

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/18703> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Walaardt Sacré van Lummel, Tycho

**Title:** Geruisloos inwilligen : argumentatie en speelruimte in de Nederlandse asielprocedure, 1945-1994

**Date:** 2012-04-24

# 6 1984-1994: 'Overal vandaan'

## 6.1 INLEIDING

De Tamil C. kwam eind 1984 in Nederland aan. Hij verzweeg aanvankelijk dat hij in 1981 in Duitsland asiel had aangevraagd. Toen dit aan het licht kwam, wees Justitie zijn asielverzoek af op grond van het land-van-ontvangstprincipe.<sup>1</sup> De commissieleden van de ACV en de vertegenwoordiger van de UNHCR wantrouwden C. Ze wezen zijn verzoek om herziening ook af. Bij de Raad van State wees C.'s advocaat op de onmogelijkheid van terugkeer naar Sri Lanka, terwijl Justitie C.'s ongelooftwaardigheid en 'kleurrijke fantasie' benadrukte. De rechter oordeelde dat C. zich zonder problemen kon vestigen in een ander deel van Sri Lanka. Hij vond het zuiden van Sri Lanka een binnenlands vestigingsalternatief voor C. In 1988 kwam zijn nieuwe advocaat in 1988 met een nieuw argument. Hij vond dat de 'uitermate lange procedure' van zijn cliënt hem recht gaf op een verblijfsvergunning.<sup>2</sup> Daarnaast had C. zich inmiddels verloofd met een Tamilvrouw die nog in de procedure zat en hij bleek een gewaardeerd lid van de Wageningse cricketclub. Volgens een bevriende Wageninger duurde zijn procedure zo lang dat uitzetten 'een onverkwikkelijke zaak' werd. Hij wees erop dat het stel behoorlijk Nederlands sprak en een kind verwachtte. Uitzetten van een jong gezin naar een land in oorlog was volgens hem onverantwoord. In mei 1990 kreeg het gezin na een interne evaluatie een verblijfsvergunning op humanitaire gronden. De doorslag gaf dat de situatie in Sri Lanka was verslechterd en er een einde moest komen aan hun slopende onzekerheid.

De zaak van de Tamil C. is kenmerkend voor de periode 1984-1994. Asielzoekers moesten een eindeloos lang juridisch traject afleggen, waardoor ze jarenlang in onzekerheid verkeerden. Asielverzoeken werden vaak meerdere keren afgewezen. C.'s zaak en die van zijn verloofde toonden tegelijkertijd dat geduld werd beloofd. Meerdere onderzoekers noemen het midden van de jaren tachtig het breekpunt in het asielbeleid van Westerse landen.<sup>4</sup> Nederlandse onderzoekers beschouwen tot de komst van meer dan drieduizend Tamils Nederland liberaal en gastvrij, na 1984 zou het asielbeleid zijn verhard. Volgens de socioloog Jan Erik Dubbelman werd de berichtgeving midden jaren tachtig over asielzoekers steeds negatiever.<sup>5</sup> De toename van het aantal asielzoekers zou hebben geleid tot een 'asielcrisis'.<sup>6</sup> Die mening werd door tijdgenoten gedeeld. Tijdens een bijeenkomst onder auspiciën van de UNHCR liet de Nederlandse vertegenwoordiger weten dat grote aantallen asielzoekers Nederland 'binnendrongen'.<sup>7</sup> Volgens hem waren slechts enkele asielzoekers 'echte vluchtelingen'; meestal ging het om economische migranten. Hij liet weten dat de klassieke

vluchteling die verblijf zocht in een buurland, niet meer bestond en dat zijn plaats was ingenomen door rondtrekkende asielzoekers, die vluchtten naar alle delen van de wereld op zoek naar een beter leven. Een Deense non-gouvernementele organisatie (NGO) vond het schandelijk dat de Nederlandse vertegenwoordiger asielzoekers en economische migranten gelijk stelde. Het strengste Europese land wat betreft asielbeleid was Engeland, op de voet gevolgd door Nederland, aldus deze NGO.<sup>8</sup>

