

L.J.M. Timmermans, '16. Trechters in het bestuursprocesrecht', in: *JB Select*, Den Haag: Sdu 2019, p. 273-301; R.J.N. Schlössels & C.L.G.F.H. Albers, 'Het bestuursrechtelijk hoger beroep: schuivende panelen', in: P.H.P.H.M.C. van Kempen e.a. (red.), *Hoger beroep: renovatie en innovatie*, Deventer: Kluwer 2014, p. 39-63; A.J.C. de Moor-van Vugt, 'Rechtseenheid als kwaliteitsvraagstuk', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *Bestuursrecht harmoniseren: 15 jaar Awb*, Den Haag: Bju 2010, p. 299-317; B.J. van de Griend, *Trechters in het bestuursprocesrecht*, Den Haag: Sdu 2007; R. Ortlep, 'De fuikendynastie: van afbraak tot verbouwing', *NTB* 2005/1, p. 1-5; R.J.G.M. Widdershoven, R.J.N. Schlössels & F.A.M. Stroink e.a., *Hoger beroep. Algemeen bestuursrecht 2001*, Den Haag: Bju 2001; L.J.A. Damen, 'Rechtsvorming door de bestuursrechter onder de Awb', in: F.A.M. Stroink e.a. (red.), *Vijf jaar JB en Awb*, Den Haag: SDU 1999, p. 9-37).

Ik benadruk dit punt alleen omdat het van belang is voor het reflectieproces dat naar ik hoop nog steeds binnen de Afdeling bestuursrechtpraak gaande is naar aanleiding van het kinderopvangschandaal. Zij heeft voor dat schandaal terecht verantwoordelijkheid genomen en daarbij herhaaldelijk terecht opgemerkt dat de rechtswetenschap voordien over de kinderopvanguitspraken geen tegengas heeft geboden (vergelijk hierover J.E. van den Brink & R. Ortlep, 'Hoe leidt de kinderopvangtoeslagaffaire naar een maatschappelijk relevante en kritische rechtswetenschap?', *Ars Aequi* januari 2022, p. 58-63). Los van de constatering dat vele staatsraden van de Afdeling bestuursrechtpraak voornamelijk als hoogleraar ook zelf onderdeel van de rechtswetenschap zijn, heeft het bieden van tegengas zin als de 'ontvanger' daarvoor open staat en daarop gemotiveerd reageert. Het is in dat licht positief te waarden dat de Afdeling bestuursrechtpraak in het reflectierapport 'Lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken' (te vinden op [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) opmerkt dat zij een (hernieuwde) samenwerking aangaat met onder meer de rechtswetenschap en deze ook actief gaat betrekken bij de reflectie op haar rechtpraak, een actiepunt waarvoor ook nadrukkelijk de aandacht is gevraagd door de externe begeleidingscommissie. Het is nu wachten of en op welke wijze die samenwerking door de Afdeling bestuursrechtpraak wordt aangegaan. Ook tot die tijd zullen wij bij de AB met meer aandacht op de rechtpraak (van ook de Afdeling bestuursrechtpraak) reflecteren en daarmee tevens waardering uitspreken voor uitspraken als hier gepubliceerd, waarmee een obstakel van onnodig formalisme is verwijderd.  
R. Ortlep

AB 2022/103

#### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

19 januari 2022, nr. 202102293/1/V2

(Mrs. N. Verheij, A.J.C. de Moor-van Vugt, B. Meijer)

m.nt. V.M. Bex-Reimert

Art. 1A Vluchtelingenverdrag; art. 8-9 Richtlijn 2011/95/EU (Kwalificatierichtlijn); art. 29 VV 2000; art. 3.37-3.37a VV 2000

ABkort 2022/60

ECLI:NL:RVS:2022:94

**Geen daadwerkelijke en effectieve toetsing van de zorgvuldige voorbereiding en deugdelijke motivering van besluiten door de bestuursrechter mogelijk vanwege het ontbreken van beleid, een vaste gedragslijn of een andere duidelijke uitleg over de manier waarop het onderzoek naar afvalligheid wordt verricht. Geloofwaardigheid van afvalligheid moet ook onderzocht worden in situaties waarin de vreemdeling in het land van herkomst nog geen uiting heeft gegeven aan afvalligheid. Daarnaast moet ook in situaties waarin er sprake is van toegedichte afvalligheid onderzocht worden of er risico is op vervolging of vernederende behandeling bij terugkeer naar het land van herkomst.**

*Daarnaast is er de situatie dat de vreemdeling zichzelf in of buiten zijn land van herkomst als afvallig is gaan aanmerken, zonder dat hij volgens de staatssecretaris aannemelijk heeft gemaakt dat hij (door gedragingen of uitingen) in de negatieve belangstelling staat van een actor van vervolging. In dat geval komt de vraag op of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst wel in de negatieve belangstelling van de actor van vervolging komt te staan. Omdat van een vreemdeling van wie de geloofsovertuiging geloofwaardig wordt geacht, niet kan worden gevraagd dat hij zich om vervolging te voorkomen, in het land van herkomst terughoudend opstelt, (Afdelingsuitspraak van 30 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5578), is het in zulke gevallen wel van belang om de geloofwaardigheid van de afvalligheid te onderzoeken en te beoordelen.*

*(In veel landen) wordt afvalligheid (...) gekoppeld aan gedragingen en uitingen die niet of niet geheel sporen met de officiële leer van het in het land van herkomst gangbare geloofsovertuiging. Ook als de staatssecretaris de gestelde afvalligheid ongelooftwaardig heeft geacht, kan de vreemdeling dus nog steeds een risico lopen op vervolging of on-*

*menselijke behandeling in het land van herkomst omdat hem afvalligheid wordt toegedicht.*

*De Afdeling is samenvattend van oordeel dat het door het ontbreken van beleid, een vaste gedragslijn of een andere duidelijke uitleg over de manier waarop afvalligheid als asielmotief wordt onderzocht en beoordeeld, het voor de bestuursrechter niet goed mogelijk is om daadwerkelijk en effectief te toetsen hoe de staatssecretaris in concrete gevallen het onderzoek en de beoordeling verricht en of concrete besluiten over de geloofwaardigheid van de afvalligheid zorgvuldig worden voorbereid en deugdelijk worden gemotiveerd. De staatssecretaris zal dus een duidelijkere werkwijze voor zijn onderzoek naar en zijn beoordeling van de gestelde afvalligheid vormgeven en toepassen, waarbij hij kan aansluiten bij zijn vaste methode voor bekeringszaken zoals neergelegd in WI 2019/18.*

Uitspraak op het hoger beroep van de vreemdeling, appellante, tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht, van 1 april 2021 in zaak nr. NL21.3210 in het geding tussen: De vreemdeling, en De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

### Procesverloop

Bij besluit van 26 februari 2021 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen.

Bij uitspraak van 1 april 2021 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een nader stuk ingediend waarop de vreemdeling heeft gereageerd.

De Afdeling heeft de United Nations High Commissioner for Refugees (hierna: de UNHCR) in de gelegenheid gesteld aan de procedure deel te nemen.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de staatssecretaris zich nader uitgelaten. De vreemdeling heeft daarop gereageerd.

De vreemdeling en staatssecretaris hebben nadere stukken ingediend.

De UNHCR heeft een stuk ingediend.

De staatssecretaris heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak gelijktijdig met de zaak ECLI:NL:RVS:2022:93 op de zitting behandeld op 15 september 2021. De vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. D.P.J. Cain, advocaat te Roermond, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. R.A. Visser, zijn verschenen. Verder

is prof. dr. J.W. van Saane, godsdienstpsycholoog, aan de zijde van de vreemdeling verschenen. De UNHCR, vertegenwoordigd door mr. C. Wouters, heeft via een videoverbinding aan de zitting deelgenomen.

