

ref.nr.: 16.004 / 6.30.1
betreft: Asielbeleid LHBT's i.v.m. AO Asiel 4 februari

Amsterdam, 28 januari 2016

Geachte woordvoerders Asiel en LHBT-emancipatie,

Op 4 februari heeft u een Algemeen Overleg met staatssecretaris Dijkhoff over het Vreemdelingen- en asielbeleid.

COC Nederland verzoekt u dringend om bij die gelegenheid te bepleiten dat LHBT's uit Iran weer *prima facie* asiel krijgen, op grond van nieuwe informatie van Human Rights Watch en OutRight over systematische vervolging van LHBT's in dit land.

Tevens verzoeken wij u om te bepleiten dat landen waar LHBT's gevaar lopen niet worden aangemerkt als zogenaamd 'veilig land van herkomst'.

Wij lichten e.e.a. hieronder toe.

Prima facie asiel voor Iraanse LHBT's wegens systematische vervolging

Systematische vervolging. Sinds de wijziging van de Vreemdelingenwet in 2014 verleent de staatssecretaris van V&J geen *prima facie* asiel meer aan LHBT's uit Iran; er is sindsdien sprake van individuele toetsing.¹ Ter rechtvaardiging van dit beleid verwijst de staatssecretaris naar het ambtsbericht over christenen en LHBT's in Iran uit mei 2015. Daarin wordt gesteld dat in Iran 'geen systematische vervolging' van LHBT's zou plaatsvinden.² Naar aanleiding van dit ambtsbericht schreven Human Rights Watch (HRW) en OutRight op 9 oktober 2015 in een brief aan de Nederlandse regering dat er wel degelijk sprake is van 'continuïng, systematische state persecution' (bijlage). Ook wijzen de mensenrechtenorganisaties op diverse andere onjuistheden in het ambtsbericht.³ Deze brief dateert van ná de besluitvorming over het ambtsbericht in de Kamer op 30 september jl.

- **Wij verzoeken u dringend om de staatssecretaris te vragen om LHBT's uit Iran weer *prima facie* asiel te verlenen op grond van deze nieuwe informatie over systematische vervolging.**

Reële executiedreiging. Als voorbeeld van vervolging van LHBT's in Iran wijzen HRW en OutRight de Nederlandse regering in hun brief onder meer op een inval van 50 leden van de Revolutionaire Garde bij een verjaardagsfeest in 2013, gericht op het aanpakken van een verondersteld 'netwerk van homoseksuelen'. Daarbij werden ca. 80 mensen bedreigd, geslagen en vernederd. Een groep van ca. 17 mannen werd overgebracht naar een geheim detentiecentrum waar ze naakt werden gefilmd, geslagen en waar de indruk werd gewekt dat ze werden voorbereid op hun executie.

Volgens de mensenrechtenorganisaties is er voor LHBT's in Iran weinig veranderd sinds het HRW-rapport *We are a Buried Generation* (2010)⁴. Daarin staat onder meer: 'the threat of execution is real for Iran's vulnerable LGBT community.' HRW noemt verschillende voorbeelden van executies en ter dood veroordelingen.

¹ Kamerstuk 19 637, nr. 1774

² Kamerstuk 19 637, nr. 2023

³ Brief van Human Rights Watch en OutRight Action International aan de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van V&J, dd. 9 oktober 2015.

⁴ *We are a Buried Generation, Discrimination and Violence Against Sexual Minorities in Iran.* Human Rights Watch, 2010.

Opmerkelijk is dat het Nederlandse ambtsbericht slechts éénmaal zijdelings naar dit rapport verwijst, terwijl het zeer relevante informatie bevat.⁵ Het ambtsbericht gaat geheel voorbij aan een brief van o.a. Amnesty International en Human Rights Watch aan de Iraanse regering, waarin gesteld wordt dat sprake is van systematische vervolging van LHBT's in Iran.⁶ De regering baseert haar conclusie dat er géén sprake zou zijn van systematische vervolging slechts op één 'vertrouwelijke bron'.⁷