De trend die in de vorige periode was ingezet, werd versterkt: er kwamen nog meer asielzoekers dan voorheen, zij kwamen uit nog weer andere landen en zij hadden ook weer andere asielmotieven die nog minder goed begrepen werden door het grote publiek. Het aantal asielzoekers in Nederland vertienvoudigde in vijf jaar: van 1.214 in 1982, naar 5.644 in 1985 en 13.460 in 1987.<sup>9</sup> Zij kwamen onder meer uit Sri Lanka, Iran, Zaïre, Turkije, India en Bangladesh. Gezien deze cijfers is het begrijpelijk dat beslissers vreesden dat de toename nooit zou stoppen. De groei van het aantal asielzoekers werd gedeeltelijk verklaard door het strengere asielbeleid in Duitsland, Frankrijk en Denemarken.<sup>10</sup> De beslissers vonden dan ook dat 'de aanzuigende werking' van het Nederlands beleid moest worden verminderd.<sup>11</sup> Een verklaring voor de toename van het aantal asielzoekers was dat het vragen van asiel een van de weinige opties was voor niet-westerse migranten om toegang tot Europa te krijgen.<sup>12</sup>

Als verklaring werd ook gegeven dat het makkelijker was geworden om vanuit Azië en Afrika naar Europa te reizen. Daarom sprak de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, Hartling, over 'jet-age refugees'.<sup>13</sup> Hij erkende dat het Europese publiek de indruk had dat Europa werd overspoeld door asielzoekers en dat de problemen in de Europese asielprocedures werden veroorzaakt door asielzoekers die geen vluchtelingen waren.<sup>14</sup> Steeds vaker maakten voor- en tegenpleiters (net als Hartling) onderscheid tussen asielzoekers die wel en die geen recht hadden op bescherming. Beslissers hadden de taak echte van niet-echte vluchtelingen te onderscheiden.<sup>15</sup> Typerend was de opmerking van de onderzoeker Pieter Lakeman, die stelde dat van de duizenden asielzoekers, er maar enkele honderden vluchtelingen waren.<sup>16</sup>

Niet alleen vroegen in de periode 1984-1994 meer personen dan ooit tevoren om asiel, maar ook hun asielmotieven waren meer divers en ze kwamen uit landen, die nog verder van Nederland waren verwijderd.<sup>17</sup> Asielzoekers vertelden dat zij voor burgeroorlogen en linkse en rechtse dictaturen vluchtten.<sup>18</sup> Een verschil met asielzoekers uit de vorige periode was ook dat de asielzoekers minder raakvlakken hadden met de samenlevingen van de landen waarin ze asiel zochten.<sup>19</sup> Er waren minder voorpleiters, omdat asielzoekers minder vaak christelijk waren of linkse intellectuelen. Belangrijk was verder dat asielverlening na afloop van de Koude Oorlog diplomatiek minder gevoelig lag.<sup>20</sup> Slechts weinig auteurs wijzen erop dat de verschillen tussen de asielzoekers van voor en na midden jaren tachtig minder groot waren dan dat ze op het eerste gezicht leken.<sup>21</sup> De achtergrond van asielzoekers mocht dan wel anders zijn, maar de argumenten die werden gebruikt in de asielprocedure, waren veelal dezelfde: asielzoekers waren, in de optiek van de beslissers, niet vervolgd en ongeloofwaardig en ze kwamen met te veel, maar net als voorheen was het moeilijk om ze naar hun herkomstlanden terug te sturen.

Uit onderzoek blijkt dat Europese autoriteiten het asielbeleid aanscherpten in de hoop het aantal asielzoekers te beperken.<sup>22</sup> Zij troffen bestuurlijke, administratieve

en juridische maatregelen om zo het aantal asielzoekers terug te dringen, de procedure te versnellen en die het moeilijker moesten maken om een asielverzoek in te dienen.<sup>23</sup> Een politicoloog viel op dat Westerse overheden vooral harde woorden gebruikten, maar dat de realiteit anders was.<sup>24</sup> Een advocaat schreef in zijn beroepschrift dat zijn cliënt toelating verdiende, omdat de Nederlandse overheid alleen dreigde, maar uitzettingen niet effectueerde.<sup>25</sup> Het dreigen had volgens hem tot doel de komst van meer Tamils te ontmoedigen, terwijl repatriëring niet werkelijk werd beoogd. Voorpleiters spraken over verharding en over ontoepasbaar asielbeleid. Dit ongestaafde beleid, door voorpleiters ontmoedigingsbeleid genoemd, riep weerstand op.

Daarnaast valt op dat het verlenen van asiel steeds meer aandacht kreeg van politici, media en publiek. Volgens een gemeenschappelijke verklaring van de twaalf leden van de Europese Unie uit 1987 waren asielzoekers, naast hiv/aids, terrorisme en de verkoop van drugs, het grootste gevaar voor een vrij en open Europa.<sup>26</sup> In de periodes 1968-1977 en 1977-1984 waren vluchtelingen helden of oprechte christenen. Het beeld van de vluchteling in de periode 1984-1994 was minder eenduidig. In ieder geval bestond er onderscheid tussen enerzijds economische vluchtelingen, profiteurs en gelukszoeker en anderzijds echte vluchtelingen.<sup>27</sup> Duidelijk is ook dat de komst van asielzoekers weerstand oproep, bijvoorbeeld wanneer een asielzoekerscentrum werd geopend.<sup>28</sup> Toch bleven asielzoekers ook medelijden oproepen. Er waren in geen enkel maatschappelijk theater zoveel vrijwilligers actief als bij het helpen van asielzoekers.<sup>29</sup>

In dit hoofdstuk staan twee groepen asielzoekers centraal: de Tamils uit Sri Lanka en Iraanse asielzoekers. Hun komst leidde tot debatten, wat te zien is aan de vele brieven van voor- en tegenpleiters in beleidsdossiers en persoonsdossiers. Nederlanders hadden een tegenstrijdig beeld van Sri Lanka: aan de ene kant was het een land dat verweekeld was in burgeroorlog en aan de andere kant was Sri Lanka een vakantiebestemming met wuivende palmbomen en mooie stranden. De Tamils waren hindoes, die het geweld van boeddhisten ontvluchtten. In het Westen werden hindoeïsme en boeddhisme niet met geweld geassocieerd. De asielmotieven van Tamils werden dan ook niet goed begrepen. Van Iran was het beeld eenduidiger. Het land werd eerst geregeerd door de repressieve Sjah en vervolgens door een regime van moslimfanatici. De vervolging van Iraniërs werd daarom eerder geloofd. De ontvangst die de Tamils uit Sri Lanka en de Iraniërs in het Westen kregen, was ook verschillend. Bij de Tamils was duidelijk sprake van een schokeffect. Ze kregen veel aandacht in de pers. Journalisten spraken bijvoorbeeld over een invasie.<sup>30</sup> Iraanse asielzoekers kregen alleen aandacht van de pers wanneer zij dreigden te worden uitgezet.

## 6.2 KARAKTERISERING VAN HET TIJDVAK

De grote veranderingen op het wereldtoneel in de periode 1984-1994, zoals de val van de Muur in 1989, de perestrojka en glasnost van Gorbatsjov, het verdwijnen van het IJzeren Gordijn, waardoor Europa niet langer was verdeeld in twee stukken, de Golfoorlog en het uiteenvallen van Joegoslavië, hadden gevolgen voor migratie binnen en naar Europa. Na de ineenstorting van het communisme nam de vrees voor de komst

van grote aantallen vluchtelingen en andere migranten toe. Oost-West-migratie was niet langer uitzonderlijk of moeilijk.<sup>31</sup> In eerdere periodes was geprobeerd de 'echte' vluchteling te definiëren door Oude tegen Nieuwe vluchtelingen af te zetten. In de periode 1984-1994 kwamen er uit de 'oude' streken – het Oostblok – nieuwe vluchtelingen, waaronder duizenden Bosniërs uit voormalig Joegoslavië.

Voorafgaand aan de val van de Muur was eind 1989 de grote migratie vanuit Oost-Duitsland via Hongarije en Oostenrijk naar West-Duitsland begonnen.<sup>32</sup> Dagelijks staken duizenden mensen de Duitse grens over. Oost-Duitsers zochten in grote aantallen hun toevlucht tot West-Duitse ambassades in Praag en Warschau. In de ambassade in Praag zaten in oktober 1989 al 5.000 mensen opeengepakt. Toen Tsjecho-Slowakije begin november 1989 de grens openzette, staken er 500 vluchtelingen per uur de Duitse grens over.<sup>33</sup> Begin 1991 schreven Nederlandse kranten over de vier miljoen Russen en een onbekend maar groot aantal Roemenen en Bulgaren, die van plan waren op korte termijn naar het Westen te reizen.<sup>34</sup> Er werd gevreesd voor een burgeroorlog in de su, met een groot aantal nieuwe vluchtelingen als gevolg. Toen die oorlog niet kwam, verdween die angst al spoedig, maar wel was hierdoor de positie van de mensen die pleitten voor streng asielbeleid versterkt.

In andere delen van de wereld ontvluchtten honderdduizenden mensen honger en geweld. Begin 1985 ontvluchtten 250.000 mensen de honger en oorlog in Ethiopië, merendeels naar buurland Soedan. In Soedan laaide in 1983 de burgeroorlog op, die in een kwart eeuw 2,5 miljoen slachtoffers zou eisen. Ook in het Midden-Oosten rommelde het. De vvn sprak bijvoorbeeld in 1986 de verwachting uit dat honderdduizenden Palestijnen als vluchtelingen naar Europa zouden komen.<sup>35</sup> Hulporganisaties voorspelden begin 1991 één miljoen vluchtelingen als gevolg van de Golfoorlog (1990-1991 tussen Irak en Koeweit).<sup>36</sup> Tabel 14 toont de omvang van enkele groepen asielzoekers uit de belangrijkste herkomstlanden.

TABEL 14    Belangrijkste herkomstlanden en aantal asielzoekers in de periode 1984-1994 (afgerond op hele tientallen)

Herkomst land/Jaar	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Totaal voormalig Joegoslavië	20	10	20	70	120	500	580	2.730	5.620	10.190	13.440
Afghanistan	30	140	450	70	50	260	570	300	350	1.500	2.530
Irak	20	20	20	50	170	360	440	680	770	3.230	2.860
Iran	340	510	550	550	640	720	1.720	1.730	1.300	2.610	6.080
Somalië	20	20	80	210	400	2.380	1.690	1.710	4.250	4.330	5.390
Sri Lanka	550	2.090	130	390	400	880	3.010	1.820	1.030	1.900	1.810
Totaal van alle asielzoekers in deze periode	2.600	5.640	5.870	13.460	7.490	13.900	21.210	21.620	20.350	35.400	52.580

Bron: Statline.nl (aangemaakt 27 mei 2011)

Tot 1989 kwamen er asielzoekers uit Afghanistan, die werden vervolgd door het communistische door de su gesteunde regime. Nadat de Sovjets in 1989 zich hadden teruggetrokken, werden de bordjes verhangen en ontvluchtten Afghanen het nieuwe islamitische regime. Voor de toeschouwers op afstand, waaronder de Nederlandse vrijwilligers, werd het onderscheid tussen goed en fout, dus tussen welkom of niet welkom, minder duidelijk. Ditzelfde gold voor de vluchtelingen uit Somalië die na 1990 ieder jaar met meer mensen naar Nederland kwamen. Zij ontvluchtten een land dat door een burgeroorlog uiteen viel. Burgers werden het slachtoffer van de strijd tussen krijgsheren van verschillende clans. De Somaliërs ontvluchtten groepsvervolging, maar dit argument was niet voldoende om de status van vluchteling te krijgen. Bovendien begrepen veel Nederlanders niet waarom zij hun heil zochten in West-Europa en niet in een van hun buurlanden. Het beeld van de Irakese asielzoekers is meer diffuus: Koerden, christenen, sjiïeten, politieke opposanten van de soennitische Ba'ath-partij, dienstweigeraars en deserteurs uit de Iran-Irak oorlog vroegen in Nederland om asiel.

Bij de vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië was het duidelijker wie de slachtoffers waren. De Nederlandse overheid was ook meer bereid om hulp te geven vanwege schuldgevoelens over de gefaalde poging om te helpen. In totaal ving Nederland in de periode 1991-1999 70.000 oorlogsvluchtelingen uit voormalig Joegoslavië op.<sup>37</sup> De meeste Joegoslavische asielzoekers uit Bosnië kregen de A-status of een voorwaardelijke vergunning tot verblijf. Asielverzoeken van mensen afkomstig uit andere delen van Joegoslavië werden vaker afgewezen. Nadat na het akkoord van Dayton (van 1995) de rust in Bosnië was teruggekeerd, kregen nieuw aangekomen Bosniërs geen status meer. Het asielbeleid voor Joegoslaven richtte zich hierna steeds meer op terugkeer. In de praktijk bleek dat alleen Kosovo-Albanezen massaal terugkeerden nadat de oorlog in hun land voorbij was.