### Overwegingen

#### Ontvankelijkheid

1. De staatssecretaris heeft in de brief van 9 juni 2021 laten weten dat de vreemdeling met onbekende bestemming is vertrokken en heeft de Afdeling verzocht te beoordelen of er nog sprake is van procesbelang. De vreemdeling heeft laten weten dat zij contact onderhoudt met haar gemachtigde, dat zij nog in Nederland verblijft en de procedure wil voortzetten. Ook is de vreemdeling op de zitting bij de Afdeling verschenen. De Afdeling stelt daarom vast dat de vreemdeling nog steeds belang heeft bij de beoordeling van haar hoger beroep (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 22 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:579, onder 2).

#### Inleiding

2. De vreemdeling komt uit Iran. Zij voert aan dat zij zich in Iran heeft afgewend van de islam en zich heeft bekeerd tot het christendom en dat zij als gevolg daarvan problemen heeft ondervonden met de Iraanse autoriteiten, waardoor zij niet naar Iran kan terugkeren. De staatssecretaris heeft de gestelde afvalligheid, bekering en problemen als gevolg van de bekering ongeloofwaardig geacht. Hij heeft het wel geloofwaardig geacht dat zij 'wat afstand heeft genomen van de islam' en dat zij een aantal keer is opgepakt door de autoriteiten. Omdat de staatssecretaris dit onvoldoende zwaarwegend acht voor vergunningverlening, dat wil zeggen dat dit niet zo ernstig is dat hij aanneemt dat zij wordt vervolgd, heeft hij haar asielaanvraag afgewezen. De rechtbank heeft het beroep van de vreemdeling daartegen ongegrond verklaard.

2.1. Deze uitspraak gaat met name over de vraag hoe moet worden onderzocht, beoordeeld en getoetst of een vreemdeling die stelt afvallig te zijn en in verband daarmee problemen verwacht bij terugkeer in zijn land van herkomst een beschermingswaardige overtuiging heeft. In hoeverre een afvallige door het Vluchtelingenverdrag en de Kwalificatierichtlijn wordt beschermd, is een vraag die verband houdt met de uitleg van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag en de artikelen 9 en 10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Kwalificatierichtlijn.

2.2. Daarom heeft de Afdeling in lijn met artikel 29 van de Procedurerichtlijn ook de UNHCR in de gelegenheid gesteld deel te nemen aan de pro-

cedure. Zij heeft de UNHCR gevraagd een standpunt in te nemen over de vraag wat volgens het Vluchtelingenverdrag en de Kwalificatierichtlijn onder 'afvalligheid' moet worden verstaan, hoe moet worden vastgesteld dat een vreemdeling avallig is en welke vereisten daarvoor gelden.

2.3. De vraag hoe avalligheid als asielmotief moet worden onderzocht, beoordeeld en getoetst, zal worden beantwoord aan de hand van het hogerberoepschrift van de vreemdeling en van wat in het kader van de zitting bij de Afdeling aan de orde is geweest. Dat wil zeggen de zitting zelf, maar ook de voorafgaand aan de zitting door de Afdeling gestelde vragen aan partijen (zie bijlage 2 van deze uitspraak) en de UNHCR, en hun reacties daarop.

2.4. Er is uiteenlopende rechtspraak van rechtbanken over dit onderwerp. Verder is op de zitting bij de Afdeling gebleken dat er in de rechtspraktijk behoefte aan bestaat om antwoord te krijgen op de vraag hoe de werkwijze van de staatssecretaris moet worden vormgegeven. Daarom zal de Afdeling uit het oogpunt van rechtsontwikkeling en rechtsbescherming niet alleen ingaan op hoe de staatssecretaris nu zijn beslispraktijk vormgeeft, zoals op de zitting toegelicht, maar ook in algemene zin op wat de staatssecretaris verder moet betrekken bij zijn beoordeling (zie onder 17 en verder). Deze uitspraak heeft dus uit oogpunt van rechtseenheid, rechtsontwikkeling en rechtsbescherming in algemene zin en door de fundamentele aard van de rechtsvragen die worden behandeld een algemene, zaaksoverstijgende strekking. Daarom geeft de Afdeling in deze uitspraak ook een uitgebreide en algemeen geformuleerde motivering (zie de uitspraak van de Afdeling van 21 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3735, onder 1.1).

2.5. Die motivering is van belang voor lopende en toekomstige zaken van andere vreemdelingen die stellen dat zij voor een asielvergunning in aanmerking komen omdat zij zich hebben afgewend van hun eerdere geloofsovertuiging. De in deze uitspraak geformuleerde algemene overwegingen worden daarnaast specifiek toegepast op het hoger beroep van de vreemdeling.

2.6. De toepasselijke regelgeving is opgenomen in bijlage 1 die deel uitmaakt van deze uitspraak.

*Afbakening geschil: avalligheid als zelfstandig asielmotief*

3. Vooraf merkt de Afdeling op dat deze uitspraak alleen gaat over de situatie dat de avalligheid een zelfstandig asielmotief is. Dat wil zeggen dat het afstand nemen van een eerdere geloofsovertuiging, mede gelet op de verklaringen daarover en het tijdvak waarin de gebeurtenissen

hebben plaatsgevonden, een duidelijk te onderscheiden fase is van een eventuele gestelde bekeering tot een andere geloofsovertuiging (zie de Afdelingsuitspraak van 29 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:280).

3.1. In deze zaak is de avalligheid een zelfstandig asielmotief. De vreemdeling heeft immers verklaard dat zij zich eerst heeft afgewend van de islam en dat zij zich pas een geruime tijd later heeft bekeerd tot het christendom.

*Volgorde behandeling*

4. De Afdeling behandelt hierna aan de hand van wat op de zitting bij de Afdeling aan de orde is geweest de in deze zaak te beantwoorden vragen. Dat wil zeggen dat na een weergave van het oordeel van de rechtbank over de gestelde avalligheid en de grief van de vreemdeling hierover (onder 5–6), de Afdeling de standpunten van de staatssecretaris, de vreemdeling en de UNHCR over of, en zo ja hoe, avalligheid door het Vluchtelingenverdrag en de Kwalificatierichtlijn wordt beschermd, uiteen zal zetten (onder 7–9). Na de weergave van deze standpunten zal de Afdeling hierover een oordeel geven (onder 10–13).

4.1. Vervolgens zal de Afdeling ingaan op de manier waarop de staatssecretaris de geloofwaardigheid van de gestelde avalligheid van een vreemdeling in het algemeen onderzoekt en beoordeelt (onder 14–14.2). De Afdeling zal, na de uiteenzetting van de reactie van de vreemdeling hierop (onder 15–15.2), over de rechtmatigheid daarvan een oordeel geven (onder 16–16.3).

4.2. In het bijzonder zal worden ingegaan op de vraag hoe moet worden vastgesteld of een vreemdeling avallig is en hoe een vreemdeling aannemelijk kan maken dat hij door die avalligheid in zijn land van herkomst in de negatieve aandacht van de autoriteiten of medeburgers ('actoren van vervolging') komt te staan (onder 17–25). Na deze overwegingen met een meer algemene strekking, zal de Afdeling aan de hand van wat de vreemdeling heeft aangevoerd, ingaan op het onderzoek en de beoordeling die de staatssecretaris in het individuele geval van de vreemdeling heeft verricht (onder 26–26.5).

4.3. De Afdeling spreekt in deze uitspraak over vervolging als het gaat om het vluchtelingenschap in de zin van artikel 1 van het Vluchtelingenverdrag en artikel 10 van de Kwalificatierichtlijn, geïmplementeerd in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000, en over onmenselijke behandeling als het gaat om artikel 3 van het EVRM en artikel 15 van de Kwalificatierichtlijn, geïmplementeerd in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000.

*Oordeel rechtbank afvalligheid*

5. De rechtbank heeft overwogen dat de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat uit de omstandigheid dat de vreemdeling 'wat' afstand heeft genomen van de islam niet volgt dat zij daarmee ook aanmerkelijk heeft gemaakt dat zij als afvallige moet worden aangemerkt. De vreemdeling heeft weliswaar verklaard dat zij alcohol dronk, met jongens omging, naar feestjes ging en heeft gegeten tijdens de ramadan, maar de staatssecretaris heeft zich volgens de rechtbank niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet aanmerkelijk heeft gemaakt dat deze factoren grote gevolgen voor haar hebben gehad.

