

Het algemeen ambtsbericht

Wat is een algemeen ambtsbericht?

Een algemeen ambtsbericht is een beschrijving van de situatie in een bepaald land voor zover deze van belang is voor de beoordeling van asiolverzoeken van personen die afkomstig zijn uit dat land en voor besluitvorming over de terugkeer van afgewezen asielzoekers.

Over welke landen wordt een algemeen ambtsbericht opgesteld?

Een algemeen ambtsbericht wordt opgesteld door het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) op verzoek van de staatssecretaris van Justitie. De IND gebruikt het algemeen ambtsbericht als instrument bij het nemen van beslissingen over individuele asielaanvragen. Daarnaast gebruikt de staatssecretaris van Justitie het algemeen ambtsbericht voor het bepalen van het algemene asielbeleid ten opzichte van het betreffende land.

Rolverdeling tussen Justitie en BZ

De staatssecretaris van Justitie is verantwoordelijk voor het vreemdelingenbeleid. Zij vraagt BZ om de noodzakelijke informatie. Deze informatie krijgt de vorm van een ambtsbericht. De ambtsberichten worden weliswaar op verzoek van de staatssecretaris van Justitie door BZ geschreven, maar komen volledig onafhankelijk tot stand. BZ laat zich niet leiden door binnenlandse of buitenlandse politieke overwegingen.

Het algemeen ambtsbericht bevat geen conclusies, zoals de conclusie of een land “veilig” of “onveilig” is voor terugkeer van asielzoekers met een bepaalde achtergrond. Het is de staatssecretaris van Justitie die - mede op basis van het algemeen ambtsbericht - besluiten neemt over het landenbeleid en individuele asiolverzoeken.

De staatssecretaris van Justitie bepaalt voor welke landen zij een ambtsbericht nodig heeft. Zij baseert zich hierbij op de ontwikkelingen in de landen waar asielzoekers vandaan komen, het aantal mensen uit dat land dat op dit moment asiel aanvraagt in Nederland en de nog lopende asielaanvragen, evenals de aandacht die voor een bepaald land bestaat in de Tweede Kamer en de media. BZ brengt thans tussen de 30 en 35 ambtsberichten per jaar uit.

Wat staat er in een ambtsbericht?

In elk algemeen ambtsbericht wordt aandacht besteed aan de politieke ontwikkelingen en de veiligheids- en mensenrechtensituatie in het land in kwestie, evenals aan vluchtelingen in de regio. Expliciet wordt de situatie van specifieke groepen belicht, waarvan is gebleken dat hun asiolverzoeken met extra aandacht bekeken moeten worden, zoals vrouwen, minderjarigen, dienstplichtigen/deserteurs, homoseksuelen en etnische en religieuze (minderheids)groepen. Daarnaast wordt door Justitie een aantal – soms gedetailleerde - vragen gesteld in de zogenaamde Terms of Reference (ToR), zoals over politieke stromingen, staatsburgerschapswetgeving etc. Deze ToR worden door Justitie aan BZ gestuurd voorafgaand aan het opstellen van een nieuw ambtsbericht.

Zorgvuldige totstandkoming van ambtsberichten

BZ is zich ten eerste bewust van de grote rol die de ambtsberichten spelen in de formulering van het asiel- en terugkeerbeleid en daarmee in het leven van asielzoekers. Bij het opstellen van de ambtsberichten staat de zorgvuldigheid dan ook voorop.

Bij de opstelling wordt gebruik gemaakt van een groot aantal bronnen. Het gaat dan om informatie van de Verenigde Naties, niet-gouvernementele organisaties (waaronder *Amnesty*

Het Algemeen ambtsbericht
29 maart 2007

International en Human Rights Watch), mensenrechtenrapporten geschreven door andere overheden (bv. US State Department), vakliteratuur en berichtgeving in de media. Dit wordt aangevuld met vertrouwelijke informatie, o.a. van de Nederlandse ambassade in het land in kwestie, EU-partners en internationale organisaties. Tevens bezoekt voor vrijwel elk ambtsbericht een medewerker van BZ het land om ter plaatse onderzoek te doen. Tijdens dit onderzoek wordt op vertrouwelijke basis gesproken met lokale mensenrechtenorganisaties, VN-veldkantoren, NGO's, andere ambassades en internationale organisaties (zoals IOM).

Het algemeen ambtsbericht wordt opgesteld door de afdeling Asiel- en Migratiezaken (DPV/AM) en binnen het ministerie van BZ afgestemd met de regionale directie, de afdeling Mensenrechten en de Nederlandse ambassade in het betreffende land.

Verantwoording op verschillende momenten

Voor elk algemeen ambtsbericht wordt een uitgebreid dossier aangelegd en BZ legt op verschillende momenten verantwoording af over de inhoud van het algemeen ambtsbericht.

