Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota bij verzamelbrief 15c groepenbeleid, politieke overtuiging, vrouwen (MPSG)

Datum
5 februari 2024

Ons kenmerk
5213945

1. Aanleiding

Deze nota is bedoeld ter informatie bij bijgevoegde Kamerbrief.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om akkoord te gaan met de voorgenomen beleidswijzigingen ten aanzien van:

- Beoordeling politieke overtuiging
- Aanmerken van vrouwen als sociale groep in de zin van het Vluchtelingenverdrag

Daarnaast wordt u geadviseerd om akkoord te gaan met het informeren van de Kamer door middel van bijgevoegde Kamerbrief waarin de Kamer wordt geïnformeerd over voornoemde wijzigingen en over wijzigingen op het gebied van:

- Groepenbeleid
- De geloofwaardigheidsbeoordeling
- Toepassing artikel 15c Kwalificatierichtlijn.

3. Kernpunten

- U bent per nota reeds geïnformeerd over en akkoord gegaan met de wijzigingen ten aanzien van het groepenbeleid, de geloofwaardigheidsbeoordeling en 15c.
    - Deze nota's zijn volledigheidshalve bijgevoegd.
- Op 21 september 2023 heeft het Hof van Justitie van de EU (HvJEU) arrest gewezen ten aanzien van de beoordeling van politieke overtuiging.[1]
- Uit het arrest vloeit voort dat er niet vereist is dat er sprake is van een fundamentele politieke overtuiging voordat er door de IND wordt getoetst aan dit asielmotief.
- De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft in haar einduitspraken in de onderliggende zaken daar expliciet aan toegevoegd dat onderzocht dient te worden of, en zo ja op welke manier, de vreemdeling de politieke overtuiging wenst te uiten in geval van

[1] C-151/22, 21 september 2023, ECLI:EU:C:2023:688.

terugkeer naar het land van herkomst en wat daarvan de gevolgen zouden zijn.[2]
- Op 16 januari jl. heef het HvJEU uitspraak gedaan in een Bulgaarse zaak inzake het aanmerken van vrouwen als sociale groep.[3]
- Uit het arrest vloeit voort dat, afhankelijk van de omstandigheden in het land van herkomst, zowel vrouwen in het algemeen als ook een beperkte groep vrouwen die een bepaald gemeenschappelijk kenmerk delen, aangemerkt kunnen worden als sociale groep in de zin van het Vluchtelingenverdrag.

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
5 februari 2024

Ons kenmerk
5213945

4. Toelichting

4.1 Achtergrond

Naar aanleiding van prejudiciële vragen gesteld door de Afdeling heeft het HvJEU in een arrest de vervolgingsgrond 'politieke overtuiging' nader toegelicht. Ook is het HvJEU ingegaan op de beoordeling van de gegrondheid van de vrees vanwege deze vervolgingsgrond. Op 17 januari jl. heeft de Afdeling naar aanleiding van het arrest einduitspraak gedaan in de onderliggende zaken. Het onderhavig arrest van het HvJEU en de uitspraken van de Afdeling geven aanleiding om het beleid ten aanzien van 'politieke overtuiging' aan te passen.

Uit het arrest van het HvJEU volgt dat de IND bij de beoordeling van een politieke overtuiging niet mag vereisen dat deze fundamenteel is. In plaats daarvan dient de IND, volgens het arrest van het Hof het begrip 'politieke overtuiging' zoals bedoeld in artikel 10, lid 1, aanhef en onder e van de Kwalificatierichtlijn ruim uit te leggen. Uit het arrest volgt dat een opvatting, maar ook gedachte of mening van een vreemdeling reeds onder het begrip politieke overtuiging kan vallen indien deze vreemdeling verklaart die opvatting, gedachte of mening te hebben of te uiten. Om te spreken van een politieke overtuiging hoeft de vreemdeling nog niet negatief in de belangstelling te hebben gestaan van potentiële actoren van vervolging in zijn land van herkomst.

Er zal wel altijd een geloofwaardigheidsbeoordeling plaats moeten vinden om de gestelde politieke overtuiging vast te stellen. Als er is vastgesteld dat er sprake is van een geloofwaardige politieke overtuiging dient er vervolgens zoals gebruikelijk op individuele basis te worden beoordeeld of er sprake is van een gegronde vrees voor vervolging wegens deze politieke overtuiging.

