

ref.nr.: 19.038 / 6.30.1

Amsterdam, 8 oktober 2019

betreft: Reactie COC op standpunten staatssecretaris J&V t.a.v. LHBTI-asielbeleid

Excellentie,

Op 6 september jl. stuurde u de Tweede Kamer een reactie op het WODC-rapport over geloofwaardigheidsbeoordeling van asielaanvragen van LHBTI's en bekeerlingen.<sup>1</sup> Op 16 september reageerde u schriftelijk op onze brief van 9 juni 2019 met bevindingen en voorstellen t.a.v. de uitvoering van het LHBTI-asielbeleid.<sup>2</sup> Diezelfde dag antwoordde u op Kamervragen van de Kamerleden Voordewind (ChristenUnie) en Groothuizen (D66),<sup>3</sup> die o.a. waren ingegeven door onze brief van 9 juni.

In uw brieven worden vrijwel alle suggesties en argumenten van het WODC en het COC terzijde geschoven. Daaruit kan de indruk ontstaan dat er geen waarde gehecht wordt aan die suggesties en argumenten, terwijl de regering voor het WODC-onderzoek zelf opdracht gaf en meermaals heeft aangegeven gesprekken met het COC op prijs te stellen. Wij verzoeken u vriendelijk om in het bijzonder de onderstaande suggesties nogmaals in overweging te nemen.

***Gebruik 'bewustwording en zelfacceptatie' niet meer als criterium om asielaanvragen van LHBTI's af te wijzen***

Uit het onderzoeksrapport *Trots of Schaamte?*, dat we uw ambtsvoorganger vorig jaar aanboden, blijkt dat het doormaken van een zogenaamd 'proces van bewustwording en zelfacceptatie' van de seksuele identiteit de afgelopen jaren voor de IND het belangrijkste criterium was om te beoordelen of een asielzoeker LHBTI is. Het rapport constateert dat dit criterium een ondeugdelijk stereotype is zonder wetenschappelijke onderbouwing. Veel LHBTI-asielzoekers hebben zo'n proces nooit doorgemaakt, begrijpen niet wat er mee bedoeld wordt en/of kunnen er niet gedetailleerd over vertellen.<sup>4</sup>

In zijn brief van 4 juli 2018 aan de Tweede Kamer schrijft uw ambtsvoorganger dat hij die kritiek begrijpt. In RTL Nieuws legde hij persoonlijk uit dat veel LHBTI-asielzoekers zo'n proces van bewustwording en zelfacceptatie helemaal niet doormaken. Hij schrapte het criterium uit het beleid.<sup>5</sup>

Toch gebruiken de IND en de IND-procesvertegenwoordiging het 'bewustwordings- en zelfacceptatiecriterium', ook nadat het criterium uit de werkinstructie werd geschrapt, nog regelmatig om te bepalen of een asielzoeker LHBTI is. In onze brief van 9 juni jl. vindt u daarvan een reeks voorbeelden.<sup>6</sup> Het betreft een willekeurige selectie, het is goed mogelijk dat dit veel vaker voorkomt en dat dit het topje van de ijsberg is. Uw antwoord op de Kamervragen van ChristenUnie en D66 wekt de indruk dat de termen 'bewustwording en zelfacceptatie' in deze dossiers zouden voorkomen omdat 'de vreemdeling deze begrippen

<sup>1</sup> Beleidsreactie WODC-Rapport, 6 september 2019.

<sup>2</sup> Gebrekkige uitvoering LHBTI-asielbeleid, reactie staatssecretaris J&V op brief COC Nederland, 16 september 2019.

<sup>3</sup> Antwoorden Kamervragen over de toepassing van de nieuwe werkinstructie voor de beoordeling van lhbt'i's en bekeerlingen, staatssecretaris van J&V, 16 september 2019.

<sup>4</sup> *Trots of schaamte?* De beoordeling van LHBTI-asielaanvragen in Nederland na de arresten XYZ en ABC, Sabine Jansen, 2018.

<sup>5</sup> Beoordeling geloofwaardigheid van bekeerlingen en lhbt'i's, staatssecretaris van J&V, 4 juli 2018.