5.1. De rechtbank heeft overwogen dat de verklaring van de vreemdeling dat zij een paar keer is opgepakt door de autoriteiten niet tot een andere conclusie leidt, omdat zij elke keer weer is vrijgelaten. Ook heeft de staatssecretaris volgens de rechtbank niet ten onrechte bij zijn standpunt betrokken dat de voornoemde problemen met de autoriteiten voor haar geen aanleiding waren om Iran te verlaten en dat zij vervolgens op legale wijze het land is uitgereisd.

5.2. Verder is de rechtbank van oordeel dat de situatie van de vreemdeling niet vergelijkbaar is met de situatie van de vreemdeling in de zaak die heeft geleid tot de uitspraak van rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 20 januari 2021 in zaak nr. NL20.21152, omdat die vreemdeling wel heeft aangevoerd dat zij met vrienden over de islam discussieerde en openlijk uitdroeg dat zij niet meer geloofde. De staatssecretaris heeft, gelet op het vorenstaande, volgens de rechtbank de afvalligheid van de vreemdeling van de islam niet ten onrechte ongeloofwaardig geacht.

*Grief van de vreemdeling over afvalligheid*

6. De vreemdeling klaagt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de staatssecretaris niet ten onrechte de gestelde afvalligheid om de in het besluit en de in de uitspraak genoemde redenen ongeloofwaardig heeft geacht. Zij betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zij in haar verklaringen uitgebreider is geweest dan is weergegeven in het besluit. Zij heeft namelijk ook verklaard dat zij met familie en vrienden sprak over haar afkeer van de islam en dat zij dat ook openlijk uitdroeg. Dat is mede de reden geweest dat zij meerdere keren is opgepakt door de Iraanse autoriteiten. Zij betoogt verder dat de staatssecretaris tijdens het gehoor beter had moeten doorvragen naar haar asielmotieven, ook omdat afvalligen uit Iran door de staatssecretaris zelf in zijn beleid als risicogroep zijn aangemerkt. Tot slot voert zij aan dat de rechtbank niet heeft

onderkend dat zij een risico loopt op een onmenselijke behandeling bij terugkeer naar Iran door de combinatie van de door haar ondervonden problemen en het feit dat zij lang uit Iran weg is.

6.1. De vreemdeling heeft in haar reactie op de antwoorden van de staatssecretaris op de door de Afdeling gestelde vragen en op de zitting haar grief nader toegelicht en gereageerd op de uitleg van de staatssecretaris over zijn manier van onderzoeken en beoordelen in zaken waarin afvalligheid een asielmotief is (zie verder onder 15-15.2).

*Standpunten over afvalligheid en de bescherming onder het Unierecht*

7. De staatssecretaris heeft in de antwoorden op de door de Afdeling gestelde vragen en op de zitting toegelicht dat afvalligheid een moeilijk te definiëren begrip is. Dat komt volgens hem doordat het etiket afvallige of afvalligheid in veel landen van herkomst door de autoriteiten of andere actoren van vervolging aan veel verschillende gedragingen wordt gegeven.

7.1. Het gaat veel meer om uitingsvormen en de manier waarop daartegen wordt aangekeken in het land van herkomst en niet zozeer om de redenen voor die uitingen of gedragingen en of een innerlijke beleving een persoon drijft. In zijn algemeenheid merkt de staatssecretaris op dat afvalligheid veronderstelt dat een vreemdeling eerder deel uit heeft gemaakt van een geloofs-gemeenschap of dat hij een geloofsovertuiging heeft gehad en zich daarna daarvan heeft afgewend.

7.2. Als een vreemdeling een bepaalde overtuiging heeft die als afvalligheid wordt bestempeld in het land van herkomst, valt dit volgens de staatssecretaris onder de vervolgingsgrond godsdienst, als bedoeld in artikel 1A, aanhef en onder (2), van het Vluchtelingenverdrag, artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Kwalificatierichtlijn en artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000.

8. De vreemdeling heeft ter onderbouwing van haar reactie op de door de staatssecretaris beantwoorde vragen voor de zitting een rapport van Stichting Gave ingediend. Stichting Gave is een interkerkelijke organisatie die de belangen van (christelijke) vreemdelingen behartigt. Volgens Stichting Gave is afvalligheid het zich afwenden of het verlaten van het geloof waarmee iemand is opgegroeid, dat hij eerder heeft aangehangen of waarbij hij in de ogen van zijn sociale omgeving of de overheid aangesloten behoort te zijn. Afvalligheid kan volgens de vreemdeling leiden tot vervolging, omdat het begrip onder de vervolgingsgrond godsdienst valt.

9. De UNHCR heeft in de antwoorden op de door de Afdeling gestelde vragen en op de zitting uitgelegd dat de vervolgingsgrond godsdienst, als bedoeld in artikel 1A, aanhef en onder (2), van het Vluchtelingenverdrag en artikel 10 van de Kwalificatierichtlijn, niet alleen de traditionele godsdiensten omvat. Het omvat ook het nalaten of het weigeren van het aanhangen van een godsdienst. Hoewel afvalligheid op zichzelf geen godsdienst is, valt afvalligheid dus wel onder de vluchtelingrechtelijke vervolgingsgrond godsdienst, aldus de UNHCR.

*Oordeel Afdeling over afvalligheid en de bescherming onder het Unierecht*

10. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, is afvalligheid aan te merken als een 'geloofsovertuiging' (uitspraak van 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1968). Vreemdelingen die vrees voor vervolging om hun afvalligheid, worden dus beschermd door artikel 1A, aanhef en onder (2), van het Vluchtelingenverdrag, artikel 10 van de Kwalificatierichtlijn en artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000. De bescherming die op basis van de vervolgingsgrond godsdienstige overtuiging wordt geboden, omvat blijkens de tekst van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Kwalificatierichtlijn namelijk ook het recht om niet (meer) een godsdienstige overtuiging te hebben.

11. Afvalligheid betekent in het kader van deze uitspraak dat een vreemdeling zich heeft afgewend van het geloof waarmee hij is opgegroeid, dat hij eerder heeft aangehangen of waarbij hij in de ogen van zijn sociale omgeving of de overheid aangesloten behoort te zijn. Als een vreemdeling stelt dat hij afvallig en daarom vluchteling is, kunnen twee situaties worden onderscheiden.

11.1. Allereerst is er de situatie waarin de staatssecretaris het geloofwaardig acht dat een vreemdeling in de negatieve aandacht staat van een actor van vervolging (zoals de autoriteiten of landgenoten). Als die negatieve aandacht is ontstaan doordat de vreemdeling uiting heeft gegeven aan zijn afvalligheid of doordat hem door de actor van vervolging afvalligheid wordt toegedicht, heeft de vreemdeling alleen al daarom een gegronde vrees voor vervolging (zie artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b, en artikel 10, tweede lid, van de Kwalificatierichtlijn). In dat geval is het dus, zoals de UNHCR ook in haar bijdrage voor de zitting in deze zaken heeft toegelicht, niet van belang of de vreemdeling daadwerkelijk als afvallige is aan te merken en dat zijn gedragingen een uiting zijn van die afvalligheid.

11.2. Daarnaast is er de situatie dat een vreemdeling zichzelf in of buiten zijn land van her-

komst als afvallige is gaan aanmerken, zonder dat hij volgens de staatssecretaris aannemelijk heeft gemaakt dat hij (door gedragingen of uitingen) in de negatieve belangstelling staat van een actor van vervolging. In dat geval komt de vraag op of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst wel in de negatieve belangstelling van een actor van vervolging komt te staan. Omdat van een vreemdeling van wie de geloofsovertuiging geloofwaardig wordt geacht, niet kan worden gevraagd dat hij zich om vervolging te voorkomen in het land van herkomst terughoudend opstelt (Afdelingsuitspraak van 30 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5578), is het in zulke gevallen wel van belang om de geloofwaardigheid van de afvalligheid te onderzoeken en te beoordelen.

