



Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan	Directeuren IND cc DDMB
Van	Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2019/1 Het beoordelen van asielaanvragen van verwesterde vrouwen
Kenmerk (digijust)	
Hoofdtak	Asiel
Relatie met	Uitspraak zaaknummer 201701423/1
Publicatiedatum	07-01-2019
Geldig vanaf	07-01-2019
Geldig tot en met	30-06-2021
Bijlage(n)	Geen

Achtergrond

Op 21 november j.l. heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in onder andere een Afghaanse asielzaak een principiële uitspraak gedaan over de vraag of verwesterde vrouwen in aanmerking komen voor een vluchtelingenstatus of subsidiaire asielstatus. Lees [hier](#) de volledige uitspraak met zaaknummer 201701423/1. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft op de zelfde datum ook uitspraak gedaan in twee vergelijkbare zaken, over een andere Afghaanse vrouw en over een vrouw uit Somalië. Die uitspraken hebben de zaaknummers [201704575/1](#) en [201700575/1](#).

Consequenties voor de uitvoering

De hoofregel is volgens de Afdeling dat een enkele in Nederland ontwikkelde westerse levensstijl niet tot vluchtelingschap kan leiden. Het Vluchtelingenverdrag en het EVRM alsmede de Europese asielrichtlijnen dwingen er niet toe om een asielvergunning te verlenen aan vrouwen met enkel een in Nederland al dan niet door tijdsverloop ontwikkelde westerse levensstijl. Dat zij in het land van herkomst niet kunnen leven zoals of op een vergelijkbare manier als in Nederland, en dat vrouwenrechten in het land van herkomst niet op dezelfde manier zijn verzekerd als in Nederland is volgens de Afdeling voor verlening van een asielvergunning onvoldoende. Volgens de Afdeling is het asielrecht niet bedoeld om de verschillen in dit opzicht tussen landen op te lossen.

Verder is de Afdeling van oordeel dat een westerse levensstijl geen godsdienstige of politieke overtuiging is.

Volgens de Afdeling zijn vrouwen die in Nederland een westerse levensstijl hebben aangenomen niet aan te merken als een specifieke sociale groep. Volgens de Afdeling zijn zij dat niet, omdat niet voldaan wordt aan de eerste van de twee cumulatieve voorwaarden van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Kwalificatierichtlijn. Zij hebben namelijk geen aangeboren kenmerk of een gemeenschappelijk achtergrond die niet kan worden gewijzigd. Zij delen evenmin een kenmerk of geloof dat voor de identiteit of morele integriteit dermate fundamenteel is dat niet mag worden geëist dat zij dit opgeven.

Uit de uitspraken volgt tevens dat, voor zover geen sprake is van een godsdienstige of politieke overtuiging, aanpassing aan de gebruiken van het desbetreffende land mag

worden verlangd. Ofschoon de Afdeling dit niet expliciet stelt, kan hieruit worden afgeleid dat het dragen van hoofdbedekking of het lichaam bedekkende kleding kan worden verlangd.

De vraag wat onder verwestering dient te worden verstaan komt in de uitspraak in algemene zin ook aan de orde. Zo overweegt de Afdeling in rechtsoverweging 1 dat het hier vrouwen betreft "die in Nederland een levenswijze hebben ontwikkeld die afwijkt van de normen die voor hen in het land van herkomst gelden. Zij dragen bijvoorbeeld geen boerka of andere zeer bedekkende kleding, gaan zonder mannelijke begeleiding over straat, maken zelfstandig en onafhankelijk van een man keuzes en volgen onderwijs."

Op de hoofdregel dat verwestering geen grond is voor vluchtelingenschap zijn volgens de Afdeling twee uitzonderingen mogelijk.

Eerste uitzondering: verwestering is uitingsvorm van godsdienstige of politieke overtuiging.

