

Vergaderjaar 2011–2012

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1572

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 augustus 2012

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft op 31 juli 2012 een uitspraak gedaan¹ waarin zij – kort gezegd – oordeelt dat de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake Sufi en Elmi² in mijn beleid niet volledig is geïmplementeerd. In deze brief zal ik u toelichten hoe ik in het landgebonden beleid ten aanzien van Somalië nadere invulling zal geven aan de genoemde EHRM-uitspraak.

De aangehaalde uitspraak van het EHRM betrof twee Somalische vreemdelingen die al lange tijd, te weten gedurende respectievelijk acht en drieëntwintig jaar, in het Verenigd Koninkrijk verbleven. De vreemdeling die acht jaar in het VK verbleef was bij inreis minderjarig, de andere vreemdeling was bij inreis net meerderjarig. Het EHRM heeft zich gebogen over de vraag welke risico's deze twee vreemdelingen bij terugkeer naar Zuid- en Centraal-Somalië zouden kunnen lopen en hoe reëel deze risico's zijn. Sinds enkele jaren heeft Al-Shabaab een substantieel deel van Zuid- en Centraal-Somalië in handen. Al-Shabaab hanteert streng islamitische regels met strenge sancties op het – vermeende – overtreden hiervan. Als gevolg van het toepassen van deze sancties kan de vreemdeling na terugkeer een reëel risico lopen op een situatie waarin sprake is van schending van artikel 3 EVRM. In die context heeft het EHRM geoordeeld dat een ieder die – in de woorden van het EHRM – niet «het spel kan spelen» van Al-Shabaab een reëel risico loopt op schending van artikel 3 EVRM, bij terugkeer naar een gebied waar Al-Shabaab de macht heeft, of bij doorreis door een gebied waar Al Shabaab aan de macht is. Het EHRM heeft aan deze overweging toegevoegd dat het risico groter zou kunnen zijn voor Somaliërs die lang genoeg het land hebben verlaten om verwesterd te zijn, omdat bepaalde kenmerken niet verborgen gehouden kunnen worden. Het EHRM geeft als voorbeeld een buitenlands accent. Het gaat volgens het EHRM dus niet om elementen die de

¹ 2012200969/1/V2 d.d. 31 juli 2012.

² Applications nos. 8319/07 and 11449/07) d.d. 28 juni 2011.

vreemdeling na terugkeer weer kan aanpassen, zoals bijvoorbeeld kleding.

De uitspraak van het EHRM had overigens niet als doel om een beleidsmatig kader te scheppen op basis waarvan moet worden aangenomen dat al na korte tijd sprake is van een zodanige «verwestering», dat de vreemdeling bij terugkeer door Al-Shabaab als verwesterd wordt herkend. Evenmin ziet de uitspraak van het EHRM op «worteling». Het gaat immers om eventuele risico's bij terugkeer naar het herkomstland als het gevolg van het niet verborgen kunnen houden van specifieke kenmerken.

De beoordeling of de vreemdeling bij terugkeer «het spel kan spelen» volgens de regels van Al-Shabaab maakt reeds onderdeel uit van mijn beleid.¹ Het element verwestering heeft in mijn beleid ten aanzien van Somalische asielzoekers nog geen expliciete rol.

Bij het bepalen van een toetsingskader in dit verband heb ik de uitspraak van het EHRM inzake Sufi en Elmi als context genomen. Genoemde vreemdelingen verbleven, zoals hierboven aangegeven, al gedurende acht respectievelijk drieëntwintig jaar in het VK, waarbij eerstgenoemde vreemdeling bij inreis minderjarig was.

Voor de vraag of het verblijf in Nederland bij een individuele Somalische vreemdeling heeft geleid tot een verwestering waarvan één of meer kenmerken bij terugkeer ook feitelijk niet meer verborgen kunnen worden gehouden, acht ik zowel leeftijd als ook de verblijfspositie in Nederland van belang. Voor Somalische vreemdelingen die op meerderjarige leeftijd naar Nederland zijn gekomen en niet op basis van een bestendig verblijfsrecht hebben geparticipeerd in de Nederlandse samenleving is een dussdanige verwestering niet goed voorstelbaar. Zeker niet wanneer het een verblijf betreft van een periode korter dan tien jaren en de vreemdeling heeft verbleven in de asielopvang of zelfs de illegaliteit. Voor Somalische vreemdelingen die op minderjarige leeftijd naar Nederland zijn gekomen en meerdere van hun vormende jaren in Nederland hebben verbleven, kan naar verwachting eerder sprake zijn van verwestering in de zin van de uitspraak van het EHRM. Daarbij speelt tevens een rol dat minderjarigen, ook wanneer geen sprake is van rechtmatig verblijf, in Nederland onderwijs genieten en daarmee ook sneller elementen van verwestering aan de orde kunnen zijn. Of in een individuele Somalische zaak sprake is van verwestering in de zin van de EHRM-uitspraak zal uiteindelijk moeten worden beoordeeld aan de hand van hetgeen daarover door de vreemdeling zelf naar voren wordt gebracht. Bij die beoordeling zullen bovengenoemde uitgangspunten leidend zijn. Dat betekent echter niet dat voor een Somalische vreemdeling die pas op volwassen leeftijd naar Nederland is gekomen en slechts enkele jaren in Nederland heeft verbleven, van een verwestering in de zin van de EHRM-uitspraak nimmer sprake kan zijn. Wel zal het betekenen dat in dat geval de betrokken vreemdeling zeer specifieke omstandigheden naar voren zal moeten brengen om in zijn of haar geval tot een ander oordeel te kunnen komen. Evenmin betekent dit uitgangspunt dat, los van hetgeen individueel door de vreemdeling naar voren is gebracht, enkel vanwege langdurig verblijf in Nederland verwestering zal worden aangenomen.

Het effect van deze aanvulling in het beleid op de toelating zal naar verwachting gering zijn. De uitspraak heeft slechts gevolgen voor vreemdelingen van wie de herkomst uit Zuid- en Centraal Somalie geloofwaardig wordt geacht en die ten minste (als vuistregel) ongeveer drie maanden zonder noemenswaardige problemen onder de regels van Al-Shabaab hebben geleefd. Onder het huidige beleid wordt in dat geval

¹ TK 2011- 2012; 19 637, nr. 1445; d.d. 26 augustus 2011.

aangenomen dat zij zich kunnen handhaven onder Al-Shabaab. Bij
asielzoekers die voor 2008 zijn ingereisd vindt deze toets niet plaats,
omdat Al-Shabaab pas sinds 2008 aan de macht is.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers