4 en 3.5 aandacht aan hoe de IND (Immigratie- en Naturalisatiedienst) onderzoekt of de asielaanvraag (in zijn algemeenheid) ingewilligd dient te worden. Paragraaf 3.6 bespreekt hoe rechters de asielaanvraag dienen te toetsen.

3.1 Verblijfsvergunning asiel

Op grond van art. 29 Vw 2000 kan een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden verleend door de minister (van Veiligheid en Justitie). Namens de minister voert de IND het vreemdelingenbeleid uit en toetst of een vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning.⁷⁶ Zoals reeds besproken in paragraaf 2.3 en 2.5 kan deze verblijfsvergunning worden verleend, indien de vreemdeling een verdragsvluchteling is (art. 29 lid 1 sub a Vw 2000 j^o art. 1A onder 2 Vluchtelingenverdrag) of als er sprake is van een reëel risico op foltering of onmenselijke behandeling (art. 29 lid 1 sub b Vw 2000 j^o art. 3 EVRM). In de Vc 2000⁷⁷ is bepaald dat de IND eerst onderzoekt of de vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van het vluchtelingschap. Is dit niet het geval, dan onderzoekt de IND of er een vergunning kan worden verleend op grond van de subsidiaire bescherming.⁷⁸

3.2 Stelplicht en bewijslast

De stelplicht en bewijslast betreffende het asielrelaas liggen in beginsel bij de asielzoeker⁷⁹: de vreemdeling dient het asielrelaas aannemelijk te maken (art. 31 Vw 2000). De IND heeft op grond van art. 3:2 Awb wel een actieve onderzoeksplicht⁸⁰, waarmee zij de vreemdeling tegemoet komt, bijvoorbeeld door het opvragen van een individueel ambtsbericht of het laten verrichten van een taalanalyse.⁸¹ De IND heeft eventueel gemakkelijker toegang tot bepaalde soorten documenten en informatie dan de vreemdeling. De IND moet de relevante elementen (ambtshalve) aanvullen en algemene informatie beschikbaar hebben en toepassen waar dat nodig is.⁸²

3.3 De Procedurerichtlijn

Op 20 juli 2015 moet de richtlijn 2013/32/EU (hierna te noemen: de herziene Procedurerichtlijn) in de Nederlandse wet- en regelgeving zijn geïmplementeerd, waarmee richtlijn 2005/85/EG (hierna te noemen: Procedurerichtlijn) wordt vervangen. In deze herziene richtlijn zal een 'integrale geloofwaardigheidsbeoordeling' centraal staan. Het leerstuk van de 'positieve overtuigingskracht' (pok) komt hiermee te vervallen.⁸³ Aangezien een groot deel van dit onderzoek berust op jurisprudentie van voor januari 2015, waarin de leer van de positieve overtuigingskracht is toegepast om het asielrelaas van de vreemdeling te beoordelen, zal dit allereerst besproken worden. Vervolgens gaat paragraaf 3.5 in op de

⁷⁶ www.ind.nl, bezoekdatum: 04-04-2015.

⁷⁷ Vc 2000, C1/1.2 en C1/4.1.

⁷⁸ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p.113.

⁷⁹ Werkinstructie IND 2014/10, UNHCR Handbook, par. 195 t/m 197 en 210, zie ook art. 4:2 lid 1 Awb, art. 3:111 Vb en art. 4 lid 1 eerste volzin Definierichtlijn.

⁸⁰ Werkinstructie IND 2014/10.

⁸¹ Werkinstructie IND 2014/10.

⁸² Werkinstructie IND 2014/10, HvJ 22 november 2012, (*M.M./lerland*), UNHCR Handbook, par. 196.

⁸³ Werkinstructie IND 2014/10.

‘integrale geloofwaardigheidsbeoordeling’ en de veranderingen ten opzichte van de ‘oude’ richtlijn.

3.4 Toetsing van de asielaanvraag

Bij uitspraak van 17 februari 2010⁸⁴ heeft de Afdeling 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.⁸⁵

De IND onderzoekt in twee fasen of de asielaanvraag ingewilligd dient te worden. Deze twee fasen worden hieronder kort besproken.

3.4.1 Geloofwaardigheid van de relevante elementen

Allereerst wordt beoordeeld of sprake is van relevante elementen die voldoende zijn onderbouwd en daarmee zonder meer als geloofwaardig zijn aan te merken. Het gaat hierbij om elementen die met objectieve bewijsstukken zijn onderbouwd, zoals authentieke documenten en/of objectieve, openbare bronnen die verklaringen van de vreemdeling bevestigen, zoals ambtsberichten.⁸⁶ Hierbij houdt de IND rekening met het feit dat van een asielzoeker niet kan worden verwacht dat hij zijn asielrelaas volledig met bewijsmateriaal kan staven en hier *kan*, bij gebrek aan bewijsmateriaal, in de geloofwaardigheidbeoordeling rekening mee worden gehouden (art. 3.35 lid 3 VV 2000).⁸⁷ Art. 3.35 lid 3 VV 2000 geeft een cumulatieve opsomming van vijf elementen, die meegenomen kunnen worden in de beoordeling van het asielrelaas.⁸⁸

3.4.1.1 Positieve overtuigingskracht

Indien er sprake is van één van de omstandigheden van art. 31 lid 2 sub a t/m f Vw 2000 doet dit, op voorhand, afbreuk aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van de vreemdeling inzake de feitelijke omstandigheden, gestelde gebeurtenissen en veronderstellingen. De omstandigheden van art. 31 lid 2 Vw 2000 zijn echter geen zelfstandige afwijzingsgronden, waardoor de asielaanvraag altijd verder inhoudelijk wordt behandeld, ook als er sprake is van één of meer van deze elementen.⁸⁹

Door de IND wordt in het bijzonder aandacht gevraagd voor de omstandigheid van art. 31 lid 2 onder f Vw 2000: het toerekenbaar ontbreken van documenten. Als de vreemdeling ter onderbouwing van zijn aanvraag geen reis- of identiteitspapieren of andere documenten kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag en de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat dit niet aan hem is toe te rekenen, wordt deze omstandigheid mede betrokken bij het onderzoek naar de aanvraag.⁹⁰

De IND beoordeelt verder of de verklaringen van de vreemdeling geloofwaardig zijn. Als er sprake is van een van de omstandigheden van art. 31 lid 2 Vw 2000, dient er van de

⁸⁴ ABRvS 17 februari 2010, LJN BL4556.

⁸⁵ Werkinstructie IND 2010/14,

⁸⁶ Werkinstructie IND 2014/10.

⁸⁷ Werkinstructie IND 2014/10.

⁸⁸ Werkinstructie IND 2014/10.

⁸⁹ Werkinstructie IND 2010/14, p. 4.

⁹⁰ Werkinstructie IND 2010/14, p. 4.

verklaringen van de vreemdeling positieve overtuigingskracht uit te gaan.⁹¹ Er rust op de asielzoeker een zwaardere bewijslast om aannemelijk te maken dat hij bescherming nodig heeft. De verklaringen van de vreemdeling dienen aannemelijk, consistent, samenhangend en gedetailleerd te zijn om te kunnen concluderen dat er sprake is van positieve overtuigingskracht. Wanneer er inconsistenties, vaagheden, ongerijmde wendingen of hiaten in het asielrelaas voorkomen, dient dit duidelijk gemotiveerd en geconcludeerd te worden door de vreemdeling⁹², anders gaat er geen positieve overtuigingskracht uit van het asielrelaas.

De verklaringen van de vreemdelingen worden vergeleken met objectieve bronnen, zoals ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken. Indien dit niet beschikbaar is, vindt beoordeling plaats o.g.v. andere objectieve bronnen, zoals ambtsberichten van andere landen en rapporten van internationale organisaties en NGO's.⁹³

3.4.2 Zwaarwegendheid

In de tweede fase wordt de zwaarwegendheid getoetst. De IND komt hier echter alleen aan toe als bij de beoordeling van de geloofwaardigheid geconcludeerd is dat de verklaringen van de vreemdeling over de gestelde feitelijke omstandigheden, gebeurtenissen en veronderstellingen (gedeeltelijk) aannemelijk zijn.⁹⁴

Allereerst beoordeelt de IND of de verklaringen van de vreemdeling omtrent de vermoedens over wat hem bij terugkeer naar het land van herkomst te wachten staat, te herleiden zijn tot één van de gronden van het Vluchtelingenverdrag. Indien dit het geval is, wordt vervolgens beoordeeld of deze ook voldoende zwaarwegend zijn om een verblijfsvergunning asiel te verlenen.⁹⁵ Ook wordt beoordeeld of de vermoedens van de vreemdeling aannemelijk zijn. Er wordt bekeken of de vermoedens een aannemelijk gevolg zijn van de gebeurtenissen en veronderstellingen waarover de vreemdeling verklaarde en wordt beoordeeld of deze voldoende zwaarwegend zijn om een verblijfsvergunning asiel te verlenen.⁹⁶

3.5 Integrale geloofwaardigheidsbeoordeling

Ook in de herziene Procedurerichtlijn wordt door de IND eerst de geloofwaardigheid van de relevante elementen getoetst (fase 1) en vervolgens wordt de aannemelijkheid van de vermoedens van de vreemdeling over wat hem bij terugkeer zal overkomen en de zwaarwegendheid van de aannemelijke risico's over wat hem bij terugkeer naar zijn land van herkomst zal overkomen, onderzocht (fase 2). Het grote verschil is dat het leerstuk van de 'positieve overtuigingskracht' komt te vervallen en dat daarentegen een 'integrale geloofwaardigheidsbeoordeling' centraal staat.⁹⁷

Daarnaast zal de rechterlijke toets over de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas van de vreemdeling een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvatten.⁹⁸ Paragraaf 3.6 zal de rechterlijke toetsing uitgebreid bespreken.

⁹¹ Werkinstructie IND 2010/14, p. 5.

⁹² Werkinstructie IND 2010/14, p. 4.

⁹³ Werkinstructie IND 2010/14, p. 6.

⁹⁴ Werkinstructie IND 2010/14, p. 8.

⁹⁵ Werkinstructie IND 2010/14, p. 9.

⁹⁶ Werkinstructie IND 2010/14, p. 9.

⁹⁷ Werkinstructie IND 2010/14, p. 2 en werkinstructie IND 2014/10, p. 3.

⁹⁸ Werkinstructie IND 2014/10, p. 1.

3.5.1 Geloofwaardigheidsindicatoren

Allereerst identificeert en stelt de IND de relevante elementen van het asielrelaas vast. Een relevant element is een feit of omstandigheid dat raakt aan tenminste één onderwerp of verhaallijn en die in verband staat met vluchtelingenschap dan wel art. 3 EVRM.⁹⁹ Deze feiten en omstandigheden kunnen worden onderscheiden in gegevens die zien op de persoon van de vreemdeling in kwestie, zoals de identiteit, nationaliteit, etniciteit, seksuele geaardheid, medische toestand en de *geloofsovertuiging* van de vreemdeling.¹⁰⁰ Daarnaast gelden als feiten en omstandigheden gebeurtenissen die zich volgens de vreemdeling in het land van herkomst hebben voorgedaan.¹⁰¹ Dit betekent dat documenten ter staving van de identiteit, nationaliteit, reisroute en het asielrelaas in beginsel van belang blijven zoverre zij rechtstreeks raken aan een of meer van de door de IND geïdentificeerde en vastgestelde relevante elementen van het asielrelaas. Het verschil met het leerstuk van de positieve overtuigingskracht is dat de IND in feite eerst zelf kon uitmaken welke documenten zij noodzakelijk achtte voor de beoordeling van de asielaanvraag.¹⁰² Dit maakt ook dat, wanneer er documenten ontbreken, niet langer op voorhand een zwaardere bewijslast rust op de vreemdeling, voordat naar de inhoud van zijn asielrelaas wordt gekeken. Een ander verschil is dat de vreemdeling door het geven van gedetailleerde en consistente verklaringen over zijn asielmotief of zijn asielmotieven kan bewerkstelligen dat het ontbreken van een bepaald document hem niet wordt aangerekend, terwijl het ontbreken van documenten onder het leerstuk van de positieve overtuigingskracht zou blijven staan, ondanks dat de verklaringen positieve overtuigingskracht bezitten.¹⁰³

De IND maakt in de nieuwe Procedurerichtlijn gebruik van zogenoemde geloofwaardigheidsindicatoren aan de hand waarvan de geloofwaardigheid van de relevante elementen van het asielrelaas worden getoetst.

Interne geloofwaardigheidsindicatoren zijn de mate waarin verklaringen gedetailleerd en specifiek zijn en consistent: er dient geen sprake te zijn van tegenstrijdigheden, ongerijmdheden en inconsistenties in de informatie die door de vreemdeling is aangedragen.¹⁰⁴ Externe geloofwaardigheidsindicatoren zijn consistentie met informatie van andere getuigen en consistentie met beschikbare informatie. Er dient geen sprake te zijn van tegenstrijdigheden, ongerijmdheden en inconsistenties tussen hetgeen de vreemdeling heeft aangedragen enerzijds en wat andere getuigen of wat algemeen bekend is over de situatie in het land van herkomst anderzijds. Op deze punten komt de herziene Procedurerichtlijn overeen met de 'oude richtlijn'.

3.5.2 Zwaarwegendheid

In de tweede fase toetst de IND de zwaarwegendheid op dezelfde manier. De IND moet nog steeds een of meer relevante elementen geloofwaardig hebben geacht en het risico over wat de vreemdeling bij terugkeer zal overkomen gegrond of reëel hebben geacht.¹⁰⁵ Aan de hand van geloofwaardige relevante elementen, wordt beoordeeld of de daaraan ontleende vermoedens of vrees over wat de vreemdeling bij terugkeer naar zijn land van herkomst te

⁹⁹ Werkinstructie IND 2014/10, p. 3 en 4.

¹⁰⁰ Werkinstructie IND 2014/10, p. 3.

¹⁰¹ Werkinstructie IND 2014/10, p. 3.

¹⁰² www.stijnskipasielrecht.wordpress.com, bezoekdatum: 11-04-2015.

¹⁰³ www.stijnskipasielrecht.wordpress.com, bezoekdatum: 11-04-2015.

¹⁰⁴ Werkinstructie IND 2014/10, p. 7 en 8.