<sup>6</sup> Gebrekkige uitvoering LHBTI-asielbeleid, brief COC Nederland aan staatssecretaris van J&V, 9 juni 2019.

zelf gebruikt'.<sup>7</sup> Dat is een volstrekt vertekende weergave van de werkelijkheid. Het is de IND die het geschrapte criterium nog steeds regelmatig gebruikt ter beoordeling van de vraag of een asielzoeker LHBTI is. Zo stelt de IND in november 2018 – bijna een half jaar na de introductie van het nieuwe beleid - in één van de door ons aangehaalde dossiers dat processen van bewustwording en zelfacceptatie 'de pijlers [zijn] waaraan de gestelde geaardheid wordt getoetst' en dat die 'nog altijd dezelfde' zijn. Eerder noemde de IND processen van bewustwording en zelfacceptatie in dit dossier zelfs 'de kern [van de] geaardheid'. Het zijn niet de asielzoekers, maar het is de IND die deze stereotypen heeft geïntroduceerd.<sup>8</sup>

Het bewustwordings- en zelfacceptatiecriterium is door uw departement welbewust uit de werkinstructie geschrapt, omdat het ondeugdelijk en stereotiep is. We kunnen ons niet voorstellen dat het uw bedoeling is dat de IND het criterium desondanks blijft gebruiken alsof er niets veranderd is.

- **We verzoeken u om voor de IND (waaronder de IND-procesvertegenwoordiging) te verduidelijken dat het bewustwordings- en zelfacceptatiecriterium uit de werkinstructie is geschrapt en dat asielzoekers niet meer (mede) mogen worden afgewezen, omdat ze dergelijke processen niet hebben doorgemaakt. We vragen u om deze informatie te verwerken in scholing en workshops voor IND-medewerkers en om hier via LHBTI-coördinatoren extra aandacht aan te besteden.**

#### ***Introduceer het vier-ogen-principe***

Het beoordelen van de seksuele gerichtheid of genderidentiteit van een ander is complex en wellicht zelfs onmogelijk. Dat schrijft het WODC in haar rapport en dat erkent ook uw ambtsvoorganger: het is 'extra complex omdat het innerlijke aspecten betreft die vaak niet op basis van externe kenmerken of handelingen vastgesteld kunnen worden'.<sup>9</sup> In het rapport *Trots of Schaamte?* wordt mede daarom gepleit voor invoering van het vier-ogen-principe in LHBTI-asielzaken. Als de seksuele gerichtheid van een asielzoeker door een IND-ambtenaar niet geloofd wordt, zou het dossier altijd door een tweede ambtenaar beoordeeld moeten worden, zonder dat deze op de hoogte is van de beoordeling door de collega. Het WODC stelt voor om dit tenminste uit te proberen in een pilot.<sup>10</sup> Eerder pleitte ook de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) voor een verankering van het vier-ogen-principe in het asielbeleid.<sup>11</sup> In uw brief aan de Kamer over het WODC-onderzoek wordt deze suggestie terzijde geschoven, omdat het 'geen meerwaarde' zou hebben – iets wat verder niet wordt toegelicht - en omdat 'de efficiency daardoor [zou] afnemen'.<sup>12</sup> Wij menen dat het belang van zorgvuldigheid in deze complexe zaken zwaarder moet wegen dan de 'efficiency'. Er staan immers levens van asielzoekers op het spel.

- **We verzoeken u om het advies van WODC, ACVZ en COC over te nemen en het vier-ogen-principe in elk geval in LHBTI-asielzaken in te voeren.**

#### ***Maak gebruik van een Nederlandse tolk mogelijk***

Uit onderzoek blijkt dat de meerderheid van de LHBTI-asielzoekers zich niet op hun gemak voelt bij de tolk die bij hun gehoor aanwezig is, zeker als die tolk uit hetzelfde land komt als de asielzoeker.<sup>13</sup> Het WODC legt treffend uit waarom dat is: 'Een tolk staat misschien negatief tegenover homoseksualiteit of een bekering (afvallige) en al mag deze dat niet laten merken, kan dit toch doorschemeren in bijvoorbeeld lichaamshouding of woordkeuze. Zelfs al heeft een tolk geen negatieve mening over homoseksualiteit of religieuze bekering dan kan

<sup>7</sup> Antwoorden Kamervragen, staatssecretaris van J&V, 16 september 2019, antwoord op vraag 3.

<sup>8</sup> Brief COC Nederland aan staatssecretaris van J&V, 9 juni 2019.

<sup>9</sup> Beoordeling geloofwaardigheid van bekeerlingen en lhbt'i's, staatssecretaris van J&V, 4 juli 2018.

<sup>10</sup> WODC memorandum 2019-2, p.24

<sup>11</sup> ACVZ 2016, p. 4 en p. 62.