De eerste uitzondering op de hoofdregel is de situatie waarin een vrouw aannemelijk maakt dat de westerse gedragingen een uitingsvorm zijn van een godsdienstige of politieke overtuiging. De vervolgingsgronden politieke overtuiging en godsdienstige overtuiging gaan allebei over kenmerken die zo fundamenteel zijn voor de identiteit of morele integriteit van een vreemdeling, dat niet mag worden gevraagd dat zij dit opgeeft. Volgens de Afdeling is een voorbeeld hiervan een vreemdeling die aannemelijk maakt dat zij zich heeft afgewend van haar godsdienst en zich juist daarom westers gedraagt. Indien die westerse gedragingen bepaalde risico's met zich meebrengen, vallen zij wél onder de bescherming die door het vluchtelingenrecht wordt geboden op basis van de vervolgingsgronden godsdienstige en politieke overtuiging. Als er sprake is van een politieke of religieuze overtuiging, dan mag geen terughoudendheid worden verwacht en zal tegen de achtergrond van de situatie in het land van herkomst moeten worden beoordeeld of dit leidt tot vervolging dan wel een reëel risico op een onmenselijke behandeling.

'Bewijslast' bij de vreemdelinge: Volgens de Afdeling zal een vreemdelinge tegenover de staatssecretaris aannemelijk moeten maken dat die uitzondering op haar van toepassing is. Een vreemdeling moet dus aannemelijk maken dat zij een godsdienstige of politieke overtuiging heeft, waarvan haar westerse gedragingen een uiting zijn en dat zij, als gevolg van die overtuiging, bepaalde risico's loopt in het land van herkomst.

Uit de uitspraken kan worden geconcludeerd dat de Afdeling de lat vrij hoog legt voordat men concludeert dat sprake is van verwesterd gedrag dat op een politieke of religieuze overtuiging is gebaseerd. De Afdeling heeft hier als voorwaarde ook aan toegevoegd dat het verwesterde gedrag "bijzonder belangrijk is voor de betrokkene om haar identiteit of morele integriteit te behouden". In één van de onderhavige zaken beriep de Afghaanse vreemdelinge zich erop dat alle mensen in Afghanistan moslim moeten zijn, dat vrouwen zich altijd goed moeten bedekken, dat ze daar niet in het openbaar kunnen leven zoals zij dat hier doet en dat zij problemen zal krijgen met de Taliban en de mensen in Afghanistan als zij horen wat haar mening is over het geloof en vrouwen. De Afdeling overwoog vervolgens dat betrokkene zich in haar verklaringen "slechts op globale manier had geuit over de wijziging in haar standpuntbepaling over de islam, maar dat zij niet had aangegeven dat en hoe die gewijzigde standpuntbepaling zich thans uit in een godsdienstige of politieke overtuiging op grond waarvan zij haar westerse levensstijl wil blijven behouden."

Onderzoekstoets door Staatssecretaris:

1. Is aannemelijk dat de verwestering een uiting is van een politieke en/of religieuze overtuiging en bijzonder belangrijk is voor de betrokkene om haar identiteit of morele integriteit te behouden?

2. Zo ja, dan mag van haar qua uiting hiervan geen terughoudendheid worden verwacht bij terugkeer naar het land van herkomst.
3. Leidt dit tot vluchtelingenstatus dan wel een reëel risico op een onmenselijke behandeling?

Toelichting

- Indien de verwestering een uiting is van een religieuze overtuiging, zal veelal sprake zijn van bekering of afvalligheid. Voor het toetsingskader wordt verwezen naar de werkinstructie (WI 2018/10 Bekeerlingen) waarin wordt ingegaan op het onderzoek en de beoordeling die de IND doet ten aanzien van aanvragen waarbij een bekering (inclusief afvalligheid) als asielmotief is aangevoerd. http://ind.pucoverheid.nl/zoeken/pdf/PUC_IND_972299_0/1/3921871103/

Tweede uitzondering: gevaar voor vervolging op grond van toegedichte politieke en/of religieuze overtuiging vanwege persoonlijke uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk te veranderen kenmerken, die ook niet verborgen kunnen worden gehouden.

De tweede uitzondering op de hoofdregel dat verwestering geen grond is voor vluchtelingenstatus, is de situatie waarin een vreemdelinge aannemelijk maakt dat haar een van de vervolgingsgronden wordt toegedicht door een actor van vervolging in verband met haar persoonlijke uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk te veranderen kenmerken, of waarin een vreemdeling aannemelijk maakt dat zij daardoor in het land van herkomst een risico loopt op een onmenselijke behandeling.