¹⁰⁵ Werkinstructie IND 2014/10, p. 7 en 8.

wachten staat, aannemelijk zijn.¹⁰⁶ Hierbij wordt gebruik gemaakt van een risico-inschatting, die ziet op datgene wat de vreemdeling stelt te vrezen bij terugkeer naar zijn land van herkomst.¹⁰⁷ Bij de beoordeling van de aannemelijkheid van deze vermoedens wordt bekeken of wat hem bij terugkeer te wachten staat, een aannemelijk gevolg is van de geloofwaardig geachte relevante elementen, afgezet tegen wat bekend is over de situatie in het land van herkomst uit objectieve bronnen.¹⁰⁸ Hierbij is het van belang of de vreemdeling in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of een behandeling als bedoeld in art. 3 EVRM. Tevens is het tijdsverloop tussen gebeurtenissen die aanleiding vormden voor vertrek en het daadwerkelijke vertrek van belang, alsmede of degene van wie vervolging gevreesd wordt hiervan op de hoogte zijn of hiervan op de hoogte kunnen raken.¹⁰⁹

Om de zwaarwegendheid te bepalen, beoordeelt de IND of de geloofwaardige relevante elementen en de daarmee verbonden aannemelijke vermoedens van een zodanig gewicht zijn, dat ze moeten worden gekwalificeerd als gegronde vrees voor vervolging in de zin van art. 1A onder 2 van het Vluchtelingenverdrag of een reëel risico op schending van art. 3 EVRM. Hierbij moet het gaan om een ernstige schending van een basaal mensenrecht.¹¹⁰

3.6 De rechterlijke toetsing

3.6.1 Marginale toetsing

Als hoofdregel geldt een terughoudende rechterlijke toets: de marginale toetsing. De volle of integrale toets is de uitzondering.¹¹¹

In art. 29 lid 1 Vw 2000 is bepaald dat de minister een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd aan de vreemdeling *kan* verlenen. Deze formulering brengt met zich mee dat de minister beleidsvrijheid heeft om een verblijfsvergunning te verlenen. De minister is niet gebonden een verblijfsvergunning te verlenen als aan een van de voorwaarden van art. 29 lid 1 Vw 2000 is voldaan.¹¹²

Daarnaast bepaalde de Afdeling in haar uitspraak van 27 januari 2003¹¹³ dat aan de minister beoordelingsruimte toekomt en dat de minister beter in staat is de geloofwaardigheid van een asielrelaas te beoordelen, dan de bestuursrechter:

‘Bij de toepassing van dit beleid in een concreet geval komt de minister beoordelingsruimte toe. Hij beoordeelt de geloofwaardigheid van het asielrelaas op basis van uitvoerige gehoren en van vergelijking van het relaas met datgene, wat hij over de situatie in het land van herkomst weet uit ambtsberichten en andere objectieve bronnen en wat hij eerder heeft onderzocht en overwogen naar aanleiding van de gehoren van andere asielzoekers in vergelijkbare situaties. Dit overzicht stelt hem in staat die beoordeling vergelijkenderwijs en aldus geobjectiveerd te verrichten. De rechter is niet in staat de geloofwaardigheid op vergelijkbare wijze te beoordelen.’

De rechter moet het besluit van de minister onderwerpen aan een terughoudende, marginale toets. De rechter beoordeelt dan niet of de minister terecht de verblijfsvergunning heeft onthouden, maar of de minister dat in redelijkheid heeft kunnen doen. De rechter beoordeelt

¹⁰⁶ Werkinstructie IND 2014/10, p. 12.

¹⁰⁷ Werkinstructie IND 2014/10, p. 12.

¹⁰⁸ Werkinstructie IND 2014/10, p. 12.

¹⁰⁹ Werkinstructie IND 2014/10, p. 13.

¹¹⁰ Werkinstructie IND 2014/10, p. 13.

¹¹¹ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 278.

¹¹² Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 279.

¹¹³ ABRvS 27 januari 2003, LJN AF5566.

of de belangenafweging niet onevenredig is (art. 3:4 Awb), of het besluit is gebaseerd op zorgvuldig onderzoek (art. 3:2 Awb) en of het besluit deugdelijk is gemotiveerd (art. 3:46 Awb)¹¹⁴. In de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 27 januari 2003¹¹⁵ werd dit bepaald:

*‘De maatstaf bij die te verrichten toetsing is niet het eigen oordeel van de bestuursrechter over de geloofwaardigheid van het relaas, maar de vraag of grond bestaat voor het oordeel dat de staatssecretaris, gelet op de motivering neergelegd in het voornemen en het besluit, bezien in het licht van de verslagen van de gehouden gehoren, de daarop aangebrachte correcties en aanvullingen en het gestelde in de zienswijze, niet in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid van het relaas kon komen. Dit laat onverlet dat de besluitvorming moet voldoen aan de eisen van met name zorgvuldigheid en kenbaarheid van de motivering die het recht daaraan stelt en dat de rechter de besluitvorming daaraan moet toetsen.’*¹¹⁶

De Afdeling bevestigt nogmaals in haar uitspraken van 18 februari 2011¹¹⁷ en 6 maart 2014¹¹⁸ dat het asielrelaas terughoudend dient te worden getoetst. De toetsing is derhalve een ex-nunc-toetsing (art. 83 Vw 2000), wat betekent dat beleidswijzigingen, die na het bestreden besluit bekend zijn gemaakt, worden meegewogen bij de beoordeling van het beroep. Ook relevante feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan na het nemen van de oorspronkelijk beschikking worden in de beoordeling betrokken.¹¹⁹

3.6.2 Volle toetsing

De herziene Procedurerichtlijn dient op uiterlijk 20 juli 2015 geïmplementeerd te zijn in de nationale wetgeving. De IND heeft vanaf 1 januari 2015 afscheid genomen van het leerstuk van de positieve overtuigingskracht en zoals reeds besproken in paragraaf 3.5 heeft dit leerstuk plaatsgemaakt voor een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling en mag de bestuursrechter voortaan volledig toetsen.

Wat voor gevolgen deze volle toets gaat hebben voor de rechtspraak en de rechtspraktijk valt echter binnen de tijd van dit onderzoek niet te onderzoeken. Wel zal in hoofdstuk 5 specifiek aandacht worden besteedt aan in hoeverre rechters, ondanks de marginale toetsing, geneigd zijn een eigen oordeel te geven over de oprechtheid van een bekering en wat de verwachting van verschillende advocaten, de IND en rechters zal zijn met betrekking tot deze volledige en ex nunc toets door de rechter.

¹¹⁴ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 279.

¹¹⁵ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 281.

¹¹⁶ ABRvS 27 januari 2003, LJN AF5566 en ABRvS 21 juli 2009, LJN BJ2621.

¹¹⁷ ABRvS 18 februari 2011, nr. 201002537/1/V2.

¹¹⁸ ABRvS 6 maart 2014, nr. 201300914/1/V2.

¹¹⁹ Kampstra 2012, p. 151-152.

4 De oprechtheid van een bekering

In paragraaf 2.3.3.1 is de vervolgingsgrond godsdienst besproken. Wanneer een vreemdeling stelt te zijn bekeerd – en hierdoor niet terug kan keren naar het land van herkomst – beroept de vreemdeling zich op de vervolgingsgrond godsdienst. Daarnaast is in hoofdstuk 2 in algemene lijnen toegelicht hoe de IND een asielrelaas beoordeelt. Dit hoofdstuk gaat specifiek in op een bekering als asielmotief en de paragrafen 4.2 en 4.3 bespreken de ontwikkelingen in het beleid – aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald – die voortvloeien uit de jurisprudentie.

4.1 Wat is bekering?

Bekering wordt over het algemeen gezien door godsdienstpsychologen als een ‘bewuste transformatie’, met vaak zichtbare veranderingen in de religieuze identiteit van een persoon, die veelal samen gaat met openlijke verkondiging van deze verandering.¹²⁰ Bekeerlingen hebben vaak een bepaalde persoonlijke crisis doorgemaakt vóór de bekering, zoals bijvoorbeeld onvrede met zichzelf of het gevoel van verlies van betekenis in het leven. Dit gemis in het leven wordt vaak als motivatie voor bekering aangegeven.¹²¹

4.2 Ontwikkelingen in de jurisprudentie

Het aantal asielaanvragen met een bekering als asielmotief is de afgelopen jaren flink toegenomen. Uit een steekproef die door de IND is gehouden tussen 1 juli 2012 en 30 juni 2013 blijkt dat het asielmotief bekering zelfs 21% van de tweede en volgende asielaanvragen betrof, waarbij het bijna in alle gevallen ging om een bekering tot het christendom¹²².

Deze toename over de afgelopen jaren heeft voor verschillende ontwikkelingen in de jurisprudentie gezorgd, als het gaat om het bepalen van de oprechtheid van een gestelde geloofsovertuiging. In deze paragraaf zullen deze ontwikkelingen aan bod komen.

4.2.1 Feitenkennistest en motivatievragen

Tot 2012 was het gebruikelijk om asielaanvragen op basis van religie op echtheid te testen door middel van, onder andere, het stellen van kennisvragen omtrent de Bijbel en de christelijke tradities. Het gaat hierbij om vragen van zeer feitelijke aard, zoals het noemen van de naam van Jezus, het opsommen van de tien geboden, het benoemen van de twaalf apostelen of het aantal dagen tussen Pasen en Pinksteren.¹²³ Bij deze methode van ondervragen werd ervan uitgegaan dat er een samenhang bestaat tussen het kennisniveau en de geloofsbeleving.¹²⁴

In haar uitspraak van 23 september 2003 oordeelde de Afdeling echter dat er niet perse een directe correlatie bestaat tussen het kennisniveau en de geloofsbeleving.¹²⁵

‘De minister heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat niet aannemelijk is dat appellant in het land van herkomst gegronde redenen heeft te vrezen voor vervolging wegens zijn godsdienstige overtuiging. Dit standpunt heeft de minister overwegend doen

¹²⁰ Beit-Hallahmi & Argyle (1997), *The Psychology of Religious Behaviour, Belief and Experience*, Londen: Routledge, p. 114.

¹²¹ Van Halder 2010, p. 475.

¹²² INDIAC, *‘Tweede en volgende asielaanvragen: een analyse van asielmotieven en achtergronden bij inwillingen en afwijzingen’*, p.13.

¹²³ Van Halder 2010, p. 478.

¹²⁴ Van Halder 2010, p. 478.

¹²⁵ ABRvS 23 september 2003, 200302654/1/V2.

steunen op de onaannemelijkheid van de bekering van appellant omdat hij geen toereikende antwoorden heeft gegeven op vragen van zeer feitelijke aard over de christelijke (rooms-katholieke) geloofsleer en geloofspraktijk.

De minister heeft zijn oordeel omtrent de onaannemelijkheid van de door appellant gestelde bekering niet overwegend mogen laten afhangen van de beoordeling van de mate van juistheid waarmee appellant de hem gestelde zeer feitelijke vragen heeft beantwoord, nu zulks op zichzelf geen uitsluitel biedt over de geloofsbeleving van appellant en appellant er geen blijk van heeft gegeven in het geheel niet over kennis van het christelijk geloof te beschikken.'

Hierop volgde een aantal rechtbankuitspraken¹²⁶, waarin voornoemde uitspraak van de Afdeling werd aangehaald. Zo oordeelde de rechtbank Arnhem in haar uitspraak van 26 april 2007¹²⁷ dat:

'Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zijn oordeel omtrent de onaannemelijkheid van de door eiser gestelde bekering niet in redelijkheid (overwegend) mogen laten afhangen van een beoordeling van de mate van juistheid waarmee eiser de hem gestelde zeer feitelijke vragen heeft beantwoord, nu zulks op zichzelf geen uitsluitel biedt over de geloofsbeleving van eiser en eiser er geen blijk van heeft gegeven in het geheel niet over kennis van het christelijk geloof te beschikken. In dit verband wijst de rechtbank op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 september 2003 (JV 2003/500).'

Hieruit kan geconcludeerd worden dat feitenkennis niet hoeft te correleren met geloofsbeleving.

Zo stelt ook drs. Van Halder in haar artikel¹²⁸ dat een bekeerling niet perse afgaat op kennisvergaring als interessepunt binnen zijn nieuwe religie, terwijl vaak wordt verwacht dat de bekeerling zich verdiept zal hebben in tekstuele en/of historische bronnen voordat hij of zij zich tot bekering bewogen voelt. Van Halder is van mening dat het lezen van de Bijbel of het uit het hoofd leren van het levensverhaal van Jezus Christus echter in het geheel geen onderdeel hoeft te zijn van het bekeringsproces: sociale of gevoelsmatige aspecten kunnen ook genoeg reden zijn voor een persoon om van religieuze beweging te veranderen.¹²⁹

Ook in de 'Guidelines' wordt het stellen van zeer feitelijke vragen over de geschiedenis of inhoud van het gestelde geloof niet altijd nodig of nuttig bevonden¹³⁰:

'While decision makers will often find it helpful during research and preparation to list certain issues to cover during an interview, extensive examination or testing of the tenets or knowledge of the claimant's religion may not always be necessary or useful. In any case, knowledge tests need to take account of individual circumstances, particularly since knowledge of a religion may vary considerably depending on the individual's social, economic or educational background and/or his or her age or sex.'

Bij het toetsen van de kennis dient, volgens de 'Guidelines', rekening te worden gehouden met individuele omstandigheden, aangezien de kennis van een religie aanzienlijk kan

¹²⁶ Rb. Haarlem 5 december 2007, AWB 07/40039, Rb. Zwolle 9 oktober 2009, AWB 09/30516 en Rb. Almelo 2 september 2010, AWB 09/5811

¹²⁷ Rb. Arnhem 26 april 2007, LJN BA8012.

¹²⁸ Waarin zij de toetsing door de IND naar de geloofwaardigheid van een bekering heeft onderzocht.

¹²⁹ Van Halder 2010, p. 478.

¹³⁰ Guidelines, par. 28.

variëren en afhankelijk is van de individuele sociale, economische of educatieve achtergrond en/of de leeftijd of het geslacht, van de vreemdeling.

De 'Guidelines' vervolgen vervolgens dat:

'it is useful to resort to a narrative form of questioning, including through open-ended questions allowing the claimant to explain the personal significance of the religion to him or her, the practices he or she has engaged in (or has avoided engaging in out of fear of persecution), or any other factors relevant to the reasons for his or her fear of being persecuted. Information may be elicited about the individual's religious experiences, such as asking him or her to describe in detail how he or she adopted the religion, the place and manner of worship, or the rituals engaged in, the significance of the religion to the person, or the values he or she believes the religion espouses. For example, the individual may not be able to list the Ten Commandments or name the Twelve Imams, but may be able to indicate an understanding of the religion's basic tenets more generally. Eliciting information regarding the individual's religious identity or way of life will often be more appropriate and useful and may even be necessary. It should be noted that a claimant's detailed knowledge of his or her religion does not necessarily correlate with sincerity of belief.'

Hiermee wordt nogmaals bevestigd dat kennis van het geloof niet noodzakelijkerwijs correleert met de oprechtheid van het geloof en dat het stellen van open vragen de vreemdeling de mogelijkheid geeft om de persoonlijke betekenis van de religie voor hem of haar, de uitoefening (of het zich onthouden daarvan uit vrees voor vervolging) ervan of van andere relevante factoren die bij hebben gedragen aan de redenen voor zijn of haar vrees voor vervolging uit te leggen. Het stellen van motivatie en context vragen kunnen bijdragen in het bepalen van de oprechtheid van een bekering.

Dit wordt mede bevestigd in de uitspraak van de rechtbank Zwolle van 9 oktober 2009¹³¹, waarin de rechter motiveert dat motivatie en context vragen niet ondergeschikt hoeven te zijn aan het stellen van kennisvragen¹³²:

'Uit de gehoren blijkt naar het oordeel van de rechtbank dat de nadruk voornamelijk heeft gelegen op de feitenkennis omtrent de Bijbel en de rituelen van het christendom. De nadruk heeft onvoldoende gelegen op de vraag hoe verzoeker tot zijn geloof is gekomen en hoe hij aan zijn geloofsbeleving vorm heeft gegeven en thans geeft. Daarbij wijst de rechtbank erop dat verzoeker pas voor kort voor zijn vertrek uit Iran is bekeerd en dat het niet eenvoudig is in Iran informatie te verkrijgen over het christelijk geloof. Gelet hierop acht de rechtbank het niet onbegrijpelijk dat verzoeker ten tijde van zijn gehoren (nog) niet beschikte over een uitvoerige kennis van de feitelijkheden van het christelijk geloof. Verzoeker heeft ter zitting in detail aangegeven wat hem heeft bewogen tot zijn bekering. Verweerder heeft onvoldoende gemotiveerd aangegeven waarom dit geen redenen zouden kunnen zijn voor bekering.'