Nieuwe strafwetgeving. De Nederlandse regering meende in 2014 een 'lichte positieve tendens' voor LHBT's in Iran waar te nemen.⁸ HRW en OutRight stellen in hun brief echter dat in 2013 juist een nieuw strafwetsartikel in werking trad waardoor nu ook een kus of omhelzing van twee mannen al kan worden bestraft; op 'sodomie' stond al de doodstraf. Ook stellen de mensenrechtenorganisaties dat de verkiezing van president Rouhani in praktijk geen (positief) verschil maakt voor LHBT's. In het ambtsbericht constateert ook de Nederlandse regering een verslechtering: de Iraanse autoriteiten hebben hun opsporingsactiviteiten in chatrooms en datingsites voor LHBT's de laatste jaren geïntensiveerd.

Handelingen én gerichtheid strafbaar. HRW en OutRight wijzen er op dat het onjuist is dat – zoals het ambtsbericht stelt - homoseksuele *handelingen* in Iran strafbaar zijn, maar LHBT-*zijn* niet. Beide zaken zijn strafbaar nu de 'sexual orientation itself is being targeted' door het strafbaar stellen van een kus of omhelzing. Ook wijzen de organisaties er op dat seksuele gerichtheid en seksuele handelingen volgens Europese rechtspraak ondeelbaar zijn. Het onderscheid tussen strafbaarheid bij 'homo zijn' en 'homo doen', zoals gemaakt in het Nederlands ambtsbericht, is dus onhoudbaar.

Niet 'vrij bewegen' bij dreiging doodstraf. Het ambtsbericht stelt dat homo- en biseksuelen die in Iran een 'laag profiel houden' zich 'vrij in de samenleving [kunnen] bewegen.' Volgens HRW en OutRight is dat 'incorrect'. Het COC voegt hier aan toe dat het wat ons betreft per definitie ondenkbaar is dat LHBT's zich 'vrij kunnen bewegen' in een land waar zij bedreigd worden met de doodstraf. Bovendien is deze informatie uit het ambtsbericht irrelevant aangezien het Nederlands asielbeleid er sinds 2014 van uitgaat dat de seksuele- of genderidentiteit in het land van herkomst bekend wordt; wat de situatie is wanneer LHBT's een 'laag profiel' houden, doet dus niet ter zake.

Ook sympathisanten. Uit de brief van HRW en OutRight blijkt dat er niet alleen sprake is van systematische vervolging van mensen die worden gezien als LHBT's en anderen die zich niet 'gender-conform' gedragen, maar dat er zelfs sprake is van vervolging van 'sympathisanten'. Zo werd in 2011 een journalist veroordeeld tot vier jaar gevangenisstraf, 60 zweepslagen en een boete voor het publiceren van interviews met Iraanse LHBT's. De autoriteiten sloten een uitgeverij die verdacht werd van het propageren van homoseksualiteit.

In strijd met de motie-Strik. Dat Iraanse LHBT's na de wijziging van de Vreemdelingenwet in 2014 niet langer *prima facie* asiel krijgen, maar hun asielrelaas individueel wordt getoetst, is in strijd met de motie-Strik, die de regering opdroeg om de bescherming van kwetsbare groepen zoals Iraanse LHBT's niet te verminderen.⁹ Voormalig minister van Vreemdelingenzaken en Integratie Verdonk besloot in 2006 om Iraanse LHBT's *prima facie* asiel te verlenen vanwege de systematische vervolging waaraan de groep in dat land wordt blootgesteld; zoals blijkt uit de brief van HRW en OutRight is er in die situatie sindsdien niets wezenlijk veranderd.

Het nieuwe beleid. De staatssecretaris heeft steeds gesteld dat ook onder het nieuwe beleid de kans klein is dat LHBT's worden teruggestuurd naar Iran. Die kans bestaat echter wel, nu er individueel wordt getoetst. Wij

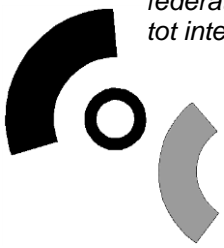
⁵ Zie: Thematisch ambtsbericht situatie van Christenen en van LHBT's 2015. Ministerie van Buitenlandse Zaken, 7 mei 2015, p.18.