<sup>12</sup> Beleidsreactie WODC-Rapport, 6 september 2019, p.4-5.

<sup>13</sup> Luit 2012, p. 7; Jansen 2018, p. 48.

de asielzoeker toch minder open zijn uit angst voor verspreiding van zijn verhaal binnen de eigen etnische groep.<sup>14</sup> Daarom stellen wij voor om de mogelijkheid te creëren om in LHBTI-zaken een Nederlandse tolk in te schakelen in plaats van een tolk uit het land of de regio van herkomst. Ook het WODC stelt voor om een pilot met tolken te doen.<sup>15</sup>

- **We verzoeken u om het mogelijk te maken om in LHBTI-asielzaken een Nederlandse tolk in te schakelen in plaats van een tolk uit het land of de regio van herkomst.**

#### **Registreer het asielmotief in LHBTI-zaken**

In Nederland wordt momenteel niet bijgehouden hoeveel asielverzoeken er worden gedaan op grond van vervolging wegens seksuele gerichtheid, genderidentiteit en geslachtskenmerken. Het WODC stelt voor om dat wel te gaan doen, als 'een eerste stap naar meer transparantie in het debat over asielverzoeken op basis van LHBTI-motief' en 'voor verder onderzoek naar trends en kwaliteitsbeoordelingen'. Het WODC wijst erop dat dit in België, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk al geregistreerd wordt. Zo kunnen in België bijvoorbeeld jaarlijks tendensen worden beschreven, zoals het verloop van het aantal dossiers waarin seksuele oriëntatie een rol speelde.<sup>16</sup> Ook het COC pleit al lang voor registratie van het LHBTI-asielmotief.

- **We verzoeken u om het asielmotief in LHBTI-zaken te gaan registreren.**

#### **Gebruik stereotypen niet langer ten nadele van LHBTI-asielzoekers**

In onze brief van 9 juni jl. uiten wij onze zorgen over het feit dat de IND in LHBTI-asielzaken nog steeds regelmatig oordeelt op grond van stereotypen. In uw antwoord op de Kamervragen van ChristenUnie en D66 stelt u daarover: 'In de werkinstructie lhbt staat (...) duidelijk verwoord dat de beoordeling niet gebaseerd mag zijn op vooroordelen.' Dat is positief, maar helaas komen regels en werkelijkheid niet altijd overeen. In onze brief kaarten we aan dat de IND ondanks die passage nog altijd gebruik maakt van verschillende stereotypen ten nadele van de asielzoeker en we noemen daarvan een aantal voorbeelden.<sup>17</sup>

We troffen vooral voorbeelden aan waarin de IND nog steeds van de LHBTI-asielzoeker verwacht dat die met haar of zijn identiteit heeft geworsteld. De werkinstructie stelt expliciet dat zo'n interne worsteling niet van de asielzoeker verwacht wordt. U herhaalt dat in uw brief aan het COC. In die brief schrijft u ook: 'wel mag van iemand verwacht worden (...) dat hij een persoonlijk verhaal kan vertellen en in kan gaan op de eigen belevenissen, met name als een vreemdeling afkomstig is uit een land waar homoseksueel zijn maatschappelijk onacceptabel of zelfs strafbaar is (...) dit staat los van de vraag of de lhbt zelf wel of geen problemen heeft met zijn geaardheid.'

In de praktijk zien wij echter dat die twee zaken – er wordt geen interne worsteling verwacht, maar een asielzoeker uit een LHBTI- vijandig land heeft wel wat uit te leggen – in de oordelen van de IND door elkaar lopen. De IND beoordeelt het relaas van de asielzoeker regelmatig vanuit het stereotiepe idee dat een vijandige omgeving per definitie zal leiden tot een worsteling met de eigen seksuele gerichtheid of genderidentiteit. Dat leidt er dan bijvoorbeeld toe dat de IND van een man uit Guinee verwacht dat hij: 'middels logische en concrete verklaringen inzicht kan bieden in de onmiddellijke omarming van zijn homoseksuele gerichtheid' op straffe van niet geloofd worden. Kortom, hier is sprake van het ondeugdelijke stereotype dat iemand die afkomstig is uit een land waar LHBTI's niet geaccepteerd worden, met zichzelf dient te worstelen en anders wat uit te leggen heeft.