4.2.2 Onduidelijkheid omtrent criteria en deskundigheid IND

Naast het feit dat er zich niet noodzakelijkerwijs een directe correlatie bevindt tussen kennis van het geloof en de geloofsbeleving, bestond er in de rechtspraak onduidelijkheid over de criteria aan de hand waarvan de IND het bekeringsverhaal toetst. Ook bestond er enige twijfel bij de rechtbanken over in hoeverre de IND ambtenaren voldoende toegerust zijn bekeringszaken te behandelen.

¹³¹ Rb. Zwolle 9 oktober 2009, AWB 09/30516.

¹³² Van Halder 2010, p. 480.

Zo was de rechtbank Arnhem in de eerdergenoemde uitspraak van 26 april 2007¹³³ van oordeel dat:

‘... uit het bestreden besluit onvoldoende blijkt welke criteria verweerder hanteert bij het vaststellen of er sprake is van een bekering en welk kennisniveau daarbij aanwezig geacht mag worden.’

‘De rechtbank is van oordeel dat noch uit de gehoren, noch uit het bestreden besluit blijkt of degene die eiser vragen heeft gesteld terzake kundig is.’

De rechtbank Haarlem sloot zich hierbij aan en oordeelde in haar uitspraak van 5 december 2007¹³⁴, dat:

‘De rechtbank kan zich voorts verenigen met het, mede op de uitspraak van 26 april 2007 (AWB 06/53490), van deze rechtbank, nevenzittingsplaats Arnhem steunende betoog van eiser dat onvoldoende blijkt welke criteria verweerder hanteert bij het vaststellen of er sprake is van een bekering tot het christendom en welk kennisniveau van de vreemdeling daarbij aanwezig wordt geacht.’

‘Daar komt bij dat uit het dossier niet is op te maken of de leden van de ambtelijke hoorcommissie van verweerder die eiser tijdens de hoorzitting hebben bevraagd over zijn gestelde bekering ter zake deskundig zijn.’

4.2.3 Kamervragen

Op 17 mei 2010 zijn door Kamerleden Van der Staaij (SGP) en Anker (ChristenUnie) aan de minister van Justitie vragen gesteld.¹³⁵ Hierin werd onder andere de vraag gesteld of de minister de problemen ten aanzien van het toetsen van de geloofwaardigheid van het bekeringsverhaal herkent en of de minister alternatieven overweegt om het bekeringsverhaal op meer zorgvuldige wijze te toetsen. De minister betoogt dat er afgezien van kennisvragen, veel (meer) belang wordt gehecht aan wat de vreemdeling verklaart over de wijze waarop zijn persoonlijke motiveringsproces voor bekering is verlopen en dat daarnaast de antwoorden worden gezien in het licht van alle andere door de vreemdeling naar voren gebrachte feiten. De minister zag dan ook geen aanleiding te zien om alternatieven te ontwikkelen voor de wijze waarop het asielrelaas wordt getoetst.¹³⁶

4.2.4 Prejudiciële vragen

In 2013 overwoog de Afdeling om prejudiciële vragen te stellen aan het HvJ EU.¹³⁷ Het betrof zaken van vreemdelingen die op grond van een bekering naar het christendom asielaanvragen hadden gedaan. De Afdeling overwoog het stellen van prejudiciële vragen, mede doordat dit reeds door de Afdeling op 18 april 2012¹³⁸ was gedaan met betrekking tot iemand zijn seksuele gerichtheid (de zogenoemde LBHT-zaken).

De IND betoogde hieromtrent het volgende:

‘Volgens de staatssecretaris verschilt onderzoek naar de geloofwaardigheid van een gestelde geloofsovertuiging van onderzoek naar een gestelde seksuele gerichtheid, omdat

¹³³ Rb. Arnhem 26 april 2007, LJN BA8012.

¹³⁴ Rb. Haarlem 5 december 2007, AWB 07/40039.

¹³⁵ *Aanhangsel Handelingen II* 2009/10, nr. 2628.

¹³⁶ *Aanhangsel Handelingen II* 2009/10, nr. 2628.

¹³⁷ Brief Afdeling van 18 maart 2013.

¹³⁸ Zie ABRvS 20 maart 2013, LJN BZ4986.

*een geloofsovertuiging minder is vervlochten met de persoon en identiteit van een vreemdeling dan een seksuele gerichtheid. Omdat uitingen van een geloofsovertuiging voorts minder in de privésfeer plaatsvinden dan uitingen van een seksuele gerichtheid zijn vragen over een gestelde geloofsovertuiging minder ingrijpend voor een vreemdeling dan vragen over een gestelde seksuele gerichtheid. Volgens de staatssecretaris bestaat hierom geen reden voor het stellen van prejudiciële vragen over de beoordeling van de geloofwaardigheid van een gestelde geloofsovertuiging.*¹³⁹

De Afdeling besloot uiteindelijk af te zien van het stellen van prejudiciële vragen en oordeelde in haar uitspraak van 23 mei 2013¹⁴⁰ dat:

‘Gelet op het verhandelde ter zitting en op hetgeen hiervoor is overwogen, alsmede de arresten van het Hof van Justitie van 5 september 2012, in de gevoegde zaken C-71/11 en C-99/11, Bondsrepubliek Duitsland tegen Y en Z, en 6 oktober 1982, C-283/81, Cilfit, punt 16, (curia.europa.eu) in aanmerking genomen, bestaat geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen. Gezien het door de staatssecretaris terecht genoemde verschil tussen – onderzoek naar – een gestelde geloofsovertuiging en een gestelde seksuele gerichtheid, zoals weergegeven in 3.1. en 3.3., kan redelijkerwijs immers geen twijfel bestaan over de deugdelijkheid van de wijze waarop de staatssecretaris de beoordeling van de geloofwaardigheid van een gestelde geloofsovertuiging verricht in het licht van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2012/C 326/02) en de in artikel 4 van de richtlijn vervatte samenwerkingsverplichting.’

4.3 De vaste gedragslijn

Naast dat in bovengenoemde uitspraak van de Afdeling van 24 mei 2013¹⁴¹ werd afgezien van prejudiciële vragen, werd daarin ook ‘de vaste gedragslijn’ (ook wel vragenlijst) – die de IND hanteert om de oprechtheid van een geloofsovertuiging te bepalen – toegelicht. Deze vragenlijst is in overleg met onder meer kerkelijke instanties en een organisatie die de belangen behartigt van christelijke asielzoekers, tot stand gekomen. Uit de uitspraak van de Afdeling blijkt dat de daarin opgenomen vragen – voor zover toepasselijk in het concrete geval – kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën¹⁴²:

In de eerste categorie gaat het om vragen over de motieven voor en het proces van bekering, waaronder de betekenis en praktische uitvoering van een eventuele doop en doopplechtigheid, en over de persoonlijke betekenis van de bekering of de geloofsovertuiging voor een vreemdeling.¹⁴³

De tweede categorie betreft vragen die betrekking hebben op algemene, basale kennis van de geloofsleer en geloofspraktijk.¹⁴⁴

Ten slotte verwacht de IND dat een vreemdeling die stelt dat kerkgang onderdeel is van zijn geloofsovertuiging, daarover vragen weet te beantwoorden, bijvoorbeeld waar de kerk zich bevindt die hij bezoekt, op welk tijdstip de dienst of de mis plaatsvindt en hoe deze verloopt.

¹³⁹ ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

¹⁴⁰ ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

¹⁴¹ ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

¹⁴² ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

¹⁴³ ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

¹⁴⁴ ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

Soortgelijke vragen stelt de IND ook over andere door een vreemdeling genoemde uitingen van zijn gestelde geloofsovertuiging, zoals evangeliseringsactiviteiten.¹⁴⁵

De IND stelt verder dat aan een bekering steeds een welbewuste en weloverwogen keuze van de vreemdeling vooraf gaat. De IND hecht in het geval van een bekering bijzondere waarde aan de beantwoording door een vreemdeling van vragen over de motieven voor en het proces van bekering. Dit geldt temeer als een vreemdeling afkomstig is uit een land waar men overwegend een andere geloofsovertuiging heeft, dan wel waar de eerdere geloofsovertuiging van een vreemdeling de enige maatschappelijk aanvaarde godsdienst of de staatsgodsdienst is en het zich bekeren tot een andere geloofsovertuiging maatschappelijk onacceptabel of strafbaar is.¹⁴⁶

Daarnaast ziet de IND de verklaringen van een vreemdeling over zijn gestelde geloofsovertuiging steeds in hun onderlinge samenhang. Wanneer zich één van de omstandigheden van art. 31 lid 2 Vw 2000 voordoet, dan past de IND de eis van positieve overtuigingskracht in die zin toe dat niet reeds één tekortschietend antwoord op voormelde vragen, die het niveau van de relevante bijzonderheden van het asielrelaas betreffen, ertoe leidt dat van het relaas geen positieve overtuigingskracht meer uitgaat.¹⁴⁷

Ook volgt uit jurisprudentie van het EHRM¹⁴⁸ dat van een vreemdeling die stelt te zijn bekeerd mag worden verwacht dat hij in het bijzonder over bovengenoemde aspecten gedetailleerd kan verklaren. Dit geldt te meer, als het een vreemdeling betreft die afkomstig is uit een land waar de bekering tot een andere dan de in dat land algemeen gangbare geloofsovertuiging strafbaar is en maatschappelijk onacceptabel. Een bekering heeft onder die omstandigheden immers ingrijpende en verstrekkende gevolgen voor een vreemdeling.¹⁴⁹

Deze gedragslijn is tot op heden het toetsingskader aan de hand waarvan de IND de oprechtheid van een bekering bepaalt. Hoe dit toetsingskader uitwerkt in de rechtspraktijk en wat voor knelpunten uit de rechtspraktijk blijken, zal in het volgende hoofdstuk besproken worden.

¹⁴⁵ ABRvS 24 mei 2014, L/JN CA0955.

¹⁴⁶ ABRvS 24 mei 2014, L/JN CA0955.

¹⁴⁷ ABRvS 24 mei 2014, L/JN CA0955.

¹⁴⁸ EHRM 20 juli 2010, nr. 23505/09 (*N/Zweden*).

¹⁴⁹ ABRvS 24 mei 2013, L/JN CA0955.

5 Knelpunten uit de rechtspraak

In het vorige hoofdstuk is het toetsingskader besproken aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald. Dit hoofdstuk bespreekt de knelpunten uit de rechtspraak omtrent dit toetsingskader. Deze knelpunten zijn geformuleerd aan de hand van jurisprudentie en verschillende interviews die gehouden zijn met drie asieladvocaten, de IND en drie bestuursrechters.¹⁵⁰

5.1 Het toetsingskader

Zoals reeds besproken in paragraaf 4.4 hanteert de IND een vaste gedragslijn, aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald. Deze vragenlijst bestaat uit drie categorieën die kunnen worden onderverdeeld in vragen over de motieven voor en het proces van bekering, vragen die betrekking hebben op algemene, basale kennis van de geloofsleer en de geloofspraktijk en tot slot gaat het om vragen die betrekking hebben op de kerkgang, wanneer de vreemdeling stelt dat dit onderdeel is van zijn geloofsovertuiging.¹⁵¹

5.1.1 Ontbreken van een kader

Een knelpunt dat zich hier voor een rechter voordoet, is dat deze vragenlijst niet openbaar is. De rechter toetst aan de hand van kaders: de wetgeving en het beleid dat is ontstaan naar aanleiding van deze wetgeving. Het is echter het kader dat volgens deze rechter ontbreekt, aangezien de inhoud van de vragenlijst en de juiste antwoorden daarop niet openbaar zijn. Verder zou de vragenlijst in overleg met onder meer kerkelijke instanties en een organisatie die de belangen van christelijke asielzoekers behartigt tot stand zijn gekomen. Stichting Gave heeft echter bevestigd gekregen dat, behoudens drs. A.J. Plaisier, geen kerk of belangenorganisatie bij de totstandkoming van de vragenlijst betrokken is geweest.¹⁵² Dit maakt dat het niet inzichtelijk is op welke (wetenschappelijke) bronnen en methoden deze vragenlijst is gebaseerd.

Doordat niet inzichtelijk is waar de IND haar standpunten op baseert, maakt dit een aantal uitgangspunten discutabel. Bijvoorbeeld het uitgangspunt van de IND dat aan een bekering een 'welbewuste en weloverwogen keuze' ten grondslag ligt en dat de IND daardoor bijzondere waarde mag hechten aan de verklaringen van een vreemdeling over de motieven voor en het proces van bekering. Dit uitgangspunt is door de Afdeling gehonoreerd¹⁵³. Het is echter onduidelijk waar de IND dit uitgangspunt op heeft gebaseerd en waaruit nu dan precies blijkt dat er zo'n welbewuste en weloverwogen keuze aan een bekering vooraf dient te gaan. Dat aan een bekering helemaal geen welbewuste en weloverwogen keuze vooraf hoeft te gaan, zal in paragraaf 5.3 uitgebreid aan bod komen.

Een ander uitgangspunt dat volgens een rechter discutabel is, is wanneer de IND het heeft over 'vage en summier verklaringen' van de vreemdeling. Hierbij is het onduidelijk wat vaag en summier nu precies inhoudt en wat er dan wel van een vreemdeling wordt verwacht.

Voor de rechter is het voor de beoordeling van belang dat de IND inzichtelijk maakt waarop een standpunt is gebaseerd. Het is hoogst onwaarschijnlijk dat iedere rechter onderlegt is

¹⁵⁰ Een (integrale) uitwerking van de interviews is terug te vinden in de bijlage. Een van de geïnterviewde advocaten heeft echter bezwaar gemaakt tegen integrale publicatie, waardoor de uitwerking van dit interview niet is opgenomen in de bijlage.

¹⁵¹ ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955.

¹⁵² Rapport Stichting Gave, 'Bekering van Islam naar Christus. Aandachtspunten voor de asielbeoordeling van Christenen met een moslimachtergrond', versie 1.3 februari 2014.

¹⁵³ Zie bijvoorbeeld ABRvS 24 mei 2013, LJN CA0955 en ABRvS 6 maart 2014, nr. 201304167/1/V2.

op het gebied van geloof en over voldoende Bijbelkennis e.d. beschikt. Aangezien niet iedere rechter over voldoende deskundigheid beschikt, is het van belang dat via objectieve (wetenschappelijke) bronnen is te achterhalen waarop de IND haar standpunten heeft gebaseerd en waaruit blijkt dat de ingenomen standpunten daadwerkelijk zo zijn.

Daarbij komt ook dat partijen de omvang van het geschil bepalen. De rechter moet zich in de toetsing beperken tot hetgeen partijen aanvoeren (art. 8:69 lid 1 Awb) en heeft niet de bevoegdheid om ambtshalve van alles bij het geschil te betrekken. Dit betekent dat het aan de advocaat van de vreemdeling is om aan te voeren dat bepaalde uitgangspunten van de IND discutabel zijn en dat niet inzichtelijk is waarop de IND haar standpunten baseert. Een geïnterviewde rechter is van mening dat advocaten hierin te kort schieten. Dit heeft tot gevolg dat de rechter in de beoordeling aan voornoemde discutable punten niet toekomt, omdat het gewoonweg niet wordt aangevoerd.