'Bewijslast' bij de vreemdelinge: Volgens de Afdeling ligt ook in dit geval de last bij de vreemdelinge om aannemelijk te maken dat zij die uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk te veranderen kenmerken heeft. De Afdeling noemt vier elementen die daarbij met name een belangrijke rol spelen, namelijk 1) het gedrag van de vreemdelinge in het land van herkomst, 2) de leeftijd die zij had op het moment van haar vertrek, 3) hoe zij zich in Nederland heeft ontwikkeld en 4) haar verblijfsduur in Nederland. Als een vreemdelinge stelt uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk te veranderen kenmerken te hebben, dan moet zij aannemelijk maken wat die kenmerken zijn, dat zij die niet kan veranderen of dat dat redelijkerwijs niet van haar mag worden verwacht, dan wel dat zij die niet duurzaam kan verbergen. Daarnaast moet zij, mede door algemene informatie over het land van herkomst te verstrekken, aannemelijk maken dat haar door die kenmerken een vervolgingsgrond wordt toegedicht door een actor van vervolging of dat zij daardoor in haar land van herkomst een reëel risico loopt op onmenselijke behandeling.

Onderzoekstoets door Staatssecretaris:

1. Is aannemelijk dat aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is? Om dit te beoordelen spelen met name vier factoren een rol, namelijk * het gedrag van de vreemdeling in het land van herkomst, * de leeftijd die zij had op het moment van haar vertrek, * hoe zij zich in Nederland heeft ontwikkeld en * haar verblijfsduur in Nederland.
2. Indien hiervan sprake is, heeft de vreemdelinge hierdoor bij terugkeer naar haar land van herkomst gegronde vrees voor vervolging of loopt zij een reëel risico op onmenselijke behandeling?
3. Indien sprake is van bepaalde kenmerken die de vreemdelinge uiterst moeilijk of nagenoeg niet kan aanpassen, is dan aannemelijk dat de vreemdelinge die niet kan veranderen of dat dat redelijkerwijs niet van haar mag worden verwacht, dan wel dat zij die niet duurzaam kan verbergen? Indien het standpunt wordt ingenomen dat een vreemdelinge bepaalde kenmerken uiterst moeilijk of nagenoeg niet kan aanpassen, maar wel duurzaam kan verbergen, dan dient dit door de Staatssecretaris te worden toegelicht en zo nodig onderbouwd.

Toelichting

Kenmerken van verwestering en aanpassing aan normen land van herkomst

Zoals hierboven omschreven, kunnen volgens de uitspraak kenmerken van verwestering samenhangen met een in het Westen ontwikkelde levenswijze en kan dit uiteenlopende elementen omvatten, zoals kleding, omgangsvormen, werk en de mate waarin een vrouw zich maatschappelijk kan ontplooien. De Afdeling acht het, zoals hierboven aangegeven, aanvaardbaar dat een vrouw zich bij terugkeer naar het land van herkomst aanpast aan de aldaar geldende leefregels. Dit kan inhouden dat zij een boerka of andere zeer bedekkende kleding moet dragen en dat zij zich voegt naar de plaatselijke leefregels waar het de omgang van mannen en vrouwen betreft. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat zij mannen niet mag aankijken of aanspreken, hen geen hand mag geven, zich in bepaalde situaties niet in het gezelschap van mannen mag begeven en niet zonder mannelijke begeleiding over straat mag gaan. Daarnaast kan aanpassing aan de levenswijze in het land van herkomst inhouden dat zij in mindere mate dan in Nederland zelfstandig en onafhankelijk van een man keuzes kan maken ten aanzien van bijvoorbeeld een huwelijkspartner, werk, maatschappelijke activiteit of te volgen onderwijs en dat de algemene mogelijkheden in die opzichten voor haar in het land van herkomst veel beperkter zijn dan in Nederland.

Aanpassing kan in het algemeen verlangd worden

Uit de uitspraak volgt dat van de vreemdelinge verlangd mag worden dat zij bij terugkeer haar best doet om zich aan te passen aan de leefwijze in het land van herkomst. Haar wens is derhalve niet leidend. Het gaat bij de uitzonderingen om zaken waarin, ondanks het feit dat een vreemdelinge haar best doet, aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is.