⁶ Brief van Amnesty International, Human Rights Watch, International Gay and Lesbian Human Rights en Commission Iranian Queer Organization-IRQO aan de president van de Islamitische Republiek Iran, 20 December 2013 (<https://www.outrightinternational.org/content/iran-joint-open-letter-iranian-president-rouhani>).

⁷ Thematisch ambtsbericht, p.13 (noot 59)

⁸ Kamerstuk 19 637, nr. 1774

⁹ Kamerstuk Eerste Kamer 33 293, G



vinden dat de regering een onverantwoord risico neemt, door de mogelijkheid te laten bestaan dat LHBT's worden terug gestuurd naar een land waar ze systematisch worden vervolgd. In zijn brief over het ambtsbericht trekt de staatssecretaris zelf de conclusie dat bepaalde groepen christenen wél *prima facie* asiel verleend wordt, omdat zij in Iran systematisch worden vervolgd. Wij stellen voor dat de staatssecretaris, mede gezien de nieuwe informatie van HRW en OutRight, dezelfde conclusie trekt voor LHBT's uit Iran.

'Veilige' landen van herkomst vaak niet veilig voor LHBT's

Op 4 januari 2016 stuurde de staatssecretaris van V&J een brief over zogenaamde 'veilige' landen van herkomst naar de Tweede Kamer.¹⁰ Zoals wij hieronder toelichten, zijn deze landen vaak niet veilig voor LHBT's.

- **Wij verzoeken u om er bij de staatssecretaris op aan te dringen dat landen waar LHBT's gevaar lopen niet worden aangemerkt als veilig land van herkomst.**

COC Nederland maakt zich grote zorgen over het aanwijzen van bepaalde landen die asielzoekers ontvluchten als veilige landen van herkomst. Door een land van herkomst als 'veilig' te beschouwen krijgen mensen die vluchten uit dat land een zwaardere bewijslast, omdat zij deze 'presumptie van veiligheid' moeten weerleggen. Ook krijgen zij te maken met een versnelde procedure, waarbij zij de uitkomst van een beroepsprocedure niet in Nederland mogen afwachten.

COC Nederland onderschrijft de aanbevelingen van de Commissie Meijers. Met name zijn wij het hartgrondig eens met de aanbeveling dat een land van herkomst alleen als veilig beschouwd kan worden als minderheidsgroepen in dat land in het algemeen ook veilig zijn voor vervolging.¹¹

Bij de beoordeling of een land als veilig land van herkomst kan worden beschouwd moet volgens de EU Procedurerichtlijn onder meer rekening worden gehouden met 'de mate waarin bescherming wordt geboden tegen vervolging of mishandeling door middel van (...) wetten en andere voorschriften van het betrokken land en de wijze waarop die worden toegepast'.¹²

In zijn brief van 4 januari zegt de staatssecretaris dat hij zich nu richt op de beoordeling van de landen Egypte, Ghana, India, Jamaica, Marokko, Mongolië en Senegal. Eén van de conclusies van het Fleeing Homophobia-onderzoek van de Vrije Universiteit en COC Nederland was dat landen van herkomst waar een seksuele gerichtheid of genderidentiteit strafbaar gesteld is, niet als veilige landen van herkomst beschouwd kunnen worden.¹³ Mogelijk heeft de staatssecretaris zich niet gerealiseerd dat uit alle zeven landen LHBT's naar Nederland vluchten in de hoop hier bescherming te vinden.

In zes van deze landen, nl. Egypte, Ghana, India, Jamaica, Marokko en Senegal, gaat om landen waar een homoseksuele gerichtheid of homoseksuele handelingen strafbaar zijn gesteld met gevangenisstraf.¹⁴ Dit betekent dat LHBT's uit deze landen vervolging te vrezen hebben, zowel van de autoriteiten als van medeburgers, waarbij bescherming door de autoriteiten een illusie is. Deze landen zouden volgens COC Nederland daarom niet als veilig aangemerkt mogen worden. In Mongolië is een homoseksuele gerichtheid niet

¹⁰ Kamerstuk 19 637, nr. 2113.