5.1.2 Verkeerd toetsingskader

Verder is een van de geïnterviewde rechters zelfs van mening dat de jurisprudentie fundamenteel op een verkeerd spoor zit: het toetsingskader is irrelevant voor de beoordeling van de asielaanvraag. Volgens deze rechter is het onmogelijk om de geloofwaardigheid van wat een persoon zegt over zijn innerlijke gevoelens en gedachten te beoordelen. Dit is overigens ook een knelpunt voor de advocaten en de andere geïnterviewde rechters. In de uitspraak van de rechtbank Zwolle van 29 december 2014¹⁵⁴ wordt dit nader toegelicht:

‘In de eerste plaats heeft verweerder in navolging van de jurisprudentie van de Afdeling veel aandacht besteed aan de rationele argumenten die aan de als bewust te maken keuze gekwalificeerde bekering ten grondslag zouden moeten liggen. Ras, geslacht, seksuele oriëntatie en geloofs- of levensovertuiging zijn echter aspecten van de persoon waarover een mens geen of maar in beperkte mate een keuze kan maken. Je (niet meer) geroepen voelen tot een bepaald geloof is net zo min als huidskleur of seksuele gerichtheid, iets wat je, afhankelijk van de omstandigheden, tijdelijk of blijvend kunt afleggen. Juist om die reden biedt het recht tegen het maken van onderscheid op zulke gronden een bijzondere bescherming en is een negatieve behandeling wegens zo’n aspect van de persoon al gauw een vernederende of onmenselijke behandeling.’

Volgens deze rechter moet alleen getoetst worden of de vreemdeling een vervolgingsdaad te wachten staat bij terugkeer naar het land van herkomst. Het criterium of iemand nu wel of niet oprecht is bekeerd, is irrelevant. Zo vervolgt de rechter in voornoemde uitspraak:

‘In de tweede plaats dient het onderzoek gericht te zijn op hetgeen voor de beslissing op de asielaanvraag relevant is. Daarbij draait het specifiek om de vraag of eiser om godsdienstige redenen bij terugkeer naar zijn land van herkomst een bij artikel 3 EVRM en art. 4 Handvest EU verboden behandeling te wachten staat.

Voor de beantwoording van de vraag of eiser om godsdienstige redenen internationale bescherming behoeft is dus minder van belang of hij, naast zijn getuigenis dat hij zich geen moslim meer voelt, in zijn ijver om in een christelijk land de hem behorende ambtenaren te overtuigen óók nog stelt christen te zijn geworden.

Nu verweerder zijn weigering aan eiser asiel te verlenen heeft gebaseerd op het ongelooftwaardig achten van de bekering tot het christelijke geloof, heeft hij het asielverzoek

¹⁵⁴ Rb. Zwolle 29 december 2014, AWB 13/27522..

niet op de juiste wijze beoordeeld. Onderzocht had (ook) moeten worden of eiser, los van de vraag of hij oprecht christen is geworden, bij terugkomst in het land van herkomst als afvallige te vrezen heeft voor een behandeling in strijd met art. 3 van het EVRM.'

Voorts trekt deze rechter in de uitspraak ook nog eens een parallel met wat het HvJ EU heeft gezegd met betrekking tot het stellen van vragen omtrent iemand zijn seksuele geaardheid en is hij van oordeel dat het stellen van vragen over iemand zijn geloofsovertuiging een ongerechtvaardigde inbreuk op de bescherming van het privéleven en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging is:

'Er is dus alle reden voor verweerder om de geloofwaardigheid van een godsdienstige bekering in het asielrelaas kritisch te onderzoeken. Bij dat onderzoek moet echter wel, net als bij het onderzoek waarvan sprake is in de arresten van 2 december 2014 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (inzake A, B en C, zaaknummers C-148/13 tot en met C-150/13), de waarborgen in acht worden genomen die het Unierecht en de grondrechtenverdragen bieden. In het bijzonder de vrijheid van godsdienst, de bescherming van het privéleven en de plicht een beoordeling op individuele grondslag te verrichten zijn hier van belang.

*In dit verband is de rechter van oordeel dat het stellen van vragen naar de motieven voor het niet meer beleven van een geloofsovertuiging verder gaan dan geoordeeld is in het kader van het respect voor de persoonlijke levenssfeer, te meer nu een religieuze overtuiging geen kwestie van rationele keuzes hoeft te zijn. De gevolgen die verweerder verbindt aan zijn pseudo-theologische bespreking van de mate waarin vergeving en liefde een rol spelen in de islam en het christelijke geloof betekenen naar het oordeel van de rechtbank een ongerechtvaardigde inbreuk op de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging.'*¹⁵⁵

Ik deel deze meningen van de rechter niet volledig. Ik sluit mij wel aan bij het feit dat het beoordelen van de oprechtheid van iemands innerlijke overtuiging (bijna) niet te toetsen is. Wanneer het echter alleen om de vraag zou gaan of iemand gevaar loopt bij terugkeer naar het land van herkomst, zal dit waarschijnlijk leiden tot een grotere inwilliging van het aantal asielaanvragen die op onzuivere motieven zijn gebaseerd. Een andere rechter gaf ook terecht aan dat een vreemdeling de verplichting heeft om de feiten en omstandigheden waarop hij zich beroept, aannemelijk te maken.

Overigens gaf de rechter zelf ook aan dat 'de vervelende beleidsmatige consequentie van zijn opvatting is dat je er rekening mee moet houden dat iemand die zich in de kijker heeft gespeeld als een afvallige, dan wel degelijk bescherming nodig heeft, ook al is hij dat helemaal niet.' Wanneer het bij vreemdelingen bekend wordt dat zij een verblijfsvergunning krijgen door zichzelf in de kijker te spelen als afvallige, zal iedere vreemdeling zich daarop beroepen en daar misbruik van maken. Ik betwijfel of dit het beleid is dat men bij de vaststelling van het Vluchtelingenverdrag voor ogen had.

5.2 Deskundigheid IND

Uit de verschillende interviews met asieladvocaten is gebleken dat voor hen het probleem niet direct zit in de vaste gedragslijn die door de IND gehanteerd wordt. Integendeel, zij vinden dat je van een vreemdeling mag verwachten dat hij het een en ander over zijn bekering kan verklaren. Het probleem zit hem in het feit dat zij twijfels hebben over de vraag

¹⁵⁵ Rb. Zwolle 29 december 2014, AWB 13/27522.

in hoeverre IND-ambtenaren voldoende toegerust zijn om bekeringszaken te behandelen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 10 maart 2015¹⁵⁶:

'Eiser vraagt zich af wanneer voor verweerder sprake is van een diepgewortelde overtuiging. Het lastige van dit onderwerp is dat het moeilijk is om bij iemand werkelijk diep in het hart te kijken. Temeer nu de meeste medewerkers van verweerder zelf geen christen zijn en dus niet direct voor hen zelf herkenbare zaken zullen vinden. Het zal gaan om zaken die aan de hand van een lijstje geturfd kunnen worden, zoals kerkgang, doop, aanwezigheid Bijbelstudies, Bijbelkennis en belijdenis van het geloof en de bekering. Eiser stelt zich op het standpunt dat vastgesteld moet worden dat hij voldoet aan deze voorwaarden. Hij is van mening dat wanneer dit het toetsingskader is dat verweerder wil aanleggen, dat verweerder daartoe niet geëquipeerd is en hierbij een ter zake deskundige betrokken moet worden.'

Of de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 22 oktober 2014¹⁵⁷:

'Volgens eiser is niet duidelijk welke deskundigheid verweerder heeft gebruikt om de bekering van eiser te beoordelen. Nergens blijkt de deskundigheid van de contactambtenaar, de tolk of de beslisambtenaar, daar waar het aankomt op beoordeling van de geloofwaardigheid van de bekering. Als een bestuursorgaan door gebrek aan kennis of deskundigheid niet zelfstandig tot een voorbereiding van een besluit in staat is, is het gehouden die expertise in te winnen.'

Ook rechters uiten nogal eens hun twijfel over de vraag in hoeverre IND-ambtenaren over specifieke deskundigheid beschikken. Zoals in de uitspraak van de rechtbank Zwolle van 20 maart 2012¹⁵⁸:

'Anderzijds is niet gebleken dat de bij de besluitvorming betrokken medewerkers van verweerder terzake over specifieke deskundigheid beschikken. Voorzover in de bestreden beschikking verschillende verklaringen van eiser over zijn doop als bevreemdingwekkend zijn beoordeeld, wordt vastgesteld dat deze beoordeling blijkens het besluit niet is gerelateerd aan de specifieke situatie van huiskerken in Iran, maar veeleer op hetgeen binnen het (Nederlandse) christendom gebruikelijk is.'

Een van de asieladvocaten was overigens van mening dat 'het feit dat de IND haar standpunten niet heeft gebaseerd op wetenschappelijke inzichten uit de godsdienstpsychologie al een gebrek aan deskundigheid laat zien'.

De IND geeft aan dat zij voortdurend werkt aan de professionaliteit van haar medewerkers en dat dit is terug te zien in een breed aanbod van opleidingen en trainingen. Om welke opleidingen het specifiek gaat, is niet nader toegelicht. In 2012 is er wel een masterclass gegeven, waarin onder andere is verteld over het bekeringsproces vanuit godsdienstpsychologisch perspectief bezien. Deze masterclass heeft geresulteerd in de vaste gedragslijn. Op 21 mei 2015 heeft wederom een masterclass plaatsgevonden. Bij deze masterclass waren onder andere een voorganger, een bekeerling, Stichting Gave en prof. dr. Van Saane (godsdienstpsychologe) aanwezig.

Daarnaast bestaan er verschillende vormen van specialisme binnen de IND, bijvoorbeeld op het gebied van art. 1F Vluchtelingenverdrag (mensenrechtenschendingen) en op het gebied

¹⁵⁶ Rb. 's-Hertogenbosch 10 maart 2015, AWB 14/17477.

¹⁵⁷ Rb. Haarlem 22 oktober 2014, AWB 13/29447.

¹⁵⁸ Rb. Zwolle 20 maart 2012, LJN BW4235.

van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Voor bekeringszaken bestaat er echter geen specialisme. Op de vraag of specialisme valt aan te bevelen, is door de IND niet ingegaan.

5.3 Verklaring van een deskundige

Het feit dat de IND volgens verschillende asieladvocaten onvoldoende toegerust is, brengt mij op het volgende knelpunt: de waarde van een verklaring van een kerkelijke instantie of persoon. In voornoemde uitspraken van de rechtbank 's-Hertogenbosch en Haarlem¹⁵⁹ wordt door verschillende advocaten gesteld dat wanneer de IND zelf niet deskundig is, het een deskundige had moeten raadplegen. Dit is het zogenoemde zorgvuldigheidsbeginsel (art. 3:2 Awb): het bestuursorgaan vergaart de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen bij de voorbereiding van een besluit.

Verschillende rechters zijn tevens van mening dat wanneer de IND niet over de juiste expertise beschikt, zij deze expertise moet inschakelen. Hierbij vindt een rechter het typerend dat door de IND met grote regelmaat een beroep op deskundigen wordt gedaan, maar dat dit in bekeringszaken niet gebeurt. 'Als een kerkelijke autoriteit een gefundeerd oordeel geeft, waarin zij de juiste feiten in ogenschouw heeft genomen, de juiste methoden heeft toegepast en de conclusies niet ongerijmd zijn met de achtergrond van het onderzoek', vragen rechters zich af wie zij of de IND dan zijn om daarvan te zeggen dat het niet klopt. Hierbij geven de rechters echter wel aan dat dit niet onverlet laat dat de vreemdeling zelf ook overtuigende verklaringen moet afleggen, zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 6 maart 2014.¹⁶⁰ Uit deze uitspraak volgt het uitgangspunt dat een verklaring van een kerkelijke instantie of persoon kan dienen ter staving van een bekering, maar dat het de verantwoordelijkheid van de betrokken vreemdeling blijft zelf overtuigende verklaringen af te leggen met betrekking tot zijn bekering en het proces dat tot de bekering heeft geleid. De IND weegt deze rapporten mee in de beoordeling, maar de weging van het geheel hoeft niet te resulteren in eenzelfde conclusie.

De meest voorkomende rapporten van derden zijn een rapport en/of verklaring van (de commissie) Plaisier (opgericht vanuit de Protestante Kerk Nederland (PKN) om de oprechtheid van een bekering te beoordelen), en/of prof. dr. Van Saane (hierna te noemen: Van Saane). Verder komen ook verklaringen van een (hulp)bisschop, een voorganger, dominee of ander lid van een kerkelijke instantie voor. De Afdeling heeft echter nog geen oordeel gegeven omtrent de waarde van een verklaring van (de commissie) Plaisier, Van Saane, dominee, voorganger of ander lid van een kerkelijke instantie en of deze verklaringen zijn aan te merken als deskundigenbewijs in de zin van het bestuursrecht. Hierdoor verschillen de rechtbanken in hun oordeel over de waarde van verklaringen van derden. Verschillende rechtbanken¹⁶¹ zijn van oordeel dat aan een rapport van Van Saane en (de commissie) Plaisier zwaar gewicht moet worden toegekend. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de rechtbank Zwolle van 29 december 2014¹⁶².

'De rechtbank is van oordeel dat verweerder de rapporten van de heer A.J. Plaisier en dr. J.W. van Saane niet zonder behoorlijke weging daarvan ter zijde kan schuiven. Dr. J.W. van Saane heeft immers blijkens haar rapport onder meer het verslag van het nader gehoor van verweerder als uitgangspunt genomen, alsmede het voornemen, de zienswijze en het bestreden besluit. Dr. J.W. van Saane heeft derhalve over dezelfde gegevens beschikt om

¹⁵⁹ Rb. 's-Hertogenbosch 10 maart 2015, AWB 14/17477 en Rb. Haarlem 22 oktober 2014, AWB 13/29447.

¹⁶⁰ ABRvS 6 maart 2014, nr. 201311217/1/V2.

¹⁶¹ Zie bijvoorbeeld Rb. Roermond 27 maart 2015, AWB 14/20590 en 14/20591 en Rb. Haarlem 22 oktober 2014, AWB 13/29447.

¹⁶² Rb. Zwolle 29 december 2014, AWB 13/27522.

de geloofwaardigheid van de bekering van eiser te beoordelen als verweerder. Gezien de verklaring van de heer A.J. Plaisier in samenhang met het rapport van dr. J.W. van Saane, kan verweerder zonder nadere motivering evenmin worden gevolgd in zijn standpunt dat de verklaring van de heer A.J. Plaisier niet kan afdoen aan zijn in het bestreden besluit genomen geloofwaardigheidsoordeel over de bekering van eiser. Verweerder heeft niet zonder toereikende motivering aan de inhoud van het rapport van dr. J.W. van Saane en de verklaring van de heer A.J. Plaisier voorbij kunnen gaan. Het bestreden besluit is in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 Awb.'