Aard van toetsing: relatie met vervolgingsgrond

Bij deze uitzondering is een vereiste dat de kenmerken die de vreemdelinge uiterst moeilijk of nagenoeg niet kan aanpassen, bij terugkeer leiden tot vervolging op grond van een toegedichte politieke en/of religieuze overtuiging. De toetsing of aannemelijk is dat aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is, is een afweging van objectiveerbare individuele factoren, maar is géén toetsing van humanitaire omstandigheden. De toetsing die in het geval van deze uitzondering plaatsvindt is een asielrechtelijke toetsing die niet verward moet worden met de toetsing zoals deze plaatsvindt binnen het reguliere beleid op grond van humanitaire omstandigheden, waaronder het beleid ten aanzien van verwesterde schoolgaande minderjarige vrouwen (waarbij maatgevend is of sprake is van onevenredig zware psychosociale druk) óf de toetsing of sprake is van schrijnende omstandigheden.

Weging van vier factoren

Ten aanzien van de vier factoren die met name een rol spelen bij de vraag of het aannemelijk is dat aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is danwel dat deze niet duurzaam verborgen kunnen worden: in het algemeen zal het gaan om een *samenstel van verschillende factoren* waaronder met name de hierboven genoemde vier factoren, voordat geconcludeerd wordt dat dit aannemelijk is.

Het enkele feit van de leeftijd die betrokkene had bij het vertrek uit het land van herkomst alsook het enkele feit van haar verblijfsduur in Nederland, noch een combinatie van deze twee elementen, is voldoende om te concluderen dat aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is.

Leeftijd ten tijde van aanvraag en bij vertrek uit land van herkomst en verblijfsduur in Nederland

- Gelet op haar leeftijd zal van een vreemdelinge die 12 jaar of jonger is, die een beroep op verwestering doet, in de regel verlangd kunnen worden dat zij kenmerken van verwestering kan aanpassen bij terugkeer naar het land van

herkomst. De reden hiervoor is dat een vreemdelinge van 12 jaar of jonger qua persoonlijkheid en gedragingen in het algemeen nog zodanig in ontwikkeling is dat zij flexibel genoeg geacht wordt zich in zo'n geval aan te passen. Daarnaast zal zij bij terugkeer vrijwel altijd vergezeld zijn van haar ouders en eventuele broers en zusters. Indien de vreemdelinge ouder is dan 12 jaar wordt aan de hand van de verschillende kenmerken van de individuele zaak beoordeeld of sprake is van een westerse levensstijl en – indien daarvan sprake is - of aanpassing van bepaalde kenmerken van die verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is. Voor wat betreft de leeftijd van 12 jaar wordt aangesloten bij een leeftijdsgrens die in het algemeen verkeer in juridisch en maatschappelijk opzicht relevant geacht wordt.

- Naarmate de vreemdelinge ouder was bij het vertrek uit het land van herkomst of het vertrek uit een ander niet-westers land, zal minder snel geconcludeerd kunnen worden dat zij bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk kan aanpassen. Indien de vreemdelinge het grootste deel van haar jeugd in het land van herkomst of een ander niet-westers land heeft doorgebracht – of zelfs meerderjarig was toen zij in Europa aankwam -, zal in het algemeen niet snel geconcludeerd worden dat aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is.
- Bij een verblijfsduur in Nederland van minder dan vijf jaar zal in het algemeen niet snel geconcludeerd worden dat aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is. Dit betekent overigens niet dat dit bij een verblijfsduur van langer dan vijf jaar wél wordt aangenomen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van de verschillende kenmerken van de individuele zaak.