12. De staatssecretaris betoogt terecht dat de risico's die een vreemdeling loopt, afhangen van hoe anderen, vaak uit de oude geloofsgemeenschap, in het land van herkomst hem en zijn gedragingen zien. Maar dat betekent niet dat de staatssecretaris kan volstaan met een beoordeling van de aannemelijkheid van die risico's.

12.1. In de situatie als omschreven onder 11.2 moet de geloofwaardigheid van de afvalligheid ook worden onderzocht en beoordeeld. De reden hiervoor is dat de vraag of een vreemdeling daadwerkelijk als afvallige is aan te merken, gevolgen heeft voor de antwoorden op de vragen of het aannemelijk is of een vreemdeling zich op de door hem vermelde manier gaat uiten bij terugkeer en welke risico's dat meebrengt (zie ook de arresten van het Hof van Justitie van 5 september 2012, in de gevoegde zaken C-71/11 en C-99/11, Bondsrepubliek Duitsland tegen Y en Z, ECLI:EU:C:2012:518, punten 70–71, en van 4 oktober 2018, Bahtiyar Fathi, ECLI:EU:C:2018:803, punten 86–88 en de uitspraken van de Afdeling van 30 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5578, en van 10 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2667).

12.2. Verder zijn voor het onderzoek naar en de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas waaraan een vreemdeling afvalligheid ten grondslag heeft gelegd, de beschikbare informatie over het land van herkomst en de daar te lopen risico's ook relevant (zie de Afdelingsuitspraak van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890). Voor het onderzoek naar de inwilligbaarheid van een asielaanvraag is er namelijk een onverbrekelijke samenhang tussen het onderzoek naar het asielrelaas van een vreemdeling, de verklaringen die hij daarbinnen aflegt, en het onderzoek naar de algemene veiligheids situatie in het land van herkomst (zie de Afdelingsuitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4200, onder 5).

13. Hierna zal de Afdeling daarom ingaan op de manier waarop afvalligheid als asielmotief wordt onderzocht en beoordeeld.

*Standpunten over het onderzoek naar en de beoordeling van afvalligheid*

14. De staatssecretaris heeft in zijn antwoorden op de door de Afdeling gestelde vragen en op de zitting toegelicht dat hij geen apart beleid heeft voor het onderzoek naar en de beoordeling van het asielmotief afvalligheid. De uitgangspunten uit Werkinstructie 2019/18 (hierna: WI 2019/18), die hij gebruikt voor het onderzoek naar en de beoordeling van asielaanvragen met een bekering als asielmotief (bijvoorbeeld van een islamitische naar een christelijke geloofsovertuiging), zijn volgens de staatssecretaris niet altijd bruikbaar voor asielaanvragen van vreemdelingen die stellen dat zij afvallig zijn. Dit komt volgens hem doordat het begrip 'afvalligheid' zo moeilijk is te definiëren en afvalligheid veel verschillende verschijningsvormen kent.

14.1. De staatssecretaris heeft uitgelegd dat het alleen mogelijk is om van geval tot geval aan de hand van de verklaringen van de desbetreffende vreemdeling te bezien welke vragen relevant zijn en hoe de antwoorden op die vragen moeten worden bezien. De uitgangspunten uit WI 2019/18 over bekeringen – waarmee de drie elementen, namelijk 'de motieven voor en het proces van', 'kennis van' en 'activiteiten rond', worden bedoeld – gelden hierbij volgens de staatssecretaris wel als leidraad voor het onderzoek naar en de beoordeling van een afvalligheid als asielmotief.

14.2. Voor de mate waarin voor het onderzoek en de beoordeling kan worden aangesloten bij de uitgangspunten uit WI 2019/18 is het volgens de staatssecretaris van belang in kaart te brengen hoe het leven van een vreemdeling eruitzagt voor hij zich afwendde van zijn geloof (het beginpunt): was de vreemdeling eerst (streng)gelovig of heeft hij zich de geloofsovertuiging nooit echt eigen gemaakt. In het laatste geval is de overgang minder groot, waardoor die situatie minder te vergelijken is met een bekering. In dat geval kan niet goed worden aangesloten bij de uitgangspunten uit WI 2019/18. De staatssecretaris betoogt dat hij ook niet verplicht is om een (afzonderlijke) beleidsregel of gedragslijn op te stellen voor het onderzoek naar en de beoordeling van afvalligheid als asielmotief.

15. De vreemdeling heeft ter onderbouwing van haar reactie op de door de staatssecretaris gegeven antwoorden een rapport van Stichting Gave van 3 augustus 2021 en een aanvullende brief van 9 september 2021 overgelegd. Stichting Gave is daarin kritisch over de aanpak van de

staatssecretaris. Daarnaast heeft de vreemdeling Van Saane meegebracht naar de zitting, waar Van Saane vanuit haar kennis als godsdienstpsycholoog meer uitleg heeft gegeven over afvalligheid en atheïsme als asielmotieven en over hoe deze kunnen worden onderzocht en beoordeeld.

15.1. De vreemdeling betoogt onder verwijzing naar het rapport van Stichting Gave dat de staatssecretaris geen doordacht toetsingskader hanteert, waardoor er geen objectieve, gestructureerde en transparante geloofwaardigheidsbeoordeling kan plaatsvinden, terwijl dat wel is vereist volgens zijn eigen Werkinstructie 2014/10 over de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling. Ook veroorzaakt de staatssecretaris in zijn werkwijze onduidelijkheid door het door elkaar heen gebruiken van verschillende begrippen zoals afvalligheid, toegedichte afvalligheid en atheïsme, aldus de vreemdeling.

15.2. Verder betoogt zij dat zowel Stichting Gave als Van Saane geen redenen zien waarom het onderzoek en de beoordeling van afvalligheid als asielmotief niet langs dezelfde lijnen zou kunnen lopen als het onderzoek naar en de beoordeling van een bekering. Dat afvalligheid veel verschillende verschijningsvormen kent, doet hier niet aan af. Zoals Stichting Gave heeft uitgelegd in het rapport en de aanvullende brief komen bekeringen namelijk ook in verschillende vormen voor en ook voor bekeringszaken is een werkinstructie opgesteld.

*Het oordeel van de Afdeling*

*Het ontbreken van een vaste manier van onderzoeken en beoordelen*

16. Anders dan in zaken waarin een bekering als asielmotief wordt aangevoerd, heeft de staatssecretaris voor zaken waarin afvalligheid als zelfstandig asielmotief wordt aangevoerd geen duidelijke werkwijze voor het onderzoek naar en de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielmotief. De staatssecretaris heeft in de beantwoording van de door de Afdeling gestelde vragen weliswaar gesteld dat WI 2019/18 als leidraad voor het onderzoek en de beoordeling geldt, maar hij heeft niet inzichtelijk gemaakt hoe dit doorwerkt in het soort vragen dat hij stelt tijdens de gehoren en hoe hij vervolgens aan de hand van de uitkomsten van zijn onderzoek de beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde afvalligheid verricht.

16.1. Anders dan de staatssecretaris heeft betoogd op de zitting bij de Afdeling, is het, gelet op de aard van het onderwerp, zonder een beleidsregel, vaste gedragslijn, of andere duidelijke uitleg over de manier waarop hij de gestelde afvalligheid onderzoekt en beoordeelt, voor de

bestuursrechter niet goed mogelijk daadwerkelijk en effectief te toetsen hoe hij in de veelheid en verscheidenheid van concrete gevallen dat onderzoek en die beoordeling verricht en of concrete besluiten over de geloofwaardigheid van de afvalligheid zorgvuldig worden voorbereid en deugdelijk worden gemotiveerd (vergelijk de Afdelingsuitspraak van 8 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2170, onder 7–7.7).

16.2. Dat afvalligheid verschillende verschijningsvormen kent, doet hier niet aan af. De vreemdeling betoogt terecht dat dit bij bekeringen tot bijvoorbeeld het christendom niet anders is. Ook in die zaken blijft de staatssecretaris een individuele beoordeling verrichten, waarbij de werkinstructie toch handvatten biedt voor het onderzoek en de beoordeling in die zaken (Afdelingsuitspraak van 12 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:977).