1. Het algemeen ambtsbericht is openbaar en bevat een literatuurlijst met alle geraadpleegde openbare bronnen. BZ wordt regelmatig aangesproken op de inhoud van het algemeen ambtsbericht, bv. door *Amnesty International* en Vluchtelingenwerk Nederland. Op de kritiek wordt steeds serieus ingegaan. Alle informatie die BZ beschikbaar heeft en die wordt aangereikt – ook van minder bekende NGO's – wordt gewogen en meegenomen bij de totstandkoming van het ambtsbericht.
2. Het algemeen ambtsbericht wordt door Justitie gebruikt in de asielprocedure en vormt daarmee voorwerp van de rechterlijke toetsing. De rechter kan inzage vragen in alle onderliggende stukken van het algemeen ambtsbericht, inclusief de vertrouwelijke bronnen. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald dat de rechters het algemeen ambtsbericht als een deskundigenrapport kunnen hanteren, wat wil zeggen dat ze de inhoud voor waar kunnen aannemen tenzij er harde informatie is dat er iets in het algemeen ambtsbericht niet klopt. Daarmee is het ambtsbericht niet boven alle twijfel verheven. Ambtsberichten zijn openbaar en BZ wordt geregeld aangesproken op de inhoud hiervan (zie 1.)
3. Het algemeen ambtsbericht wordt gebruikt voor het vaststellen van het landenbeleid, waarmee het onderwerp is van de debatten in de Tweede Kamer over dit beleid. Algemene ambtsberichten worden door Justitie naar de Tweede Kamer gestuurd, maar dat zal binnenkort veranderen (zie hieronder). Kamerleden hebben een aantal maal inzage gekregen in alle onderliggende stukken van een ambtsbericht.

ACVZ rapport inzake landeninformatie

In september 2006 is het rapport inzake landeninformatie van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken verschenen. Dit rapport met aanbevelingen richt zich vooral op de procedures voor de totstandkoming van de Algemene Ambtsberichten, en vergelijkt een aantal Europese landen. Op 5 februari jl. is de kabinetsreactie op dit rapport naar de Tweede kamer gezonden.

In zijn reactie stelt het kabinet dat de analyse en aanbevelingen van de ACVZ onvoldoende rekening houden met de fundamentele verschillen tussen het Nederlandse systeem en dat van de meeste andere Europese landen. In een aantal opzichten is het Nederlandse systeem transparanter en zijn de Nederlandse ambtsberichten onafhankelijker. Nederland is het enige

land dat ambtsberichten openbaar maakt. Nederland is ook het enige land dat ambtsberichten onderbouwt met honderden noten en een uitgebreide bronnenlijst.

De belangrijkste aanbevelingen van de ACVZ zijn:

1. Streven naar Europese landenrapporten.
2. Het instellen van een onafhankelijke commissie die Algemene Ambtsberichten evalueert.
3. Openbaarmaking van de Terms of Reference (ToR) van Algemene Ambtsberichten en gelegenheid voor ngo's en "relevante maatschappelijke organisaties" om daarop commentaar te leveren.
4. Openbaarmaking van Algemene Ambtsberichten direct na finalisering door BZ en nog voordat Justitie zijn beleidsconclusies op basis van het Algemene Ambtsbericht heeft getrokken.
5. Vastleggen kwaliteitsnormen en openbaar maken van werkinstructies en selectiecriteria van bronnen.
6. Bij elke passage vermelden of vertrouwelijke bronnen zijn gebruikt.
7. Zichtbaar maken van tegenstrijdige informatie, en onderbouwing van de gemaakte keuze.

De aanbevelingen ad 1, 4 en 5 worden geheel overgenomen. De aanbevelingen ad 3 en 7 worden gedeeltelijk overgenomen. Justitie zal ngo's en "relevante maatschappelijke organisaties" de gelegenheid geven input te leveren in de ToR (ad 3), maar de ToR zelf wordt tegelijk met het Algemene Ambtsbericht openbaar gemaakt. Een Algemeen Ambtsbericht bevat het gekwalificeerd oordeel van de minister van BZ en geen opsomming van alle beschikbare informatie uit alle mogelijke bronnen. Waar mogelijk zal tegenstrijdige informatie zichtbaar worden gemaakt (ad 7). De aanbevelingen 2 en 6 worden afgewezen. Aanbeveling 2 inzake de instelling van een onafhankelijke commissie stuit op principiële en praktische bezwaren. Uitvoering van aanbeveling 6 is niet mogelijk omdat de loutere vermelding bij een specifieke passage in het ambtsbericht dat deze berust op een vertrouwelijke bron reeds kan leiden tot identificatie van die bron in het betreffende land, en dus gevaar oplevert voor die persoon.

Zie ook de kabinetsreactie voor de letterlijke tekst.

+++