Gedrag en eventuele problemen van de vreemdelinge in het land van herkomst

Hierbij wordt gekeken naar haar gedrag in het land van herkomst (kleding en levensstijl, of zij religieus was en hoe zij daaraan invulling gaf / andere leefregels / scholing, opleiding, werk / andere activiteiten zoals sport en hobbies / politieke en maatschappelijke activiteiten / huwelijk en relaties / de zelfstandigheid en emancipatie van betrokkene). Indien de vreemdelinge voorafgaand aan haar komst naar Nederland in het land van herkomst op grond van haar leefwijze/gedragingen eerder in aanvaring is geweest met de autoriteiten of de maatschappelijke omgeving, wordt dit meegewogen bij de beoordeling of in haar geval aanpassing van bepaalde kenmerken van verwestering uiterst moeilijk of nagenoeg onmogelijk is en dat dit leidt tot ernstige problemen op grond van een toegedichte religieuze en/of politieke overtuiging.

Ontwikkeling in Nederland

Bij de vraag hoe de vreemdelinge zich in Nederland heeft ontwikkeld kan gedacht worden aan de volgende aspecten: haar uiterlijke kleding en levensstijl / of zij religieus is en hoe zij daaraan invulling geeft / scholing, opleiding, werk / andere activiteiten zoals sport en hobbies / politieke en maatschappelijke activiteiten / huwelijk en relaties / de zelfstandigheid en emancipatie van betrokkene / relatie met ouders en andere familieleden / bekendheid met cultuur van het land van herkomst.

Vervolging o.g.v. toegedichte politieke en/of religieuze overtuiging / reëel risico

Zoals hierboven aangegeven, moet betrokkene daarnaast, mede door algemene informatie over het land van herkomst te verstrekken, aannemelijk maken dat haar door die kenmerken van verwestering een vervolgingsgrond wordt toegedicht door een actor van vervolging of dat zij daardoor in haar land van herkomst een reëel risico loopt op onmenselijke behandeling. Bij de landen van herkomst waar dit *mogelijk* op van toepassing zou kunnen zijn, kan gedacht worden aan conservatief-religieuze samenlevingen zoals Somalië en Afghanistan – maar dit is afhankelijk van de individuele zaak en van de beschikbare landeninformatie. De enkele algemene stelling dat een verwesterde levensstijl tot ernstige problemen leidt op grond van een toegedichte politieke en/of religieuze overtuiging is daarbij onvoldoende. Hiertoe geldt dat voor veel asielerkomstlanden een zekere mate van verwestering geen uitzondering is, mede

aangezien vele van deze landen reeds decennialang een diaspora kennen die in het buitenland – onder meer in Europa en Amerika – verblijft en dus bekend zijn met het fenomeen van, al dan niet tijdelijke, uit het buitenland terugkerende onderdanen die een verwesterde levenswijze hebben aangenomen.

Scope uitspraak: landen /mannen

- De uitspraak is gedaan in de zaken van twee Afghaanse en een Somalische vreemdelinge. De uitspraak kan echter ook voor andere nationaliteiten van belang zijn.
- Alhoewel de Afdeling nadrukkelijk stelt dat de uitspraak ziet op de vraag of vrouwen die een westerse levensstijl hebben aangenomen kunnen worden aangemerkt als vluchteling, zou de uitspraak mogelijk ook kunnen worden ingeroepen door verwesterde mannen. Afhankelijk van de landeninformatie zal beoordeeld moeten worden of verwestering van mannen ook tot vluchtelingrechtelijke vervolging of een reëel risico kan leiden. In het algemeen zal de lat voor hen hoger liggen. In Duitsland hebben recent ook zaken van Afghaanse mannen gespeeld die aangaven niet terug te kunnen keren, omdat hun verwestering ervoor zorgde dat zij niet geaccepteerd zouden worden. De hoogste Duitse rechter is daar niet in mee gegaan.

Wat betekent dit voor de procedure?

Mede in het licht van de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling, dient bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis over de relevante feiten te worden vergaard. Dit betekent dat een vreemdelinge in de gelegenheid moet worden gesteld om haar asielmotieven – inclusief verwestering - naar voren te brengen en dat zij daarover moet worden gehoord. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de hierboven genoemde vragen.

Niet inwilligen van individuele zaken dan na raadpleging SUA en/of JZ

Ter bewaking van de consistentie in de beleidsuitvoering dienen zaken waarin een inwilliging op grond van verwestering overwogen wordt, eerst te worden voorgelegd aan de dossierhouders 'verwesterde vrouwen' bij SUA en/of JZ.