16.3. Het is dus aan de staatssecretaris om een duidelijkere werkwijze vorm te geven en te hanteren. Omdat, zoals hiervoor onder 2.4 al is vermeld, op de zitting bij de Afdeling is gebleken dat er in de rechtspraktijk behoefte bestaat antwoord te krijgen op de vraag hoe die werkwijze moet worden vormgegeven, zal de Afdeling hierna uit het oogpunt van rechtsontwikkeling en rechtsbescherming in algemene zin ingaan op wat de staatssecretaris hierbij in ieder geval moet betrekken.

#### *Handvatten voor het onderzoek naar afvalligheid als asielmotief*

17. Als een vreemdeling stelt dat hij afvallig is of als dit redelijkerwijs uit zijn verklaringen valt af te leiden, onderzoekt en beoordeelt de staatssecretaris de geloofwaardigheid van de gestelde afvalligheid.

18. Voor het onderzoeken en beoordelen van afvalligheid als asielmotief kan de staatssecretaris aansluiten bij zijn vaste uitgangspunten voor het onderzoek en de beoordeling van bekeringszaken, zoals neergelegd in WI 2019/18. In beide gevallen stapt een vreemdeling over van zijn oude geloofsovertuiging naar een nieuwe overtuiging.

19. De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat afvalligheid verschillende verschijningsvormen kent en dat de mate waarin in een concreet gehoor bepaalde aspecten aan de orde komen, afhangt van de individuele omstandigheden van een vreemdeling en de bijzonderheden van zijn asielrelaas. Dit is echter, zoals Stichting Gave en Van Saane ook hebben uitgelegd, bij bekeringen ook het geval. WI 2019/18 biedt ook geen standaard antwoord op de vraag hoe een bekering verloopt en wanneer deze geloofwaardig is. De WI biedt handvatten voor het

onderzoek en de beoordeling, maar is geen checklist. Er moet altijd een individuele beoordeling plaatsvinden.

19.1. De verscheidenheid aan verschijningsvormen van afvalligheid staat er daarom niet aan in de weg dat ook de geloofwaardigheid van afvalligheid aan de hand van de drie elementen uit de werkinstructie voor bekeringszaken, namelijk 'de motieven voor en het proces van', 'de kennis van' en 'de activiteiten rond', kan worden onderzocht en beoordeeld. Hoe die elementen kunnen worden gebruikt voor het onderzoek naar en de beoordeling van afvalligheid als asielmotief zal onder 21–22.3 verder worden toegelicht.

20. Net als wanneer een vreemdeling stelt bekeerd te zijn, zal de staatssecretaris op zoek moeten gaan naar het authentieke verhaal van een vreemdeling die stelt afvallig te zijn en de betekenis die de afvalligheid voor de vreemdeling heeft (vergelijk de Afdelingsuitspraak van 12 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:977, onder 5.2). De staatssecretaris verricht het onderzoek naar de door een vreemdeling gestelde afvalligheid in de eerste plaats aan de hand van de verklaringen van die vreemdeling tijdens het gehoor en het door hem overgelegde bewijs, voor zover dat beschikbaar is (zie onder meer de arresten van het Hof van Justitie van 9 februari 2017, M. tegen Ierland, ECLI:EU:C:2017:101, punt 36–37, en van 4 oktober 2018, Bahtiyar Fathi, ECLI:EU:C:2018:803, punt 73–90, en de Afdelingsuitspraak van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1754).

20.1. De staatssecretaris moet met een vreemdeling samenwerken, bijvoorbeeld door hem tijdens het gehoor open vragen te stellen en door verduidelijking, aanvulling of bevestiging van al gegeven antwoorden te vragen en deze in onderlinge samenhang te bezien, maar ook door in voorkomend geval onderzoek te doen naar de door de vreemdeling overgelegde bewijsmiddelen (zie onder meer de Afdelingsuitspraken van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890, van 12 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:977, en van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1754).

20.2. Ook moet hij rekening houden met de persoonlijke achtergrond, herkomst en sociale omgeving van een vreemdeling (vergelijk de Afdelingsuitspraak van 6 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:341). Zoals de staatssecretaris heeft uitgelegd in de antwoorden op de door de Afdeling gestelde vragen, is het voor het onderzoek en de beoordeling bijvoorbeeld van belang hoe het leven van een vreemdeling eruitzag voor hij zich afwendde van zijn oude geloofsovertuiging. Voor een vreemdeling die strenggelovig is geweest, zal de overgang naar en de impact van niet meer bekering immers groter zijn dan voor een vreemdeling die zijn oude geloofsovertuiging

van zijn ouders heeft meegekregen, gelovig is opgevoed, maar in wezen nooit echt een eigen geloofsovertuiging heeft gehad.

*Handvatten voor de beoordeling van afvalligheid als asielmotief*

21. De staatssecretaris moet de verklaringen van een vreemdeling beoordelen aan de hand van de interne en externe geloofwaardigheidsindicatoren zoals neergelegd in Werkinstructie 2014/10 (zie ook de Afdelingsuitspraak van 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3652). Hij moet de verklaringen van een vreemdeling in hun onderlinge samenhang en in het licht van overige verklaringen, het overgelegde bewijsmateriaal en wat overigens bekend is over het land van herkomst beoordelen, en vervolgens de weging van deze elementen gemotiveerd in zijn besluitvorming tot uitdrukking brengen.

22. Zoals de Afdeling hiervoor onder 19–19.1 heeft overwogen kan de staatssecretaris de drie elementen uit de werkinstructie voor bekeringszaken gebruiken voor de beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde afvalligheid van een vreemdeling. Van een vreemdeling die stelt afvallig te zijn, zullen wel andere verklaringen over de drie elementen worden verwacht dan van een vreemdeling die stelt bekeerd te zijn tot bijvoorbeeld het christendom. Daarvoor is het volgende redengevend.

22.1. Zoals de vreemdeling onder verwijzing naar het rapport van Stichting Gave heeft betoogd, zal er in het algemeen een proces plaatsvinden waarin een vreemdeling het vroegere geloof verlaat of waarin hij door bepaalde persoonlijke ervaringen tot de conclusie komt dat het geloof waarmee hij is opgegroeid niet zijn geloof is. Daarom kan ook in het geval van een afvallige vreemdeling worden verwacht dat hij kan verklaren over het bestaan of ontstaan van negatieve ervaringen of kritiek op het geloof waarmee hij is opgegroeid of aspecten daarvan, dus over zijn 'motieven voor en het proces van' de afwending van dit geloof en over de betekenis die die veranderingen hebben in de sociaal-maatschappelijke en religieuze omgeving van zo'n vreemdeling.

22.2. Met betrekking tot het element 'kennis van' is tussen partijen niet in geschil dat van vreemdelingen die stellen afvallig te zijn geen kennis over afvalligheid kan worden verwacht en ook niet noodzakelijkerwijs van het oude geloof. De Afdeling is van oordeel dat dit terecht is. Zoals Stichting Gave in het rapport heeft toegelicht, kan het echter zo zijn dat bepaalde aspecten van het oude geloof een vreemdeling eerst wel aanspreken en nu niet meer, of dat het verkrijgen van nieuwe kennis van het oude geloof heeft bijgedragen aan een zich ontwikkelende kritische

houding en dus heeft bijgedragen aan de keuze om zich van dat oude geloof af te wenden. In de werkwijze van de staatssecretaris zou dus ruimte kunnen worden gevonden om aan een vreemdeling vragen te stellen over de persoonlijke betekenis van de kennis van het oude geloof en de cultuur en de opvatting van de maatschappij daarover in het land van herkomst.