Een ander ondeugdelijk stereotype dat wij regelmatig aantreffen in dossiers van LHBTI-asielzoekers, is dat de IND van LHBTI's verwacht dat ze in hun landen van herkomst voorzichtig zullen zijn en geen risico's zullen

<sup>14</sup> WODC memorandum 2019-2, p.14.

<sup>15</sup> WODC memorandum 2019-2, p.24.

<sup>16</sup> WODC memorandum 2019-2, p.19, 23.

<sup>17</sup> Brief COC Nederland aan staatssecretaris van J&V, 9 juni 2019.

nemen. Homoseksualiteit wordt gezien als iets dat zich vooral kenmerkt door diepe emoties en mensen die vooral over seks vertellen worden beschouwd als oppervlakkig en leugenachtig. Geloof is een complicerende factor, waarover ook als zodanig verklaard moet worden. En coming-out wordt nog te vaak gezien als iets dat zich op één moment afspeelt. We noemen verschillende voorbeelden van recent gebruik van dit soort ondeugdelijke stereotypen in onze brief van 9 juni.

We gaan er van uit dat u ook wilt dat de IND zo goed mogelijk uitvoering geeft aan de passages in de werkinstructie waarin gesteld wordt dat stereotypen niet ten nadele van de asielzoeker mogen worden gebruikt en dat er geen interne worsteling van LHBTI's verwacht wordt.

- **We verzoeken u om voor de IND (waaronder ook de IND-procesvertegenwoordiging) te verduidelijken dat er geen interne worsteling van LHBTI's verwacht wordt, ook niet als zij afkomstig zijn uit een land waar LHBTI's niet geaccepteerd worden, en dat hierboven genoemde en andere stereotypen niet ten nadele van de asielzoeker mogen worden gebruikt.**

#### ***Rol pilot Den Bosch verder uit***

In een pilot-project in aanmeldcentrum Den Bosch werd sinds begin 2018 een werkwijze gehanteerd waarin een groep medewerkers met meer dan gemiddelde expertise in LHBTI- en/of bekeringszaken werd ingezet bij asielverzoeken waarbij het op voorhand duidelijk was dat het om een LHBTI- en/of bekeringszaak ging. Volgens uw brief aan de Kamer wordt (ook hier) om praktische redenen geen vervolg gegeven aan de pilot omdat het 'logistiek niet werkbaar' zou zijn.<sup>18</sup> Wij stellen voor om voor die logistieke problemen een oplossing te zoeken i.p.v. de pilot stop te zetten. Bijvoorbeeld door zaken waarin na aanvang blijkt dat een asielzoeker een asielverzoek doet op grond van bekering, seksuele gerichtheid, of genderidentiteit deze alsnog door te verwijzen naar een gespecialiseerd medewerker.

- **Wij stellen voor dat u de in Den Bosch uitgevoerde pilot verbetert en verder uitrolt in plaats van deze aanpak te beëindigen.**

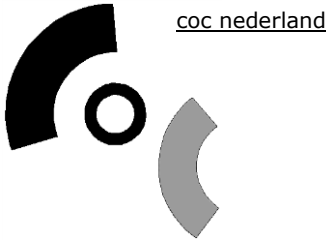
#### ***Neem verklaringen van derden serieus***

Volgens de nieuwe werkinstructie moet de IND meer aandacht besteden aan verklaringen van derden, bijvoorbeeld partners en belangenorganisaties. In onze brief van 9 juni jl. noemen we een aantal voorbeelden van zaken waarin dit niet is gebeurd. U schreef ons dat u zich onze kritiek daarop kunt voorstellen en dat u de kwestie onder de aandacht van de LHBTI-coördinatoren zult brengen.

- **We verzoeken u om dit probleem niet slechts onder de aandacht van de LHBTI-coördinatoren te brengen, maar deze zaken ook opnieuw te bekijken, indien aan de betreffende asielzoekers nog geen status is verleend.**

---

<sup>18</sup> Beleidsreactie WODC-Rapport, 6 september 2019, p.4-5.



### **Conclusie**

We hopen dat u bovenstaande voorstellen van het WODC en het COC zult overnemen. Voor onze overige voorstellen ter verbetering van (de uitvoering van) het LHBTI-asielbeleid, verwijzen we u naar het rapport *Trots of Schaamte?* en onze brief van 9 juni jl.

Hoogachtend,

Met vriendelijke groet,

Astrid Oosenbrug

Voorzitter COC Nederland

I.a.a.:

- Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Eerste Kamer der Staten-Generaal