Het komt ook geregeld voor dat de rechtbank van oordeel is dat een verklaring van een van bovengenoemde personen geen deskundigenbewijs is in de zin van het bestuursrecht.¹⁶³

5.3.1 Deskundigenbewijs

Om te bepalen welke waarde zo'n rapport of verklaring voornoemde personen heeft, gaat het om de vraag of zij kunnen worden aangemerkt als deskundigen in de zin van het bestuursrecht. Mr. A. Pahladsingh heeft in zijn artikel¹⁶⁴ uiteengezet welke deskundigen kunnen worden onderscheiden in het asielrecht en welke bewijsregels daarvoor gelden. Pahladsingh beschrijft een deskundige als iemand die in het bijzonder bevoegd is tot het beoordelen van een zaak, waarbij de deskundigheid in de regel zal bestaan uit theoretisch inzicht en praktijkervaring met betrekking tot specifieke (niet juridische) gebieden. Hierbij merkt Pahladsingh op dat deze kennis en vaardigheid niet na een gerichte vooropleiding hoeft te zijn verworven.¹⁶⁵ In de literatuur¹⁶⁶ wordt verder een definitie gegeven van wat verstaan wordt onder een deskundige. Een deskundige is¹⁶⁷:

'Een persoon die:

- 1. door opleiding, bijzondere eigenschappen of ervaring beschikt over specialistische kennis of vaardigheden;*
- 2. objectief kan waarnemen (d.w.z. zijn waarnemingen moeten herleidbaar zijn en hij moet kunnen worden vervangen door een andere deskundige);*
- 3. in staat is aan zijn waarnemingen conclusies te verbinden en deze gemotiveerd te presenteren.'*

Pahladsingh maakt verder onderscheid tussen twee verschillende soorten deskundigen: de wetenschappelijke deskundigen en de ervaringsdeskundigen, waarbij ook de mogelijkheid bestaat dat een deskundige een combinatie is van deze twee soorten.¹⁶⁸

Ten aanzien van wetenschappelijke deskundigen wordt de eis gesteld dat de wetenschappelijke grondslag van de te gebruiken rapportage vast moet staan, dat de wetenschappelijke kennis is verkregen door opleiding en dat de deskundige beschikt over de vereiste kwalificaties, zoals een diploma.¹⁶⁹ Als het gaat om ervaringsdeskundigen wordt de eis gesteld dat de deskundigheid is verworven op basis van bijzondere eigenschappen, zoals het hebben van theoretisch inzicht en praktijkervaring op een bepaald terrein.¹⁷⁰

¹⁶³ Zie bijvoorbeeld Rb. Utrecht 17 juni 2014, AWB 13/31227.

¹⁶⁴ A. Pahladsingh, 'Onderverdeling van deskundigenrapporten in het asielrecht', *Journaal Vreemdelingenrecht* 2010, nr. 2.

¹⁶⁵ Pahladsingh 2010, p. 166-167.

¹⁶⁶ T. Leemans, *'De toetsing door de bestuursrechter in milieugeschillen (over rechterlijke toetsingsintensiteit, bestuurlijke beslissingsruimte en deksundigenadvisering)'*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2008, p. 174-175 en M.S.E. Wulffraat-Van Dijk, *'Feitenonderzoek door de bestuursrechter'*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1995, p. 244.

¹⁶⁷ Pahladsingh 2010, p. 166.

¹⁶⁸ Pahladsingh 2010, p. 167.

¹⁶⁹ Pahladsingh 2010, p. 167.

¹⁷⁰ Pahladsingh 2010, p. 168.

Van Saane is godsdienstpsychologe en hoogleraar theologie en godsdienstpsychologie aan de Vrije Universiteit in Amsterdam¹⁷¹. Derhalve beschikt Van Saane over wetenschappelijke kennis en de juiste kwalificaties. Daarbij komt ook dat zij haar rapporten inzake de geloofwaardigheid van een bekering baseert op wat bekend is in de wetenschappelijke literatuur.¹⁷² Aan de hand van deze criteria kan Van Saane volgens de advocaten aangemerkt worden als een wetenschappelijke deskundige en ik sluit mij daarbij aan. Ook de rechtbank Roermond is in haar uitspraak van 27 maart 2015¹⁷³ van oordeel dat:

‘Naar het oordeel van de rechtbank kan het rapport van dr. Van Saane, wat betreft het algemene deel, als deskundigenoordeel worden aangemerkt ten aanzien van de wijze van beoordelen van de geloofwaardigheid van een bekering, omdat op basis van wetenschappelijk onderzoek een methode over het beoordelen van de geloofwaardigheid van een bekering is uiteengezet.’

Als het gaat om dr. A.J. Plaisier (hierna te noemen: Plaisier), geldt dat hij aangemerkt kan worden als ervaringsdeskundige. Plaisier is de scribe van de PKN¹⁷⁴ en een van de leden van de commissie Plaisier¹⁷⁵, welke commissie geloofsgesprekken voert met asielzoekers inzake de geloofwaardigheid van een bekering. Daarnaast is Plaisier theoloog en predikant¹⁷⁶. Dit maakt dat Plaisier over theoretisch inzicht en praktijkervaring op het gebied van het geloofsleven beschikt en derhalve valt aan te merken als ervaringsdeskundige.

In hoeverre dit ook geldt voor (hulp)bisschoppen, dominees, voorgangers of ander lid van een kerkelijke instantie, is afhankelijk van iemand zijn functie, opleiding, praktijkervaring en inzicht. Zo was de rechtbank 's-Hertogenbosch in haar uitspraak van 18 december 2014¹⁷⁷ van oordeel dat de hulpbisschop van Roermond ten onrechte niet als deskundige was aangemerkt:

‘Uit het verhoor ter zitting blijkt dat mgr. De Jong op grond van zijn 19-jarige ervaring als priester, zijn theologische en filosofische opleiding en zijn benoeming door het Vaticaan tot hulpbisschop van het bisdom Roermond moet worden beschouwd als deskundige voor wat betreft de beoordeling of bij verzoeker sprake is van een innerlijke geloofsovertuiging. Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van mgr. De Jong als hulpbisschop om te beoordelen of personen kunnen worden toegelaten tot de rooms-katholieke kerk.

De voorzieningenrechter is van oordeel dat de in het bestreden besluit vervatte stelling dat het oordeel van een functionaris van de rooms-katholieke kerk van de statuur van hulpbisschop omtrent de aanwezigheid van een oprechte innerlijke geloofsovertuiging bij verzoeker niet als deskundig oordeel ter zake kan worden aangemerkt in rechte geen stand kan houden.’

De rechtbank Utrecht was daarentegen in haar uitspraak van 17 juni 2014 van mening dat in desbetreffende zaak een verklaring van een theoloog en geestelijke niet valt aan te merken

¹⁷¹ www.godgeleerdheid.vu.nl, bezoekdatum: 11 mei 2015.

¹⁷² Zo baseert dr. Van Saane haar rapporten op: R. Hood, W. Hunsberger, R. Gorsuch & B. Spilka, *The psychology of religion: an empirical approach*, Guilford Press 2003 en L.R. Rambo, *Understanding religious conversion*, Yale University Press 1993.

¹⁷³ Rb. Roermond 27 maart 2015, AWB 14/20590 en 14/20591.

¹⁷⁴ www.pkn.nl, bezoekdatum: 11 mei 2015.

¹⁷⁵ www.gave.nl, bezoekdatum: 11 mei 2015.

¹⁷⁶ www.pkn.nl, bezoekdatum: 11 mei 2015.

¹⁷⁷ Rb. 's-Hertogenbosch 18 december 2014, AWB 14/26477 en 14/26472.

als een deskundigenverklaring, aangezien zij uitsluitend verklaren over feiten die zintuiglijk waarneembaar zijn en een innerlijke geloofsovertuiging is dat volgens de rechtbank niet.¹⁷⁸

Voorts stelt Pahladsingh dat een deskundigenrapport moet voldoen aan drie eisen: het rapport dient inzichtelijk, actueel en volledig te zijn.¹⁷⁹ Het rapport moet inzichtelijk maken welke feiten en omstandigheden onderzocht zijn en hoe dit heeft geleid tot de bevindingen en conclusies die zijn getrokken. Dit betekent dat de bevindingen en conclusies voor andere deskundigen controleerbaar moeten zijn en ten aanzien van wetenschappelijke deskundigen geldt dat zij delen van het onderzoek door andere kunnen laten verrichten. Ook dient te worden vermeld op basis van welke methoden, maatstaven en bronnen het onderzoek is verricht.¹⁸⁰

De tweede eis is dat het rapport actueel moet zijn. Dit betekent dat het rapport niet alleen gebaseerd mag zijn op oude informatie, maar dat het de meest actuele feiten en omstandigheden dient te bevatten.¹⁸¹

Tot slot dient het rapport volledig te zijn, wat inhoudt dat het rapport in moet gaan op alle vragen die door het bestuursorgaan zijn gesteld.¹⁸² Rapporten inzake de geloofwaardigheid van een bekering worden echter niet op verzoek van het bestuursorgaan, maar op verzoek van de advocaat opgesteld.

Zoals ik reeds betoogd heb, is Van Saane aan te merken als wetenschappelijke deskundige en ben ik – samen met de asieladvocaten en de rechtbank Roermond – van mening dat haar rapporten (of het algemene deel daarvan) inzake de geloofwaardigheid van een bekering zijn aan te merken als deskundigenrapport: deze rapporten voldoen aan de drie gestelde eisen. Haar rapporten zijn inzichtelijk, doordat Van Saane inzicht geeft in de door haar geraadpleegde literatuur en de methodiek die zij hanteert om tot haar bevindingen te komen, wat deze tevens controleerbaar maakt. Het onderzoek kan daardoor ook door anderen worden verricht. Verder zijn haar rapporten actueel en volledig. Ze gaan altijd in op de vraag van de advocaat in hoeverre Van Saane de gestelde bekering geloofwaardig acht.

Ik heb echter niet de mogelijkheid gehad de in rapporten en/of verklaringen van (de commissie) Plaisier in te zien, waardoor ik geen oordeel kan geven of deze zijn aan te merken is als een deskundigenrapport. Een van de advocaten is van mening dat een verklaring en/of rapport van (de commissie) Plaisier niet is aan te merken als deskundigenbewijs, aangezien niet altijd inzichtelijk is welke methodiek is gebruikt en waarop de bevindingen zijn gebaseerd.

5.3.2 Passieve en actieve bekering

Naast het feit dat Van Saane is aan te merken als deskundige, maakt zij in haar rapporten een belangrijk onderscheid tussen twee typen bekeringen: passieve en actieve bekering. Van Saane licht dit onderscheid in het algemene deel van haar rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering, altijd toe. Dit zal hieronder nader beschreven worden.

Bij een passieve bekering overkomt het de bekeerling. Buiten de wil om wordt de bekeerling gegrepen door een hogere macht. Intense ervaringen zijn vaak onderdeel van een passieve bekering, zoals het horen van stemmen of muziek, maar mensen kunnen ook onuitwisbare

¹⁷⁸ Rb. Utrecht 17 juni 2014, AWB 13/31227.

¹⁷⁹ Pahladsingh 2010, p. 169.

¹⁸⁰ Pahladsingh 2010, p. 169.

¹⁸¹ Pahladsingh 2010, p. 170.

¹⁸² Pahladsingh 2010, p. 170.

dromen hebben.¹⁸³ Een bekend voorbeeld van een passieve bekering is het verhaal van Paulus uit de Bijbel. 'Paulus werd – midden in een tocht die opgezet was om zoveel mogelijk christenen te vervolgen – getroffen door een stem uit de hemel en een groot licht dat scheen. Na deze ervaring werd hij blind, totdat een apostel hem erkende als nieuwe gelovige. Bij deze bekering is ingrijpen door God belangrijker dan de zoektocht van de bekeerling.'¹⁸⁴ Volgens Van Saane zijn de meeste vluchtelingen ontvankelijk voor passieve vormen van bekering, omdat zij uit een omgeving komen waarin weinig individuele ruimte, handelingsvrijheid en keuzemogelijkheden zijn. Een persoon is ontvankelijk voor een passieve bekering als hij of zij (on)bewust niet (meer) gelukkig of tevreden is met het bestaan. Om die reden wordt een passieve bekering vaak gezien als een oplossing voor veel conflicten in de adolescentie, waarin men hevige ervaringen en gevoelens van onbehagen op velerlei vlak kan hebben.¹⁸⁵

Bij een actieve bekering, wordt de bekeerling daarentegen vaak gezien als een actieve zinzoeker. Bij een actieve bekering ligt het initiatief voor de bekering bij de bekeerling zelf, terwijl het initiatief bij een passieve bekering in de ogen van de bekeerling bij God ligt. Aan een actieve bekering gaat vaak een periode van crisis, waarin een gebrek aan zin en doel wordt ervaren vooraf. Een actieve bekering is volgens Van Saane niet iets wat je overkomt, maar is een gradueel proces en het resultaat van een actieve zoektocht naar zin.¹⁸⁶ Een actieve bekering is in dit geval niet zozeer een intense ervaring (stemmen, dromen, etc.), maar het aanvaarden van een nieuw aantrekkelijk kader als alternatief voor het niet bevredigend functioneren van het oude kader.¹⁸⁷

Volgens Van Saane is het type bekering dan ook van invloed op hoe de geloofwaardigheid van een bekering wordt bepaald¹⁸⁸:

1. Interne consistentie

Stap 1: gaat het om een passieve of actieve bekering?

Stap 2 bij passieve bekering:

- Is de bekering vooral affectief?

- Wat is de speciale ervaring?

- Zijn de condities voor een passieve bekering overtuigend aanwezig?

Stap 2 bij actieve bekering:

- Zijn de fasen van Rambo herkenbaar?

De IND heeft in het interview aangegeven dat wel degelijk rekening wordt gehouden met de verschillende processen van bekering en dat de drie verschillende categorieën waaruit de vragenlijst bestaat, ruimte biedt voor deze verschillende bekeringsprocessen.

In de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 23 april 2014¹⁸⁹ is deze invloed en het onderscheid tussen actieve en passieve bekeringen dat van Saane maakt, bevestigd:

'Uit deze passages volgt naar het oordeel van de rechtbank dat, anders dan waar verweerder vanuit gaat, het onderscheid tussen passieve en actieve bekering van belang

¹⁸³ Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering van prof. dr. Van Saane van 26 maart 2015, p.2.

¹⁸⁴ Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering van prof. dr. Van Saane van 26 maart 2015, p.2.

¹⁸⁵ Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering van prof. dr. Van Saane van 26 maart 2015, p.2.

¹⁸⁶ Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering van prof. dr. Van Saane van 26 maart 2015, p.3.

¹⁸⁷ Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering van prof. dr. Van Saane van 26 maart 2015, p.3.

¹⁸⁸ Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering van prof. dr. Van Saane van 26 maart 2015, p.9.

¹⁸⁹ Rb. Haarlem 23 april 2014, AWB 13/9417.

kan zijn bij de formulering van vragen tijdens het gehoor, de manier van vragen stellen en het gewicht dat aan de verklaringen over de bekering kan worden toegekend bij het beoordelen van de geloofwaardigheid daarvan. De rechtbank stelt vast dat uit het rapport van het gehoor opvolgende aanvraag niet is gebleken dat in geval van eiseres de vraagstelling gericht was op het type passieve bekering. Het bestreden besluit geeft daarnaast geen blijk van een weging van de antwoorden van eiseres, die past bij dit type bekering. Verweerder veronderstelt dat bij bekering sprake is van een weloverwogen en daadwerkelijke keuze. Uit het algemene rapport van Van Saane volgt echter dat bij een passieve bekering een weloverwogen keuze meestal ontbreekt.