22.3. Tussen partijen is evenmin in geschil dat niet in alle gevallen kan worden verwacht dat een vreemdeling 'activiteiten' verricht als uiting van zijn afvalligheid. Toch kan dit element relevant zijn voor de geloofwaardigheidsbeoordeling. Zo zullen er vreemdelingen zijn die hun afvalligheid uiten door niet meer deel te nemen aan eerder verrichte geloofsactiviteiten of tradities die samenhangen met hun oude geloof. In dat geval zou de staatssecretaris kunnen vragen wat deze verandering voor een vreemdeling betekent en hoe hij met de verandering omgaat. Als een vreemdeling heeft verklaard dat hij zijn afvalligheid actief uit of wil gaan uiten, kan de staatssecretaris zijn onderzoek hierop toespitsen en daarbij de situatie in het land van herkomst betrekken (vergelijk de Afdelingsuitspraak van 18 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2422, onder 8.1).

23. Uitgaande van zijn beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde afvalligheid, moet de staatssecretaris tot slot beoordelen of de vreemdeling naar zijn land van herkomst kan terugkeren. De staatssecretaris moet de verklaringen van de vreemdeling hierover verbinden aan wat overigens bekend is over het land van herkomst (zie de Afdelingsuitspraken van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890, en van 15 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3010). Daarbij geldt voor de staatssecretaris dat hij zich niet slechts op het standpunt kan stellen dat hij de door de vreemdeling gestelde gebeurtenissen in het land van herkomst ongelooftwaardig acht.

23.1. De staatssecretaris moet ook onderzoeken en beoordelen of, en zo ja hoe, een vreemdeling na terugkeer naar zijn land van herkomst uiting wil geven aan zijn afvalligheid en of de verklaringen van de vreemdeling hierover geloofwaardig zijn (zie bijvoorbeeld de Afdelingsuitspraak van 10 augustus 2015,

ECLI:NL:RVS:2015:2667). Als een vreemdeling daarover niet uitdrukkelijk verklaart, moet de staatssecretaris ervan uitgaan dat die vreemdeling na terugkeer op dezelfde wijze uiting aan zijn afvalligheid wil geven als hij in Nederland heeft gedaan.

23.2. De staatssecretaris mag van een vreemdeling niet verlangen dat hij zich, om vervolging te voorkomen, terughoudend zal opstellen bij de uitoefening van zijn geloofwaardig geachte afvalligheid in het land van herkomst (zie ook de ar-

resten van het Hof van Justitie van 5 september 2012, in de gevoegde zaken C-71/11 en C-99/11, Bondsrepubliek Duitsland tegen Y en Z, ECLI:EU:C:2012:518, punten 70–71, en van 4 oktober 2018, Bahtiyar Fathi, ECLI:EU:C:2018:803, punten 86–88, en de uitspraak van de Afdeling van 30 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5578).

#### *Beoordeling van de toegedichte afvalligheid*

24. Zoals volgt uit artikel 10, tweede lid, van de Kwalificatierichtlijn, dat is geïmplementeerd in artikel 3.37, tweede lid, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000, is het bij de beoordeling of de vrees van de vreemdeling voor vervolging gegrond is, niet relevant of de vreemdeling zelf daadwerkelijk godsdienstige overtuigingen heeft die aanleiding geven tot vervolging, als deze overtuigingen hem door een actor van de vervolging worden toegeschreven. Als die actor, bijvoorbeeld de autoriteiten van een land van herkomst, de vreemdeling ziet als afvallige, doet het niet ter zake of die vreemdeling daadwerkelijk afvallig is.

24.1. Zoals de staatssecretaris in de antwoorden op de door de Afdeling gestelde vragen en op de zitting heeft benadrukt, wordt afvalligheid in veel landen gekoppeld aan gedragingen en uitingen die niet of niet geheel sporen met de officiële leer van de in het land van herkomst gangbare geloofsovertuiging. Ook als de staatssecretaris de gestelde afvalligheid ongelooftwaardig heeft geacht, kan de vreemdeling dus nog steeds een risico lopen op vervolging of onmenselijke behandeling in zijn land van herkomst omdat aan hem afvalligheid wordt toegedicht.

24.2. Als een vreemdeling heeft verklaard dat hij zich heeft afgewend van die geloofsovertuiging of zich op een dergelijke manier heeft gedragen of geuit, moet de staatssecretaris daarom ook altijd beoordelen of het aannemelijk is dat de vreemdeling bij terugkeer naar het land van herkomst het risico loopt op vervolging of onmenselijke behandeling omdat hem door een actor van vervolging afvalligheid wordt toegedicht. De staatssecretaris moet dit beoordelen aan de hand van de verklaringen van de vreemdeling in het licht van wat over het land van herkomst in algemene zin bekend is (zie ter vergelijking de Afdelingsuitspraken van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890, onder 8, en van 15 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3009, onder 5.2).

#### *Tussenconclusie*

25. De Afdeling is samenvattend van oordeel dat het door het ontbreken van beleid, een vaste gedragslijn of een andere duidelijke uitleg over de manier waarop afvalligheid als asielmotief wordt onderzocht en beoordeeld, voor de be-

stuursrechter niet goed mogelijk is om daadwerkelijk en effectief te toetsen hoe de staatssecretaris in concrete gevallen het onderzoek en de beoordeling verricht en of concrete besluiten over de geloofwaardigheid van de afvalligheid zorgvuldig worden voorbereid en deugdelijk worden gemotiveerd. De staatssecretaris moet dus een duidelijkere werkwijze voor zijn onderzoek naar en beoordeling van de gestelde afvalligheid vormgeven en toepassen, waarbij hij kan aansluiten bij zijn vaste methode voor bekeringszaken zoals neergelegd in WI 2019/18.

#### *Onderzoek en beoordeling in de zaak van de vreemdeling*

26. De vreemdeling klaagt in de eerste grief terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de staatssecretaris niet ten onrechte haar gestelde afvalligheid ongelooftwaardig heeft geacht.

26.1. De rechtbank heeft overwogen dat de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het wel geloofwaardig is dat zij wat afstand heeft genomen van de islam, maar dat daaruit niet volgt dat zij aannemelijk heeft gemaakt dat zij als afvallige met worden aangemerkt. Zoals de Afdeling onder 16–16.3 heeft overwogen, heeft de staatssecretaris onvoldoende inzichtelijk gemaakt op welke manier hij in algemene zin het onderzoek naar de geloofwaardigheid van de afvalligheid verricht en hoe de beoordeling daarvan plaatsvindt. Ook daarna heeft hij niet verduidelijkt hoe hij in dit geval de gestelde afvalligheid van de vreemdeling heeft onderzocht en beoordeeld en waarom hij wel geloofwaardig heeft geacht dat de vreemdeling 'wat' afstand heeft genomen van de islam maar niet dat zij afvallig is en wat dit precies betekent in samenhang met de andere elementen in het asielaanvraag. Het besluit is daarom onvoldoende gemotiveerd.

26.2. De vreemdeling betoogt bovendien terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de staatssecretaris onvoldoende heeft onderzocht of zij bij terugkeer een risico loopt op vervolging of onmenselijke behandeling wegens toegedichte afvalligheid. Dit omdat haar verklaringen tijdens het gehoor daarvoor wel aanleiding gaven. De vreemdeling heeft immers verklaard dat zij niet meer de islam praktiseert, regelmatig alcohol dronk, met jongens omging, naar feestjes ging, tijdens de ramadan heeft gegeten en een aantal keren is opgepakt door de autoriteiten.

26.3. Hoewel de rechtbank terecht heeft overwogen dat dit voor haar geen aanleiding is geweest Iran te verlaten en dat zij op legale wijze is uitgereisd, klaagt de vreemdeling terecht dat de

rechtbank haar verklaringen over haar gedragingen, problemen en haar lange verblijf buiten Iran onvoldoende in onderlinge samenhang heeft betrokken in haar oordeel. Die verklaringen hadden voor de rechtbank aanleiding moeten zijn te beoordelen of de staatssecretaris beter had moeten onderzoeken en – in het licht van wat bekend is over Iran – te motiveren waarom hij het niet geloofwaardig acht dat de vreemdeling in Iran problemen zal ondervinden door de gestelde toegedichte afvalligheid.

26.4. Het besluit is dus, anders dan de rechtbank heeft overwogen, niet zorgvuldig voorbereid en niet deugdelijk gemotiveerd. Het is in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb genomen.