In aanvulling op het arrest heeft de Afdeling in de einduitspraken in de onderliggende zaken daar expliciet aan toegevoegd dat onderzocht dient te worden in het kader van de zwaarwegendheid of, en zo ja op welke manier, de vreemdeling de politieke overtuiging wenst te uiten in geval van terugkeer naar het land van herkomst en wat daarvan de gevolgen zouden zijn

Op 16 januari jl. heeft het HvJEU arrest gewezen in een Bulgaarse zaak waarin prejudiciële vragen zijn gesteld over, onder andere, of vrouwen beschouwd kunnen worden als sociale groep in de zin van artikel 10 lid 1 onder d van de Kwalificatierichtlijn. Het Hof komt in het arrest tot de conclusie dat afhankelijk van de omstandigheden in het land van herkomst zowel vrouwen in het algemeen als ook een beperkte groep vrouwen die een bepaald gemeenschappelijk kenmerk

[2] Uitspraken Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:63 en ECLI:NL:RVS:2024:138.
[3] C-621/21, 16 januari 2024, ECLI:EU:C:2024:47.

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid
Asiel, Opvang en Terugkeer

Datum
5 februari 2024

Ons kenmerk
5213945

delen, aangemerkt kunnen worden als sociale groep. De categorisering als sociale groep staat volgens het HvJEU nadrukkelijk los van de beoordeling of er daadwerkelijk een vrees voor vervolging bestaat in een individuele zaak. Deze beoordeling zal dan ook op individuele basis en per geval met waakzaamheid en voorzichtigheid moeten worden verricht zo stelt het Hof.

4.2 Juridische overwegingen

De wijzigingen ten aanzien van politieke overtuiging en het aanmerken van vrouwen als sociale groep vloeien voort uit jurisprudentie en bieden weinig ruimte voor alternatieve interpretatie. Ten aanzien van politieke overtuiging heeft dit vooral tot gevolg dat er eerder getoetst zal worden aan het asielmotief politieke overtuiging. Er zal echter nog altijd individueel aannemelijk gemaakt moeten worden dat er sprake is van een gegronde vrees als gevolg van het motief.

Ten aanzien van vrouwen die bescherming behoeven om gendergerelateerde redenen geldt dat zij momenteel veelal bescherming krijgen onder het kader van subsidiaire bescherming. Deze uitspraak heeft tot gevolg dat de beoordeling die nu plaatsvindt in het kader van subsidiaire bescherming plaats zal moeten vinden in het kader van vluchtelingschap. De verwachting is echter niet dat dit zal leiden tot een hogere of lagere mate van bescherming. In de Vc. staat momenteel opgenomen dat vrouwen niet als sociale groep aangemerkt kunnen worden. Dit zal aangepast moeten worden. Ook zal deze uitspraak gevolgen hebben voor de beleidsmatige categorisering van vrouwen in het landenbeleid.

4.3 Krachtenveld

Inhoud van de Kamerbrief is afgestemd met IND (SUA/JZ) en DMB (AO&T/JAZ)

4.4 Uitvoeringsconsequenties

De beleidswijzigingen ten aanzien van 15c, politieke overtuiging en vrouwen als sociale groep worden, middel een WBV (wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire) op korte termijn gepubliceerd in de Staatscourant. Ten aanzien van de beoordeling van politieke overtuiging geldt dat de IND vooruitlopend op de feitelijke beleidswijziging in de Vc reeds toepassing geeft aan het arrest van het HvJEU op basis van het tijdelijke informatie bericht (IB 2024/10).

Voor de voorgestelde wijzigingen van het groepenbeleid en de geloofwaardigheidsbeoordeling geldt een ander tijdpad. Het WBV wordt in samenspraak met de IND gepubliceerd. Dit met het oog op de benodigde trainingen van IND-medewerkers. Deze trainingen, die gepland zijn voor het voorjaar kunnen tevens bijdragen aan het aanscherpen van het beleidskader zoals in hoofdlijnen voorgelegd. Indien daar sprake van is zullen eventuele aanpassingen hun beslag krijgen in de uiteindelijke tekst van het WBV. Er wordt gestreefd naar een ingangsdatum voor het zomerreces. Tot die tijd blijft het thans geldende beleid van kracht.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.