Het hiervoor aangeduide onderscheid tussen passieve en actieve bekering kan naar het oordeel van de rechtbank, naast de gevolgen voor de beoordeling van het motief en de aanleiding tot de bekering, ook gevolgen hebben voor de beoordeling van de andere, in de vaste gedragslijn aangeduide elementen zoals het proces van bekering en kennis van het geloof, en het gewicht dat daaraan wordt toegekend.'

De IND is tegen deze uitspraak niet in hoger beroep gegaan, waardoor het in rechte vaststaat. Dit betekent dat de IND het onderscheid tussen passieve en actieve bekering dient mee te wegen in de formulering van vragen tijdens het gehoor en dat dit tevens gevolgen heeft voor de beoordeling van het motief en de aanleiding tot de bekering. Dit geldt eveneens voor het proces van bekering en de kennis van het geloof en het gewicht dat daaraan wordt toegekend door de IND. De rechtbank geeft duidelijk aan dat dit onderscheid tot nu toe onvoldoende door de IND is toegepast in de vraagstelling. Dit weersprekt de stelling van de IND dat de vaste gedragslijn voldoende ruimte biedt voor de verschillende varianten van bekeringsprocessen.

Deze uitspraak ontkracht ook het uitgangspunt dat aan een bekering altijd een welbewuste en weloverwogen keuze vooraf gaat: het is bij passieve bekering juist deze welbewuste keuze die ontbreekt.

5.4 Herhaalde aanvraag

Als het gaat om herhaalde aanvragen doen zich verder twee knelpunten voor, die hieronder nader worden toegelicht.

5.4.1 Nova

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling¹⁹⁰ volgt dat de rechter alleen toekomt aan toetsing van het besluit dat door de IND is genomen omtrent de herhaalde aanvraag, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen, wanneer er sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden (hierna te noemen: nova) (art. 4:6 Awb). Dit is het bestuurlijk ne bis in idem beginsel.

In de uitspraak van de Afdeling van 20 april 2007¹⁹¹ is bepaald dat als nova zijn aan te merken feiten of omstandigheden die zijn voorgevallen na het nemen van het eerdere besluit of die niet vóór het nemen van dat besluit konden en daarom behoorden te worden aangevoerd, evenals bewijsstukken van al eerdere aangevoerde feiten of omstandigheden die niet vóór het nemen van het besluit konden en daarom behoorden te worden overgelegd. Een voorbeeld van een novum is bijvoorbeeld een origineel doopcertificaat van een doop die

¹⁹⁰ Zie bijvoorbeeld ABRvS 21 april 2010, LJN BM2310, ABRvS 16 november 2011, LJN BU5024, ABRvS 8 oktober 2007, LJN BB5763, ABRvS 4 mei 2005, nr. 200406320/1/V2.

¹⁹¹ ABRvS 20 april 2007, LJN BA3687.

heeft plaatsgevonden na het beëindigen van de vorige asielprocedure.¹⁹² De Afdeling heeft art. 4:6 Awb echter uitgebreid in haar uitspraak van 27 juni 2013¹⁹³.

‘Indien een vreemdeling aan een opvolgende aanvraag ten grondslag legt dat hij is bekeerd, is een origineel doopcertificaat betreffende een van na beëindiging van de vorige asielprocedure daterende doop een nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid in vorenbedoelde zin dat tot toetsing van het besluit van de staatssecretaris noopt (zie uitspraak van de Afdeling van 4 oktober 2010 in zaak nr. 200910124/1/V2). Dit is slechts anders, indien een vreemdeling in een eerdere procedure reeds melding kon en derhalve behoorde te maken van zijn bekering tot dan wel belangstelling voor het christendom en dit zonder een in rechte te honoreren verklaring heeft nagelaten. In een dergelijk geval is een doopcertificaat geen nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid als vorenbedoeld.’

Dit betekent dat een asielzoeker zijn belangstelling voor een andere geloofsovertuiging dan wel bekering al in de lopende procedures duidelijk moet maken, zelfs al is volstrekt onduidelijk of iemand ooit zal bekeren. Een van de asieladvocaten omschreef dit als zogenoemde voorbereidingshandelingen: ‘iets wat nog geen nieuw feit is, maar eventueel zou kunnen leiden tot een nieuw feit’. Wanneer een asielzoeker dit niet tijdig kenbaar maakt, wordt de beslissing op zijn opvolgende aanvraag niet beoordeeld door de rechter en wordt het afwijzende besluit van de IND omtrent de herhaalde aanvraag niet getoetst.

Het is onduidelijk wat de meerwaarde van deze rechtsregel is: interesse of belangstelling in een andere geloofsovertuiging zal namelijk nooit leiden tot het verkrijgen van een verblijfsvergunning. Daarbij komt ook het feit dat je belangstelling voor dan wel bekering tot een andere geloofsovertuiging wordt aangemerkt als een ‘nieuw asielmotief’ en hierdoor niet wordt meegenomen in de beoordeling van de allereerste aanvraag. Dit maakt het kenbaar maken van de belangstelling voor dan wel de bekering tot een andere geloofsovertuiging irrelevant voor de beoordeling, maar wordt het de vreemdeling wel verweten als hij dit niet kenbaar heeft gemaakt.

Verschillende advocaten zien deze rechtsregel van de Afdeling alleen als een procedurele barrière en ook een rechter vraagt zich af of deze ‘verwijtbaarheidstoets’ niet te ver gaat en of dit niet in strijd is met art. 6 EVRM: je ontnemt iemand namelijk zijn recht om zijn geloof getoetst te krijgen.

De enige mogelijkheid die er nog bestaat wanneer er geen sprake is van nova, is Bahaddar. Er moet dan sprake zijn van bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende feiten en omstandigheden, zoals bedoeld in rechtsoverweging 45 van het Bahaddar arrest.¹⁹⁴ Zulke bijzondere feiten en omstandigheden doen zich voor, indien hetgeen de vreemdeling heeft aangevoerd en overgelegd onmiskenbaar tot het oordeel leidt dat de staatssecretaris bij uitzetting van die vreemdeling het refoulementverbod van art. 3 EVRM zal schenden.

Uit de uitspraak van de rechtbank ‘s-Hertogenbosch van 10 maart 2015¹⁹⁵ blijkt echter dat het onduidelijk is hoe de Afdeling wil dat deze ‘Bahaddar-toets’ wordt toegepast door de rechtbank. De rechtbank geeft vervolgens zelf aan wat zij denkt dat het kader is:

¹⁹² Zie ABRvS 27 juni 2013, nr. 20110466/1/V2 en ABRvS 4 oktober 2010, nr. 200910124/1/V2.

¹⁹³ ABRvS 27 juni 2013, nr. 20110466/1/V2.

¹⁹⁴ EHRM 19 februari 1998 (*Bahaddar/Nederland*).

¹⁹⁵ Rb. ‘s-Hertogenbosch 10 maart 2015, AWB 14/17477.

‘Ofschoon de rechtbank niet uitsluit dat de Afdeling in het kader van de Bahaddar-toets een strenger criterium heeft willen aanleggen dan de toets of bij terugkeer naar Iran sprake is van een reëel risico van een behandeling of bestraffing die in strijd is met art. 3 EVRM, omdat het niet de bedoeling kan en zal zijn dat in iedere herhaalde asielaanvraag bij het ontbreken aan nieuwe feiten en omstandigheden alsnog opnieuw in het kader van Bahaddar een integrale 3 EVRM-beoordeling dient te worden verricht, is zonder duidelijke handvatten van de Afdeling niet helder hoe de rechter in eerste aanleg dit zwaardere toetsingscriterium in een concreet geval moet toepassen. Mocht daarmee bedoeld zijn dat zonder enige twijfel dient vast te staan dat terugkeer tot schending van artikel 3 van het EVRM leidt, dan zou dat de rechtbank voorkomen als een veel te zware eis. De rechtbank houdt het ervoor dat in het kader van Bahaddar enkel aan een inhoudelijke beoordeling van artikel 3 van het EVRM wordt toegekomen indien uitgaande van de verklaringen van de vreemdeling, geplaatst tegen de achtergrond van de algemene situatie in diens land van herkomst, moet worden geoordeeld dat er zeer serieuze aanwijzingen zijn dat hij bij terugkeer naar zijn land het risico loopt van een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling of bestraffing.’

Vervolgens gaat de rechtbank in hoe dit door de IND wordt getoetst:

‘In het Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 28 mei 2013, ... , staat dat de IND beoordeelt welke handelingen voor de vreemdeling persoonlijk een bijzonder belangrijk onderdeel vormen van zijn geloofsbeleving en waarvan dientengevolge in redelijkheid kan worden aangenomen dat hij die bij terugkeer in Iran zal verrichten. Daarbij zal betrokken worden zijn persoonlijke situatie, de wijze waarop hij in het verleden in Iran uiting heeft gegeven aan zijn religie, hoe hij hieraan in de toekomst in Iran uiting wil geven en hoe hij dit heeft gedaan nadat hij Iran heeft verlaten. De IND zal vervolgens mede aan de hand van de informatie uit het ambtsbericht en hetgeen de vreemdeling in Iran eventueel reeds aan problemen heeft ondervonden als gevolg van zijn geloofsovertuiging, toetsen of hij bij het verrichten van die specifieke handelingen een gegronde reden heeft om te vrezen voor vervolging.

Ten aanzien van personen die in Iran geen problemen hebben ondervonden als gevolg van de geloofsovertuiging is belangrijk dat uit het algemeen ambtsbericht blijkt dat in het bijzonder personen die zich hebben bekeerd tot het christendom en openlijk hun geloof (willen) belijden, bijvoorbeeld door het bijwonen van kerkdiensten, als ook personen die (willen) evangeliseren, een aanzienlijk risico lopen op vervolging. Asielzoekers die aannemelijk maken dat hun persoonlijke godsdienstuitoefening ingevolge het vorenstaande zal leiden tot vervolging kunnen op die grond in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel....’

Een van de geïnterviewde rechters gaf overigens aan dat er bij de Bahaddar-toets alsnog met ‘een schuin oog’ gekeken wordt naar de feiten en omstandigheden, ook al is er geen sprake van nova.

5.4.2 Ongeloofwaardig geachte bekering

Daarnaast is het volgens verschillende asieladvocaten bijna onmogelijk om een reeds ongeloofwaardig geachte bekering, bij een herhaalde aanvraag nu wel aannemelijk te maken.

Verschillende rechtbanken en ook een geïnterviewde rechter is van mening dat het echter niet onmogelijk is. In haar uitspraak van 5 september 2014¹⁹⁶ bepaalt de rechtbank Utrecht bijvoorbeeld dat een eerder ongeloofwaardig geachte bekering kan leiden tot een oprechte innerlijke geloofsbeleving:

‘Centraal in verweerdere gedachtegang staat immers dat een eenmaal ongeloofwaardig bevonden bekering niet opnieuw kan worden getoetst en dat er daarvoor sprake zou moeten zijn van ‘een andere bekering’. Dit volgt de rechtbank niet. Immers niet uitgesloten is dat zijn eenmaal ongeloofwaardig geachte bekering uiteindelijk leidt tot een wel degelijk oprechte innerlijke geloofsbeleving en een oprechte verrichting van aan die geloofsbeleving verbonden gedrag, zoals kerkgang en Bijbel lezen.’

Ook de rechtbank 's-Hertogenbosch is in haar uitspraak van 29 augustus 2014¹⁹⁷ van mening dat een eenmaal ongeloofwaardig geachte bekering niet altijd ongeloofwaardig zal blijven:

‘anders dan eiseres meent betekent dit niet dat een eenmaal ongeloofwaardig geachte bekering altijd ongeloofwaardig zal blijven; wel is van belang dat een geloofwaardige verklaring wordt gegeven voor de tegenstrijdigheden en ongerijmdheden die eerder aanleiding gaven voor twijfel aan de gestelde bekering.’

Een rechter gaf terecht aan dat ‘het bijzondere van een bekering is, dat het een proces is’ en dat het hierdoor goed denkbaar is dat een vreemdeling op een later moment in dat proces wel degelijk bekeerd is. Dit moet dan wel goed beargumenteerd en onderbouwd worden.

5.5 Oordeel rechters

Verder valt het op dat sommige rechters verder gaan in het geven van een eigen oordeel omtrent de oprechtheid van een bekering, dan andere rechters. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de rechtbank Roermond van 12 september 2013¹⁹⁸, waarin de rechter van mening is dat:

‘Verder heeft verweerder bij zijn geloofwaardigheidsstandpunt belang kunnen hechten aan de verklaringen van eiser waaruit blijkt dat het betrekkelijk eenvoudig was om zich bij de Koreskerk aan te melden en hier een doopceremonie te ondergaan. Hieraan lagen hooguit twee gesprekken met een dominee ten grondslag, waarna eiser na het laatste gesprek diezelfde dag nog is gedoopt. Hier komt bij dat eiser er geen blijk van heeft gegeven zich voor de doopceremonie serieus te hebben verdiept in de Christelijke leer. Weliswaar heeft eiser verklaard zich voor zijn aanmelding bij de Koreskerk enige tijd te hebben aangesloten bij een instantie in Rotterdam voor Koerdische protestanten, genaamd Koerdisch home, waar hij volgens zijn verklaring sessies volgde over het geloof, maar hieruit kan naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet worden afgeleid dat eiser zijn geloof daar op een serieuze wijze verder heeft verdiept.’

In voornoemde uitspraak, stelt de rechtbank vervolgens:

‘Ten slotte heeft verweerder in het nadeel van eiser in aanmerking kunnen nemen dat eiser heeft verklaard dat hij sinds zijn vertrek van zijn vriendin naar Polen zijn leven niet meer op orde heeft en daarom geen geloofslessen meer volgt en niet meer naar de kerk gaat. Van

¹⁹⁶ Rb. Utrecht 5 september 2014, AWB 13/17044 en 13/17047.

¹⁹⁷ Rb. 's-Hertogenbosch 29 augustus 2014, AWB 13/31426.

¹⁹⁸ Rb. Roermond 12 september 2013, AWB 13/21790 en AWB 13/21789.

een persoon met een geloofsovertuiging die eiser pretendeert te hebben, mag immers verwacht worden dat juist in moeilijke tijden het geloof steun biedt en wordt gepraktiseerd zoals dat eerder gebruikelijk was.'

Ik vind dat de rechter hier wel degelijk te ver gaat in het geven van zijn eigen oordeel over de geloofwaardigheid van een bekering. Dat iemand in 'moeilijke tijden' niet naar de kerk is gegaan, is op zichzelf geen grond dat de bekering ongeloofwaardig is.

Een andere opvallende uitspraak is van de rechtbank Roermond van 20 november 2013¹⁹⁹:

'De voorzieningenrechter overweegt dat de conclusie van de staatssecretaris dat niet geloofwaardig is dat de vreemdelingen zijn bekeerd tot het christendom, in redelijkheid niet door de motivering van de besluiten van 28 oktober 2013 kan worden gedragen. Daartoe heeft de voorzieningenrechter onder meer overwogen dat, hoewel vreemdeling 1 niet heel uitgebreid heeft verklaard over de veranderingen die hij door zijn bekering stelt te zijn ondergaan, uit zijn verklaringen wel kan worden afgeleid dat die veranderingen duiden op een andere levensinstelling die verbonden is met het verhaal van de Bijbel en dat die veranderingen voor hem van wezenlijk belang zijn. Voorts heeft de voorzieningenrechter daartoe overwogen dat uit de verklaringen van vreemdeling 2 over haar bezwaren tegen de islam wel degelijk blijkt waarom zij van dat geloof is afgestapt. Ten slotte heeft de voorzieningenrechter overwogen dat het hem niet onredelijk voorkomt dat vreemdeling 2 heeft gekozen voor hetzelfde geloof als haar echtgenoot, vreemdeling 1.'