26.5. De grief slaagt.

#### Conclusie

27. Het hoger beroep is gegrond. Het is niet nodig wat de vreemdeling verder heeft aangevoerd te bespreken. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Het beroep is gegrond en het besluit van 26 februari 2021 wordt vernietigd. Dit betekent dat de staatssecretaris een nieuw besluit moet nemen op de aanvraag van de vreemdeling en dat hij dat zal moeten doen met inachtneming van deze uitspraak van de Afdeling.

27.1. Hij moet opnieuw onderzoeken en beoordelen of de vreemdeling bij terugkeer naar Iran een risico loopt op vervolging of onmenselijke behandeling wegens afvalligheid of toegedichte afvalligheid. Als de staatssecretaris de afvalligheid of toegedichte afvalligheid geloofwaardig acht, moet hij bij de beoordeling van de aanneemelijkheid van de risico's die de vreemdeling stelt te lopen bij terugkeer naar Iran onder meer rekening houden met wat de Afdeling hierover heeft overwogen in de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2022:93, onder 23–26. Ook moet de staatssecretaris nadat hij de afvalligheid heeft onderzocht en beoordeeld, opnieuw onderzoeken en beoordelen of de gestelde bekering geloofwaardig is.

27.2. De staatssecretaris moet de proceskosten vergoeden. Dat zijn in dit geval de kosten die de vreemdeling heeft gemaakt in verband met het beroep en hoger beroep.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht, van 1 april 2021 in zaak nr. NL21.3210;

- III. verklaart het beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van 26 februari 2021, V-[-...];
- V. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.415,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

#### Bijlage 1 – Wettelijk kader

##### Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

###### Artikel 3

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

###### Artikel 9

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

#### Vluchtelingenverdrag

###### Artikel 1

- A. Voor de toepassing van dit Verdrag geldt als "vluchteling" elke persoon:
  - (...)
  2. Die [...] uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen (...).

#### Kwalificatierichtlijn (herschikking; PB 2011 L 337)

###### Artikel 6

Actoren van vervolging of ernstige schade kunnen onder meer zijn:

- a) de staat;
- b) partijen of organisaties die de staat op een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen;
- c) niet-overheidsactoren, indien kan worden aangetoond dat de actoren als bedoeld in de punten a) en b), inclusief internationale organisaties,

geen bescherming als bedoeld in artikel 7 kunnen of willen bieden tegen vervolging of ernstige schade.

#### Artikel 10

1. Bij de beoordeling van de gronden van vervolging houden de lidstaten rekening met de volgende elementen:

(...)

b) het begrip "godsdienst" omvat met name theïstische, niet-theïstische en atheïstische geloofsovertuigingen, het deelnemen aan of het zich onthouden van formele erediensten in de particuliere of openbare sfeer, hetzij alleen of in gemeenschap met anderen, andere religieuze activiteiten of uitingen, dan wel vormen van persoonlijk of gemeenschappelijk gedrag die op een godsdienstige overtuiging gebaseerd zijn of daardoor worden bepaald;

2. Bij het beoordelen of de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is, doet het niet ter zake of de verzoeker in werkelijkheid de raciale, godsdienstige, nationale, sociale of politieke kenmerken vertoont die aanleiding geven tot de vervolging indien deze kenmerken hem door de actor van de vervolging worden toegeschreven.

#### Vreemdelingenwet 2000

##### Artikel 29

1. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

a. die verdragsvluchteling is (...)

b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade, bestaande uit:

1. doodstraf of executie;

2. folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of

3. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

(...)

#### Voorschrift Vreemdelingen 2000

##### Artikel 3.37

1. Bij de beoordeling van de gronden van vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag wordt rekening gehouden met de volgende elementen:

(...)

b. het begrip «godsdienst» omvat met name theïstische, niet-theïstische en atheïstische geloofsovertuigingen, het deelnemen aan of het zich

onthouden van formele erediensten in de particuliere of openbare sfeer, hetzij alleen of in gemeenschap met anderen, andere religieuze activiteiten of uitingen, dan wel vormen van persoonlijk of gemeenschappelijk gedrag die op een godsdienstige overtuiging zijn gebaseerd of daardoor worden bepaald;

2. Bij de beoordeling of de vrees van de vreemdeling voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag gegrond is, doet het niet ter zake of de vreemdeling in werkelijkheid de raciale, godsdienstige, nationale, sociale of politieke kenmerken vertoont die aanleiding geven tot de vervolging indien deze kenmerken hem door de actor van de vervolging worden toegeschreven.

##### Artikel 3.37a

Actoren van vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag, dan wel van ernstige schade kunnen onder meer zijn:

a) de staat;

b) partijen of organisaties die de staat op een aanzienlijk deel van zijn grondgebied beheersen;

c) niet-overheidsactoren, indien kan worden aangetoond dat de actoren als bedoeld onder a) en b), inclusief internationale organisaties, geen bescherming als bedoeld in artikel 3.37c kunnen of willen bieden tegen vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag, dan wel tegen ernstige schade.

#### Vreemdelingencirculaire 2000

##### C2 De verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd

(...)

##### 3.2. Artikel 29 eerste lid, aanhef en onder a Vw, vluchtelingenchap

(...)

##### Godsdienst

De omstandigheid dat de vreemdeling zijn godsdienst in zijn land van herkomst niet op dezelfde wijze kan uitoefenen als in Nederland vormt onvoldoende aanleiding om de vreemdeling in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw.

Niet elke aantasting van het recht op godsdienstvrijheid zal dan ook een daad van vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag vormen. Bij de beoordeling of een aantasting van het recht op godsdienstvrijheid een daad van vervolging vormt, moet de IND, gelet op de persoonlijke situatie van de vreemdeling tegen de achtergrond van hetgeen uit algemene informatie bekend is, onderzoeken of deze om redenen van de uitoefe-

ning van die vrijheid in zijn land van herkomst een werkelijk gevaar loopt om te worden vervolgd.

De IND weegt bij de beoordeling van de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd in ieder geval mee dat:

— de vreemdeling, die een godsdienst aanhangt, de uitingen van zijn godsdienst in zijn land van herkomst niet verborgen hoeft te houden, ook niet in de situatie dat de vreemdeling voorafgaand aan zijn vertrek uit het land van herkomst zijn geloof verborgen heeft gehouden;

— van de vreemdeling niet wordt verwacht dat hij afziet van godsdienstige handelingen, die voor hem persoonlijk bijzonder belangrijk zijn om zijn godsdienstige identiteit te bewaren, om vervolging te voorkomen.

De IND beoordeelt of de maatregelen en sancties die tegen de vreemdeling zullen worden genomen indien hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst bepaalde – voor zijn godsdienstige identiteit bijzondere belangrijke – handelingen verricht voldoende zwaarwegend zijn om te spreken van vervolging.

Ook indien de vreemdeling verklaart dat hij bij terugkeer zich gedwongen voelt om zijn geloof terughoudend uit te oefenen vanwege de risico's die betrokkene anders loopt kan sprake zijn van vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag.

(...)

## Bijlage 2 – Vragen voor zitting

### *Verskil asiëlmotieven afvalligheid en atheïsme*

1. Wat verstaat u onder de begrippen 'afvalligheid' en 'atheïsme' als asiëlmotief? Waaruit bestaat volgens u het verschil tussen deze twee asiëlmotieven? Maakt dat verschil uit voor de manier waarop de geloofwaardigheid wordt onderzocht en beoordeeld of de manier waarop dat zou moeten?