¹¹ Meijers Committee, Standing Committee of Experts on International Immigration, Refugee and Criminal Law, "Note on an EU list of safe countries of origin, Recommendations and amendments", 5 October 2015, http://www.commissie-meijers.nl/sites/all/files/cm1515_an_eu_list_of_safe_countries_of_origin.pdf.

¹² Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking), Publicatieblad van de Europese Unie, 26 juni 2015, Bijlage I.

¹³ Zie Sabine Jansen en Thomas Spijkerboer, "Fleeing Homophobia, Asylum Claims Related to Sexual Orientation and Gender Identity in Europe", COC Netherlands/ VU University Amsterdam, 2011, p. 24 en p. 26. <http://www.refworld.org/docid/4ebba7852.html>.

¹⁴ International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association: Aengus Carroll and Lucas Paoli Itaborahy, "State Sponsored Homophobia 2015, a world survey of laws: criminalisation, protection and recognition of same-sex love", Geneva, ILGA, May 2015. http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2015.pdf.

strafbaar. Toch is de situatie van LHBT's in dit land niet bepaald als veilig te kenschetsen. LHBT's krijgen in Mongolië nog altijd te maken met geweld en discriminatie, ook van de kant van de politie.¹⁵

Anders dan de Procedurerichtlijn voorschrijft worden LHBT's in de nu voorgestelde landen niet door wetten beschermd. Integendeel, er is hier sprake van wetten op basis waarvan zij vervolgd kunnen worden en waardoor vervolging door burgers gelegitimeerd en gepropageerd wordt. Dat in deze landen de autoriteiten geen bescherming bieden aan LHBT's werd overigens al eerder erkend door de Nederlandse regering.

Ook in een aantal andere door Kamerlid Azmani als 'veilig' voorgestelde landen zijn een homoseksuele gerichtheid of homoseksuele handelingen strafbaar. Dit is het geval in Algerije, Bangladesh, Kenia, Libanon, Togo, Trinidad en Tobago, Tunesië, Zambia en Zimbabwe.

Daarnaast maken wij ons zorgen over de landen die de staatssecretaris in november vorig jaar als veilig land van herkomst aanmerkte. Het gaat met name over Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo en Servië. Het is ons bekend dat uit deze landen LHBT asielzoekers naar Nederland vluchten.

In theorie zou er op de 'veilige landen regel' een uitzondering gemaakt kunnen worden voor LHBT's uit landen met een homofobe wetgeving of praktijk, in die zin dat erkend wordt dat dit land van herkomst voor hen niet veilig is. In de praktijk biedt dit voor twee groepen LHBT asielzoekers echter geen oplossing: 1. De grote groep asielzoekers die niet direct bij de eerste gelegenheid over hun sekuele gerichtheid of genderidentiteit kunnen of durven spreken¹⁶ 2. LHBT's van wie de seksuele gerichtheid of genderidentiteit aanvankelijk niet geloofd wordt, maar in een later stadium wel. Voorkomen moet worden dat deze LHBT's al uitgezet zijn, voordat ze tegenover de Nederlandse autoriteiten uit de kast zijn gekomen, of voordat duidelijk is dat het gaat om een L, H, B of T.

Conclusie

Het COC hoopt dat u bij het AO op 4 februari wilt bepleiten dat landen waar LHBT's gevaar lopen niet worden aangemerkt als zogenaamd 'veilig land van herkomst' en dat LHBT's uit Iran weer *prima facie* asiel krijgen.

Hoogachtend,



Tanja Ineke

Voorzitter COC Nederland

¹⁵ Zie bijvoorbeeld US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2014 - Mongolia, 25 June 2015, <http://www.state.gov/documents/organization/236672.pdf>, p. 32-33; AI - Amnesty International Report 2014/15 - The State of the World's Human Rights - Mongolia, <https://www.amnesty.org/en/countries/asia-and-the-pacific/mongolia/report-mongolia/>.

¹⁶ Vgl. Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 201502715/1, 30 oktober 2015, waaruit blijkt dat een opvolgende aanvraag op basis van homoseksualiteit door de rechter moet worden getoetst als een eerste aanvraag.