Een van de geïnterviewde rechters gaf aan dat het kader in hoeverre rechters een eigen oordeel mogen geven heel duidelijk is: 'een rechter mag zijn eigen oordeel over de geloofwaardigheid van een bekering niet geven'. Dit kader is bepaald door de Afdeling in haar uitspraak van 18 februari 2011²⁰⁰ en in de uitspraak van 6 maart 2014²⁰¹:

'Volgens vaste jurisprudentie behoort de beoordeling van de geloofwaardigheid van de door een vreemdeling in zijn asielrelaas naar voren gebrachte feiten tot de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris en kan die beoordeling door de bestuursrechter slechts terughoudend worden getoetst. De maatstaf bij die te verrichten toetsing is niet het eigen oordeel van de bestuursrechter over de geloofwaardigheid van het relaas, maar de vraag of grond bestaat voor het oordeel dat de staatssecretaris, gelet op de motivering neergelegd in het voornemen en het besluit, gezien in het licht van de verslagen van de gehouden gehoren, de daarop aangebrachte correcties en aanvullingen en het gestelde in de zienswijze, niet in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid van het relaas kon komen.'

Voornoemde uitspraak van de rechtbank Roermond van 20 november 2013 is dan ook door de Afdeling in haar uitspraak van 23 mei 2014²⁰² vernietigd:

'Dat de voorzieningenrechter aldus onderdelen van de motivering van het standpunt van de staatssecretaris over de geloofwaardigheid van de bekering van de vreemdelingen afzonderlijk heeft getoetst, biedt op zichzelf geen grond voor het oordeel dat hij het hiervoor onder 1.4. weergegeven toetsingskader niet in acht heeft genomen. Door zich evenwel niet te beperken tot de toets, of de door de staatssecretaris in de besluiten gegeven motivering

¹⁹⁹ Rb. Roermond 20 november 2013, AWB 13/27651, 13/27653, 13/27655 en 13/27657.

²⁰⁰ ABRvS 18 februari 2011, nr. 201003537/1/V2.

²⁰¹ ABRvS 6 maart 2014, nr. 201300914/1/V2.

²⁰² ABRvS 23 mei 2014, nr. 201310780/1/V2.

diens standpunt kan dragen maar die motivering onvoldoende te achten omdat naar zijn oordeel de door de vreemdelingen afgelegde verklaringen ook op andere wijze kunnen worden beoordeeld, heeft de voorzieningenrechter zijn eigen oordeel over de geloofwaardigheid in de plaats gesteld van dat van de staatssecretaris en in zoverre de toetsing niet terughoudend verricht.'

Ik vind echter dat het onmogelijk is om een besluit van de IND te toetsen, zonder daar als rechter een oordeel over te geven. Wanneer in een uitspraak staat dat 'de staatssecretaris het in redelijkheid ongeloofwaardig heeft kunnen achten dat de vreemdeling al na één dag na aankomst gedoopt is', vind ik dat hier wel degelijk een oordeel wordt gevormd. De rechter vindt dan klaarblijkelijk ook dat het bevreemdingwekkend is dat iemand al na één dag na aankomst is gedoopt.

5.6 Volle toets door rechters

Zoals reeds besproken in paragraaf 3.6 schrijft de herziene Procedurerichtlijn een volle en ex-nunc toets door rechters voor. De herziene Procedurerichtlijn moet op 20 juli 2015 geïmplementeerd zijn in de Nederlandse wet- en regelgeving, waardoor er tijdens mijn onderzoeksperiode nog niet vol door rechters is getoetst. Hierdoor is het onduidelijk hoe deze volle toets daadwerkelijk in de praktijk gaat uitwerken. Wel is de vraag in hoeverre rechters ook echt volledig zullen gaan toetsen, aan de advocaten en rechters voorgelegd.

De verwachting is dat de manier van toetsing door rechters niet aanzienlijk zal gaan veranderen. De IND neemt nog steeds het besluit en de rechter zal dit besluit nog steeds met enige terughoudendheid blijven toetsen. Één rechter denkt dat de toetsing afhankelijk is van hoe het besluit in elkaar zit. Wanneer de IND uitgebreid onderzoek heeft gedaan, zal de rechter marginaal blijven toetsen, maar als het onderzoek minder uitgebreid is, zal de rechter meer ruimte nemen. Natuurlijk is het niet de bedoeling dat iedere rechter 'tot in de eeuwigheid' kan uitweiden. Waar deze grens ligt en hoeveel ruimte de rechters zullen benutten, is echter nog onduidelijk.

Daarnaast gaf de IND aan dat de herziene Procedurerichtlijn geen invloed heeft op hoe de oprechtheid van een bekering wordt bepaald.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

‘Welke aanbevelingen zijn er te doen om de knelpunten in de rechtspraak omtrent het huidige toetsingskader waarmee de oprechtheid van een bekering wordt bepaald op te lossen?’

Dit hoofdstuk geeft antwoord op voornoemde centrale vraag. Aan de hand van de beantwoording van de onderliggende deelvragen zijn conclusies geformuleerd die in paragraaf 6.1 aan bod komen. Uiteindelijk hebben deze conclusies geleid tot een aantal aanbevelingen, die vervolgens in paragraaf 6.2 besproken worden.

6.1 Conclusies

Allereerst kan geconcludeerd worden dat internationale verdragen en (inter)nationale wet- en regelgeving duidelijke voorwaarden en regels stellen ten aanzien van wanneer een vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel: een vreemdeling wordt als vluchteling aangemerkt, wanneer hij voldoet aan de begripsomschrijving van art. 1A onder 2 van het Vluchtelingenverdrag (art. 29 lid 1 onder a j^o art. 1 onder k Vw 2000). Er moet sprake zijn van gegronde vrees voor vervolging, wegens een van de vervolgingsgronden (ras, nationaliteit, godsdienst, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep). Wanneer de vreemdeling niet valt onder de vluchtelingdefinitie, kan de vreemdeling in aanmerking komen voor de subsidiaire beschermingsstatus (art. 29 lid 1 onder b Vw 2000 j^o art. 33 Vluchtelingenverdrag j^o art. 3 EVRM). Tot zover levert dit geen problemen op.

Wat wel een aantal problemen oplevert, is het nationale toetsingskader aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald. Een bekering is dan ook een misbruikgevoelig asielmotief en het is de vraag in hoeverre je iemands innerlijke gedachten en gevoelens kunt beoordelen. Tot 2012 was het gebruikelijk om asielaanvragen op basis van religie op oprechtheid te testen door middel van, onder andere, het stellen van kennisvragen: de feitenkennistest. Bij deze methode werd er echter onterecht van uitgegaan dat er een directe correlatie bestaat tussen het kennisniveau en de geloofsbeleving. Aan de hand van vaste jurisprudentie²⁰³ en de UNHCR Guidelines²⁰⁴ kan geconcludeerd worden dat kennis van het geloof niet noodzakelijkerwijs correleert met de oprechtheid van het geloof. Het stellen van open vragen geeft de vreemdeling de mogelijkheid om de persoonlijke betekenis uit te leggen van de religie voor hem of haar, de uitoefening (of het zich onthouden daarvan uit vrees voor vervolging) ervan of van andere relevante factoren die hebben bijgedragen aan de redenen voor zijn of haar vrees voor vervolging.

De IND heeft vervolgens een vragenlijst ontwikkeld aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald: de vaste gedragslijn. Deze vragenlijst bestaat uit drie categorieën die kunnen worden onderverdeeld in vragen over de motieven voor en het proces van bekering, vragen die betrekking hebben op algemene, basale kennis van de geloofsleer en de geloofspraktijk en tot slot gaat het om vragen die betrekking hebben op de kerkgang, wanneer de vreemdeling stelt dat dit onderdeel is van zijn geloofsovertuiging.

²⁰³ ABRvS 23 september 2003, 200302654/1/V2.

Zie bijvoorbeeld ook Rb. Haarlem 7 december 2007, AWB 07/40039, Rb. Zwolle 9 oktober 2009, AWB 09/30516 en Rb. Almelo 2 september 2010, AWB 09/5811, Rb. Arnhem 26 april 2007, AWB 06/53490.

²⁰⁴ UNHCR Guidelines, par. 28

Deze vaste gedragslijn is zowel een verbreding, als ook een verdere aanscherping van het toetsingskader, aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald.

Het probleem voor de rechter zit hem onder andere in het feit dat de vragenlijst die de IND hanteert niet openbaar is en dat niet inzichtelijk is waarop de IND haar standpunten heeft gebaseerd. Een rechter toetst aan de hand van kaders: de wetgeving en het beleid naar aanleiding van die wetgeving. Het is juist dát kader dat ontbreekt. Doordat het kader niet inzichtelijk is, maakt het sommige uitgangspunten die de IND inneemt discutabel, zoals het feit dat er aan een bekering altijd een welbewuste en weloverwogen keuze vooraf dient te gaan. Voor rechters is het onduidelijk waar dit dan uit blijkt en waarop deze uitgangspunten gebaseerd zijn. Daarbij zijn rechters ook gebonden aan wat partijen aanvoeren: de partijen bepalen de omvang van het geschil. Het knelpunt dat zich hier voordoet, is dat de rechter niet altijd toekomt aan de bespreking van zo'n discutabel punt, omdat het door de asieladvocaat gewoonweg niet wordt aangevoerd.

Verder is een rechter zelfs van oordeel dat de jurisprudentie fundamenteel op een verkeerd spoor zit en dat er alleen getoetst dient te worden of de vreemdeling een vervolgingsdaad te wachten staat bij terugkeer naar het land van herkomst. Het criterium of iemand nu wel of niet oprecht bekeerd is, is irrelevant. Het is onmogelijk om de geloofwaardigheid van wat een persoon zegt over zijn innerlijke gevoelens en gedachten te beoordelen. De rechter trekt m.b.t. de vaste gedragslijn van de IND een parallel met hetgeen het HvJ EU heeft gezegd over het stellen van vragen m.b.t. iemand zijn seksuele geaardheid. Het huidige toetsingskader gaat volgens deze rechter te ver in de vraagstelling en dit is een inbreuk op het recht op het privéleven en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Ik deel deze meningen van de rechter niet volledig. Ik sluit mij wel aan bij het feit dat het toetsen van iemands innerlijke overtuiging (bijna) niet te toetsen is. Wanneer het echter alleen om de vraag zou gaan of iemand gevaar loopt bij terugkeer naar het land van herkomst, zal dit waarschijnlijk zorgen voor een grotere inwilliging van het aantal asielaanvragen die op onzuivere motieven zijn gebaseerd. Een andere rechter gaf ook terecht aan dat een vreemdeling de verplichting heeft om de feiten en omstandigheden waarop hij zich beroept, aannemelijk te maken.

Voor asieladvocaten zit het probleem daarentegen niet direct in de vaste gedragslijn die de IND hanteert. Er bestaan veeleer twijfels over de vraag in hoeverre IND-ambtenaren voldoende toegerust zijn om bekeringszaken te behandelen.²⁰⁵ Tevens blijkt uit verschillende rechterlijke uitspraken dat de deskundigheid van de IND nogal eens in twijfel wordt getrokken door verschillende rechters.²⁰⁶ Wat betreft de twijfels omtrent de deskundigheid van de IND, ben ik het met de advocatuur en de jurisprudentie eens.

Overigens gaf een van de geïnterviewde advocaten aan dat 'alleen al het feit dat de IND het beleid niet heeft gebaseerd op wetenschappelijke inzichten, een gebrek aan deskundigheid aangeeft'. Hier sluit ik mij bij aan. Naar mijn mening kan je het toetsingskader niet los zien van de deskundigheid: wanneer je over onvoldoende kennis beschikt, kun je het beleid niet met voldoende zorgvuldigheid en deskundigheid toepassen. In de uitspraak van de Afdeling van 23 mei 2014²⁰⁷ heeft de IND aangevoerd dat de vragenlijst tot stand is gekomen in overleg met onder meer kerkelijke instanties en met een organisatie die de belangen van

²⁰⁵ Zie bijvoorbeeld Rb. 's-Hertogenbosch 10 maart 2015, AWB 14/17477 en Rb. Haarlem 22 oktober 2014, AWB 13/29447.

²⁰⁶ Rb. Arnhem 26 april 2007, LJN BA8012, Rb. Haarlem 5 december 2007, AWB 07/4003, Rb. 's-Hertogenbosch 25 maart 2012, LJN BW4235, Rb. Zwolle 29 december 2014, AWB 13/27522.

²⁰⁷ ABRvS 23 mei 2013, LJN CA0955.

christelijke asielzoekers behartigt. Behoudens drs. A.J. Plaisier is geen kerk of belangenorganisatie bij de totstandkoming van de vragenlijst betrokken geweest.²⁰⁸ Dit maakt dat het niet inzichtelijk is op welke (wetenschappelijke) bronnen en methoden deze vragenlijst is gebaseerd.

De IND heeft aangegeven dat er verschillende masterclasses zijn gegeven en dat er bij de IND in voldoende mate wordt gewerkt aan de professionaliteit in een breed aanbod van opleidingen en trainingen. Waar dit aanbod, naast de masterclasses uit bestaat, is echter onduidelijk. Daarbij komt ook dat specialisme binnen de IND niet ongewoon is, maar hiervan geen sprake is als het gaat om bekeringszaken.

Het valt niet te ontkennen dat de toetsing van de bekeringsmotieven en de betekenis van het geloof een moeilijke taak is voor de IND. Zoals verschillende advocaten hebben gezegd, kan je 'niet in iemand zijn hart kijken'. De motieven voor een bekering en de betekenis van het geloof zijn iets heel subjectiefs en zijn afhankelijk van individuele omstandigheden. De betekenis van het geloof en het Godsbeeld is nou eenmaal niet voor iedereen hetzelfde. Ook het onderscheid tussen passieve en actieve bekeringszaken komt onvoldoende naar voren in de vraagstelling van de IND, terwijl de IND het belang van dit onderscheid (dat prof. dr. Van Saane maakt) niet weerspreekt. In de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 23 april 2014²⁰⁹ is overwogen dat het onderscheid tussen passieve en actieve bekering van belang kan zijn bij de formulering van vragen tijdens het gehoor door de IND. Het onderscheid tussen passieve en actieve bekering heeft dus gevolgen voor de beoordeling van het motief en de aanleiding tot de bekering, het proces van bekering en de kennis van het geloof en het gewicht dat daaraan wordt toegekend. Volgens de IND biedt de vaste gedragslijn voldoende ruimte voor deze verschillende varianten van bekeringsprocessen. Ik ben het hier echter niet mee eens. De IND acht een bekering vaak ongeloofwaardig, omdat de vreemdeling zich onvoldoende heeft verdiept in andere godsdiensten en/of stromingen en van mening is dat er bij een bekering sprake is van een weloverwogen en daadwerkelijke keuze. In de praktijk gaat het veelal om passieve bekeringszaken, waarin de bekering een persoon overkomt. Hier gaat geen actief vergelijkend onderzoek aan vooraf. Bij passieve bekeringszaken is het juist deze weloverwogen keuze die ontbreekt.