### *Onderzoek en beoordeling afvalligheid als asiëlmotief*

2. In WI 2019/18 wordt ingegaan op het onderzoek en de beoordeling van de staatssecretaris bij asiëlaanvragen met een bekering (inclusief afvalligheid), waaronder ook bekeringen tot het atheïsme, als asiëlmotief. Wordt de in de werkinstructie genoemde manier van onderzoek en beoordelen bij bekeringen ook gebruikt voor de geloofwaardigheidsbeoordeling van afvalligheid als afzonderlijk asiëlmotief? Onder 'afvalligheid als afzonderlijk asiëlmotief' wordt verstaan afvalligheid die niet direct samenhangt met de bekering tot een andere (geloofs)overtuiging, inclusief atheïsme (zie de Afdelingsuitspraak van 29 janu-

ari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:280). Als de in de werkinstructie genoemde manier van onderzoek en beoordelen verschilt van die van het onderzoeken en beoordelen van afvalligheid als asiëlmotief, waarom is dat? En op welke manier wordt de geloofwaardigheid daarvan dan onderzocht en beoordeeld?

3. Ervan uitgaande dat de WI 2019/18 wordt gebruikt voor het onderzoek en de beoordeling van afvalligheid als zelfstandig asiëlmotief, verzoekt de Afdeling u om aan de hand van de onderstaande vragen uit te leggen welke eisen worden gesteld aan de verklaringen van vreemdelingen.

a) Kunt u uitleggen wat de eisen zijn die worden gesteld aan de verklaringen van vreemdelingen over 'het motief voor en het proces van' hun geloofsafval, 'de kennis' die zij hierover hebben en 'de activiteiten die zij ondernemen en het effect van de veranderingen'?

b) In hoeverre kunnen er meer of andere verklaringen over de afvalligheid worden verwacht van vreemdelingen die hebben gesteld te zijn bekeerd tot het atheïsme of een religieuze geloofs-overtuiging?

c) Wat wordt er verstaan onder het actief uitdragen van afvalligheid? Maakt het daarbij uit welk middel een vreemdeling daarvoor kiest? Maakt het daarbij verschil of een vreemdeling al afvallig stelt te zijn geweest in het land van herkomst, of pas na het verlaten van het land van herkomst? Maakt het uit of een vreemdeling zijn gestelde afvalligheid al in het land van herkomst heeft geuit, en zo ja op welke manier?

### *Onderzoek en beoordeling atheïsme als asiëlmotief*

4. In WI 2019/18 licht de staatssecretaris toe wat hij met betrekking tot de verklaringen van een gestelde atheïst verwacht.

a) Kunt u aan de hand van de vragen onder vraag 3, vooral onder a, uitleggen in hoeverre de eisen aan de verklaringen van een vreemdeling over zijn gestelde afvalligheid verschillen van de eisen aan de verklaringen van een vreemdeling over zijn gestelde bekering tot het atheïsme?

b) Maakt het voor de geloofwaardigheidsbeoordeling van een gestelde bekering tot het atheïsme uit of de afvalligheid al geloofwaardig is geacht? Zo ja, op welke manier werkt dit door in de geloofwaardigheidsbeoordeling? Zo niet, kunt u dan uitleggen waarom dit zo is?

### *Het betrekken van de situatie in het land van herkomst bij het onderzoek en de beoordeling*

5. Kunt u uitleggen in welke mate externe geloofwaardigheidsindicatoren (zie WI 2014/10) worden betrokken bij de beoordeling of een vreemdeling vanwege zijn gestelde afvalligheid

en/of atheïsme bij terugkeer naar zijn land van herkomst een risico loopt?

6. Als de afvalligheid en/of het atheïsme niet geloofwaardig wordt of worden geacht, wordt er dan altijd onderzocht en beoordeeld of een vreemdeling een gevaar loopt bij terugkeer vanwege toegedichte afvalligheid en/of atheïsme? Zo ja, hoe wordt dat onderzocht en beoordeeld?

#### *Risico's afvalligen en atheïsten uit Iran*

7. De onderstaande vragen gaan over de risico's die afvalligen en atheïsten lopen in Iran. Het gaat dus om zaken waar de staatssecretaris de verklaringen van een vreemdeling over de afvalligheid en/of de bekering tot het atheïsme voor waar heeft aangenomen. In het algemeen ambtsbericht Iran van februari 2021 staat dat het juridisch gezien in Iran onmogelijk is om zonder religie te leven. In het ambtsbericht staat echter ook dat uit verschillende bronnen het beeld naar voren komt dat een groot deel van de Iraniërs niet erg religieus of praktiserend is. Kunt u bij het beantwoorden van de onderstaande vragen steeds betrekken of er bepaalde periodes, zoals de ramadan, of regio's zijn wanneer of waar eventuele risico's groter zijn? Kunt u daarbij ook betrekken of het uitmaakt of familieleden of andere mensen in de omgeving van de vreemdeling (streng) gelovig of juist ook afvallig en/of atheïstisch zijn of zo bekend staan?

a) Kunt u aan de hand van algemene informatie uitleggen in hoeverre te verwachten is dat de Iraanse autoriteiten achter iemands afvalligheid en/of atheïsme komen, ook in het geval dat iemand zijn afvalligheid en/of atheïsme niet openlijk uitdraagt op bijvoorbeeld sociale media? Maakt het daarbij nog uit of die activiteiten worden ontplooid in Iran of in Nederland?

b) Kunt u uitleggen of het bekend is in welke gevallen Iraniërs hun religie moeten vermelden bijvoorbeeld bij overheidsinstanties? En als Iraniërs bij bepaalde gelegenheden hun religie moeten vermelden, in hoeverre is dit te rijmen met dat van een vreemdeling niet mag worden verwacht dat hij zich bij de uitoefening van zijn geloofs-overtuiging in het land van herkomst terughoudend opstelt (zie bijvoorbeeld de Afdelingsuitspraak van 20 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2420)?

c) Wat is de positie van niet-praktiserende gelovigen in Iran? Wordt wanneer het geloofwaardig is dat een vreemdeling niet-praktiserend moslim is, onderzocht en beoordeeld of hij een gevaar loopt bij terugkeer van de zijde van de autoriteiten of zijn omgeving vanwege toegedichte afvalligheid?

d) Kunt u aan de hand van algemene informatie uitleggen wat de risico's zijn voor gelovigen die niet meedoen aan religieuze gebruiken en tradi-

ties en in hoeverre zij door enkel het niet praktiseren zullen worden gezien als afvalligen?

e) Is het bekend of de Iraanse autoriteiten actief op zoek zijn naar afvalligen en/of atheïsten? Maakt het daarbij nog uit of het om personen binnen Iran gaat of daarbuiten, bijvoorbeeld om vreemdelingen die asiel hebben aangevraagd in het buitenland?

#### Noot

Zie annotatie onder AB 2022/104.  
V.M. Bex-Reimert

#### AB 2022/104

#### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

19 januari 2022, nr. 202005668/1/V2

(Mrs. N. Verheij, A.J.C. de Moor-van Vught, B. Meijer)

m.nt. V.M. Bex-Reimert

Art. 1A Vluchtelingenverdrag; art. 8-9 Richtlijn 2011/95/EU (Kwalificatierichtlijn); art. 29 VV 2000; art. 3.37-3.37a VV 2000

ABkort 2022/61

ECLI:NL:RVS:2022:93

**Bij het onderzoek naar en de beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde overtuiging is een onderscheid tussen atheïsme en afvalligheid noodzakelijk. Verschillen en overeenkomsten tussen de beoordeling van atheïsme en afvalligheid. Bij de vraag of de vreemdeling kan terugkeren, kan de staatssecretaris niet volstaan met het standpunt dat de door de vreemdeling gestelde gebeurtenissen ongeloofwaardig zijn. Onderzocht moet worden hoe de vreemdeling bij terugkeer uiting wil geven aan zijn atheïsme en of die verklaringen geloofwaardig zijn. Indien het gestelde atheïsme ongeloofwaardig wordt geacht, moet nog steeds onderzocht worden of de vreemdeling niet in de negatieve belangstelling van de actor van vervolging staat.**

*De Afdeling is van oordeel dat voor het onderzoek naar en de beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde overtuiging van een vreemdeling een onderscheid tussen afvalligheid en atheïsme noodzakelijk is.*

*De staatssecretaris moet de verklaringen van een vreemdeling beoordelen aan de hand van de interne en externe geloofwaardigheidsindicatoren zoals neergelegd in Werkinstructie 2014/10 (...).*