Daarnaast bestaat er onduidelijkheid over de waarde van een verklaring van een verklaring van (de commissie) Plaisier of prof. dr. Van Saane in individuele gevallen. De geïnterviewde advocaten zijn van mening dat verklaringen van prof. dr. Van Saane aangemerkt kunnen worden als deskundigenbewijs in de zin van het bestuursrecht en dat een verklaring van dr. Van Saane alleen weerlegd kan worden d.m.v. contra-expertise. Verschillende rechtbanken zijn tevens van mening dat de IND deskundigenrapporten niet zonder een behoorlijke weging en motivering terzijde kan schuiven.²¹⁰

Tot slot doen zich twee problemen voor als het gaat om herhaalde asielaanvragen. Allereerst moet er o.g.v. art. 4:6 Awb sprake zijn van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden, wil de rechter het besluit van de IND omtrent deze herhaalde aanvraag mogen toetsen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 27 juni 2013²¹¹ volgt dat een origineel doopcertificaat is aan te merken als een nieuw feit of veranderde omstandigheid, tenzij de vreemdeling in een eerdere procedure reeds melding kon en derhalve behoorde te maken

²⁰⁸ Rapport Stichting Gave, 'Bekering van Islam naar Christus. Aandachtspunten voor de asielbeoordeling van Christenen met een moslimachtergrond', versie 1.3 februari 2014.

²⁰⁹ Rb. Haarlem 23 april 2014, AWB 13/9417.

²¹⁰ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van Rb. Zwolle 4 maart 2015, AWB 13/28460.

²¹¹ ABRvS 27 juni 2013, nr. 20110466/1/V2.

van zijn bekering c.q. belangstelling voor een andere geloofsovertuiging. De Afdeling stelt de voorwaarde dat wanneer je al eerder belangstelling hebt voor een andere godsdienst, je dit dus meteen kenbaar moet maken. De meerwaarde van deze procedureregeling is echter onduidelijk: interesse in dan wel belangstelling voor een andere geloofsovertuiging zal nooit leiden tot een verblijfsvergunning. Daarbij komt ook dat je belangstelling voor bekering wordt aangemerkt als een 'nieuw' asielmotief en niet wordt meegenomen in de beoordeling van de aanvraag. Het kenbaar maken van je belangstelling voor bekering is dus irrelevant voor de beoordeling van je asielaanvraag, maar het wordt een asielzoeker (later, bij een aanvraag waarbij hij een beroep heeft gedaan op zijn bekering) wel tegengeworpen wanneer hij niet eerder melding heeft gemaakt van zijn belangstelling of bekering. Ook rechters vragen zich af of deze 'verwijtbaarheidstoets' niet te ver gaat en eventueel in strijd is met art. 6 EVRM. Je ontnemt iemand namelijk het recht om zijn geloof getoetst te krijgen.

Het tweede probleem dat zich voordoet is dat het bijna onmogelijk is om een eerder ongeloofwaardig geachte bekering, die in rechte vast is komen te staan, in een herhaalde aanvraag wel aannemelijk te maken. De vraag rijst of Nederland een te zware bewijslast legt op de vreemdeling, door vast te blijven houden aan een eerder oordeel dat de bekering ongeloofwaardig was.

Er kan geconcludeerd worden dat het huidige toetsingskader, aan de hand waarvan de oprechtheid van een bekering wordt bepaald, niet op de gewenste manier uitwerkt in de rechtspraak: het risico bestaat dat sommige bekeerlingen ten onrechte bescherming wordt onthouden. Er kan ten aanzien van het bepalen van de oprechtheid van een bekering echter geen eenduidige en definitieve afbakening worden gegeven, aangezien de specifieke omstandigheden altijd een rol spelen in de motieven en het verloop van het bekeringsproces van een vreemdeling. Derhalve is het ook geen gemakkelijke taak voor de IND om de oprechtheid van een bekering te bepalen.

De IND kan het toetsingskader daarentegen wel – in samenspraak met de advocatuur, kerken en/of leden van de kerkelijke gemeenschap en godsdienstwetenschappers – nader en scherper definiëren. Deze aanscherping en concretisering *kan* als aanvullende en algemene leidraad worden gebruikt door de IND in het bepalen van de oprechtheid van een bekering. Welke aanscherping de IND precies kan gebruiken, zal in de volgende paragraaf worden toegelicht.

6.2 Aanbevelingen

Allereerst is het structureel geven van onderwijs aan en bijscholing bij de IND aan te bevelen. Met name op het terrein van persoonlijke godsdienstpsychologische processen. De deskundigheid van de beslismedewerkers zal hierdoor worden vergroot; dit geldt ook voor het vertrouwen van advocaten en rechters in de deskundigheid van de IND. Hierbij is het wel van belang dat door de advocatuur, de kerken, godsdienstwetenschappers en de IND wordt samengewerkt om onderwijs en bijscholing mogelijk te maken. De twee masterclasses die gegeven zijn, zijn daar een goed voorbeeld van. Structurele bijscholing is een voorwaarde om het kennis- en deskundigheidsniveau op peil te houden.

Scholing van de asieladvocaten valt ook aan te bevelen. Wanneer zij op de hoogte zijn van de relevante ontwikkelingen en twijfelachtige, discutabele uitgangspunten, kunnen zij dit aanvoeren in de procedure. Een asielaanvraag vraagt immers om een gedegen voorbereiding.

Voorts is specialisatie binnen de IND aan te bevelen. Een bekering als asielmotief betreft een zeer specifiek gebied, waarbij deskundigheid, kennis en affiniteit vereist is. Specialisatie draagt bij aan de deskundigheidsbevordering. Advocaten zullen tijdig kenbaar moeten maken dat het gaat om een bekeringszaak, zodat de IND de juiste beslismedewerker op de aanvraag kan zetten.

Ook valt te denken aan een verplicht adviesmoment in de asielprocedure, waarin de IND een deskundige, zoals bijvoorbeeld prof. dr. Van Saane, dient te raadplegen omtrent een bekeringszaak. Wanneer de IND zelf voldoende toegerust is, kan het deze adviezen tevens – wanneer de IND niet meegaat in het advies – gemotiveerder weerleggen. Alvorens over te gaan tot zo'n verplicht adviesmoment, is het noodzakelijk dat er consensus is over de waarde van bijvoorbeeld een verklaring van prof. dr. Van Saane en een verklaring van (de commissie) Plaisier.

Voorts valt aan te bevelen dat de IND inzichtelijk maakt waarop het huidige toetsingskader gebaseerd is en dit in ieder geval verstrekt aan de rechtspraak, zodat rechters een kader hebben waaraan zij kunnen toetsen. Het is hoogst onwaarschijnlijk dat iedere rechter onderlegd is op het gebied van geloof en over voldoende Bijbelkennis e.d. beschikt. Aangezien niet iedere rechter over voldoende deskundigheid beschikt, is het van belang dat via objectieve (wetenschappelijke) bronnen is te achterhalen waarop de IND haar standpunten heeft gebaseerd.

Verder kan er bij twijfel omtrent de oprechtheid van een bekering ook voor gekozen worden om de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wel te verlenen, maar dit achteraf te monitoren. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regelmatig contact met de kerk waarbij de vreemdeling is aangesloten. Wanneer dan blijkt dat de vreemdeling niet meer naar de kerk gaat, geen deel meer neemt aan Bijbelstudies en gestopt is met allerlei evangeliseringsactiviteiten, kan dit een reden zijn om aan te nemen dat de bekering niet oprecht is. Het is tevens goed denkbaar dat het monitoren van bekeerlingen een preventieve werking heeft. Wanneer asielzoekers weten dat er blijvend toezicht wordt gehouden, betekent dit dat kerkgang, Bijbelstudies of evangeliseringsactiviteiten onderdeel zullen moeten blijven uitmaken van hun dagelijkse leven. Het is de vraag of de onoprechte bekeerlingen in staat zijn om jaren deze schijn op te houden.

Nader onderzoek naar de inwilligingspraktijk valt tevens aan te bevelen, aangezien er geen cijfers bekend zijn van het aantal ingewilligde asielaanvragen met een bekering als asielmotief. Hierbij kan ook aandacht worden besteed aan het beleid dat binnen andere Europese landen wordt gehanteerd, wanneer een bekering het asielmotief is waarop de vreemdeling zich beroept en kan dit beleid vergeleken worden met het Nederlandse beleid. Voorts kan dan onderzocht worden in hoeverre het van belang is of iemand nu wel of niet oprecht is bekeerd.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat bereidwilligheid van alle betrokken partijen om samen te werken en de aanbevelingen in de praktijk toe te passen een vereiste is. Hierbij valt ook nog te denken aan casuïstiekbesprekingen tussen alle betrokken partijen over lastige zaken. Tijdens deze casuïstiekbesprekingen voelt men zich waarschijnlijk ook vrijer om over bepaalde discussiepunten te praten. Wat daar besproken wordt, blijft binnenskamers.

Literatuurlijst

Internet (elektronische bronnen)

www.asielenmigrantenrecht.nl
www.gave.nl
www.godgeleerdheid.vu.nl
www.ind.nl
www.kerkinactie.nl
www.overheid.nl
www.pkn.nl
www.puntstino.com
www.rechtspraak.nl
www.stijnskijkopasielrecht.wordpress.com
www.vluchtweb.nl

Boeken

Alisentono, Beck-Soeliman & Kipping 2015

S.A. Alisentono, M.S. Beck-Soeliman & G.J.W.M. Kipping, *'Migratierecht in de praktijk'*, Groningen: Noordhoff Uitgevers 2015.

Battjes 2006

H. Battjes, *'Europees asielrecht en zijn verhouding tot internationaal recht'*, 2006. (gevonden op: <http://dspace.ubvu.vu.nl/>).

Van Bennekom & Van der Winden 2011

W.J. van Bennekom & J.H. van der Winden, *'Asielrecht'*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011.

Kampstra 2012

E.M. Kampstra, *'Vreemdelingenrecht'*, Deventer: Kluwer 2012.

Kampstra 2015

E.M. Kampstra, *'Hoofdzaken vreemdelingenrecht'*, Deventer: Kluwer 2015

Van Saane 2010

J. van Saane, *Religie is zo gek nog niet, een introductie in de godsdienstpsychologie'*, Utrecht: uitgeverij Ten Have 2010

Van Schaijk 2011

G. van Schaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Spijkerboer & Vermeulen 2005

T.P. Spijkerboer & B.P. Vermeulen, *'Vluchtelingenrecht'*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005

Artikelen

Van Halder 2010

S. van Halder, *'De toetsing van de geloofwaardigheid van het bekeringsverhaal bij*

asielzoekers in Nederland’, A&MR 2010, nr. 9.

Pahladsingh 2010

A. Pahladsingh, ‘*Onderverdeling van deskundigenrapporten in het asielrecht*’, *Journaal Vreemdelingenrecht* 2010, nr. 2.

Smulders 2015

A.A.J.M. Smulders, ‘*De pok is dood, lang leven de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling*’, *Journaal Vreemdelingenrecht* 2015, nr.8.

Verdragen

Antifolterverdrag

Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden

Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten

Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

Vluchtelingenverdrag

Verdrag betreffende de Europese Unie

Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie

Richtlijnen

Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van de Europese Unie betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming

Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van de Europese Unie betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus

Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van internationale bescherming (beschikking)

Wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht

Grondwet

Vreemdelingenbesluit 2000

Vreemdelingencirculaire 2000

Vreemdelingenvoorschrift 2000

Vreemdelingenwet 2000

Jurisprudentie

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 7 juli 1989, nr. 14038/88 (*Soering/United Kingdom*).

EHRM 19 februari 1998, nr. 25894/94 (*Bahaddar/Nederland*).

EHRM 30 oktober 1991, nr. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87 en 13448/87 (*Vilvarajah/United Kingdom*).

EHRM 11 januari 2007, nr. 1948/08 (*Salah Sheekh*).

EHRM 20 juli 2010, nr. 23505/09 (*N/Zweden*).

Hof van Justitie van de Europese Unie

HvJ EU 17 februari 2009, C-465/07 (*Elgafaji*).

HvJ EU 22 november 2012, C-227/11 (*M.M/Ierland*).

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

ABRvS 30 september 1982

ABRvS 27 januari 2003, *LJN* AF5566.

ABRvS 23 september 2003, nr. 200302654/1/V2.

ABRvS 4 mei 2005, nr. 200406320/1/V2.

ABRvS 20 april 2007, *LJN* BA3687.

ABRvS 8 oktober 2007, *LJN* BB5763.

ABRvS 21 juli 2009, *LJN* BJ2621.

ABRvS 17 februari 2010, *LJN* BL4556.

ABRvS 21 april 2010, *LJN* BM2310.

ABRvS 4 oktober 2010, nr. 200910124/1/V2.

ABRvS 18 februari 2011, nr. 201002537/1/V2.

ABRvS 16 november 2011, *LJN* BU5024.

ABRvS 20 maart 2013, *LJN* BZ4986.

ABRvS 24 mei 2013, *LJN* CA0955.

ABRvS 27 juni 2013, nr. 20110466/1/V2.

ABRvS 6 maart 2014, nr. 201300914/1/V2.

ABRvS 6 maart 2014, nr. 201304167/1/V2.

ABRvS 6 maart 2014, nr. 201311217/1/V2.

ABRvS 23 mei 2014, nr. 201310789/1/V2.

Rechtbanken

Rb. Arnhem 26 april 2007, *LJN* BA8012.

Rb. Haarlem 5 december 2007, *AWB* 07/40039.

Rb. Zwolle 9 oktober 2009, *AWB* 09/30516.

Rb. Almelo 2 september 2010, *AWB* 09/5811.

Rb. Zwolle 20 maart 2012, *LJN* BW4235.

Rb. Roermond 12 september 2013, *AWB* 13/21790 en 13/21789.

Rb. Roermond 20 november 2013, *AWB* 13/27651, 13/27653, 13/27655 en 13/27657.

Rb. Haarlem 23 april 2014, *AWB* 13/9417.

Rb. Utrecht 17 juni 2014, *AWB* 13/31227.

Rb. 's-Hertogenbosch 29 augustus 2014, *AWB* 13/31426.

Rb. Utrecht 5 september 2014, *AWB* 13/17044 en 13/17047.

Rb. Haarlem 22 oktober 2014, *AWB* 13/29447.

Rb. 's-Hertogenbosch 18 december 2014, *AWB* 14/26477 en 14/26472.

Rb. Zwolle 29 december 2014, *AWB* 13/27522.

Rb. 's-Hertogenbosch 10 maart 2015, *AWB* 14/17477.

Rb. Roermond 27 maart 2015, *AWB* 14/20590 en 14/20591.

Handelingen

Aanhangsel Handelingen II 2009/10, nr. 2628.

Overige

Brief Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 18 maart 2013

Rapport Stichting Gave, *'Bekering van Islam naar Christus. Aandachtspunten voor de asielbeoordeling van Christenen met een moslimachtergrond'*, februari 2014.

Rapport prof. dr. Van Saane, *'Algemeen rapport inzake de geloofwaardigheid van een bekering'*, 26 maart 2015.

Rapport INDIAC, *'Tweede en volgende asielaanvragen: een analyse van asielmotieven en achtergronden bij inwilliging en afwijzingen'*, 2014.

UNHCR Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, december 2011.

UNHCR Guidelines on International Protection: Religion Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 28 april 2014.

Werkinstructie IND 2014/10, 1 januari 2015

Werkinstructie IND 2010/14, 15 december 2010