De houding tegenover asielzoekers werd in deze periode, net als in de vorige periodes, ook bepaald door discussies over andere migranten. Het beleid werd voor alle migranten restrictiever. Er ontstond een discussie over migranten die buiten de werking van arbeidskrachten om naar Nederland waren gekomen, die geen werk hadden kunnen vinden en derhalve geen verblijfsstatus hadden, de zogenaamde 'illegalen'. Er waren voor hen enkele regularisatieregelingen (vergelijkbaar met de collectieve toelating van Turkse Christenen), met als voornaamste doel schoon schip te maken. Vervolgens waren er weer mensen die buiten deze zogenaamde pardonregelingen vielen en waarvoor Nederlanders in actie kwamen om voortzetting van verblijf te bepleiten. Beleid en acties voor de zogenaamde 'illegalen' hadden veel gemeen met het beleid en acties voor asielzoekers. 'Illegale' arbeidsmigrant en 'illegale' asielzoekers werden veelal in een adem genoemd, zonder acht te slaan op de redenen van hun komst naar Nederland.

Expliciete sentimenten, gericht tegen migranten, werden verwoord door de Centrumpartij van Janmaat. Janmaat, die zijn Kamerzetel in 1986 had verloren, kwam in 1989 weer terug. Ook bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1990 haalde de Centrumpartij een aanzienlijk aantal stemmen. Betty Mahmoody's boek *Not without my daughter* en een groot aantal soortgelijke 'ontsnappingsverhalen' zetten verder een beeld neer van een wrede islamitische wereld waarin vrouwen systematisch onder-

drukt werden.<sup>38</sup> Naar aanleiding van de Rushdie-affaire in 1989, waarbij een fatwa (vonnis) werd uitgesproken over de schrijver Salman Rushdie, en een artikel van Frits Bolkestein uit 1991 kwam er meer kritiek op het Nederlandse integratiebeleid. Het leidde tot sympathie voor mensen die ervoor kozen islamitische landen te ontvluchten.

### 6.3 ASIELWETGEVING EN ASIELBELEID

De beslissers waren nog altijd de ambtenaren van Justitie en BuZa. De afdeling Asielzaken, die viel onder de directie Vreemdelingenzaken van Justitie, bleef verantwoordelijk voor de evaluatie van de verzoeken om toelating als vluchteling en toelating op andere gronden.<sup>39</sup> Informatie over de herkomstlanden van asielzoekers won in de periode 1984-1994 in de asielprocedure verder aan belang. Diplomaten vergaarden informatie over de herkomstlanden van asielzoekers en schreven individuele ambtsberichten die betrekking hadden op één asielzoeker.<sup>40</sup> Bij BuZa coördineerde de directie DAZ het proces rondom toelating. Deze directie moest tot 1991 instemmen met het verlenen van vluchtelingenstatussen aan asielzoekers. De invloed van andere ambtenaren op de toelating van asielzoekers nam in de periode 1984-1994 af. Het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (wvc) kreeg wel een belangrijke taak, omdat het vanaf 1985 verantwoordelijk was voor de centrale opvang van de Tamils en vanaf 1987 voor de opvang van alle asielzoekers.

Inhoudelijk veranderde de asielprocedure nauwelijks. Nadat asielzoekers zich hadden aangemeld, werden tijdens het eerste gehoor (meestal bij vreemdelingendiensten) hun personalia genoteerd en tijdens het nader gehoor konden zij vertellen waarom zij hun land hadden verlaten. Hierna volgde een beschikking in eerste aanleg. Omdat het aantal Tamils dat om asiel verzocht eind 1984 snel toenam, kwamen de vreemdelingendiensten in Amsterdam en Den Haag in de problemen door een tekort aan capaciteit.<sup>41</sup> Het gevolg was dat het eerste gehoor niet tijdig kon worden afgenomen. Als oplossing werd bij de vreemdelingendienst een formulier gebruikt waarop Tamils hun personalia moesten invullen, en gegevens over hun reisroute, familieleden, en eventuele arrestaties. Verder moesten zij op dit formulier beschrijven waarom zij Sri Lanka verlieten en vermelden waarom zij voor Nederland hadden gekozen.<sup>42</sup>

Wanneer het asielverzoek in eerste aanleg werd afgewezen en het herzieningsverzoek geen schorsende werking kreeg, volgde een kort geding, en eventueel een hoger beroep, over de vraag of uitzetting was gerechtvaardigd.<sup>43</sup> Kreeg het herzieningsverzoek wel schorsende werking dan bogen de commissieleden van de ACV zich over de zaak, en als er nog altijd geen status was verleend, volgde een bezoek aan de Raad van State. Op ieder moment in deze procedure kon Justitie besluiten een status te verlenen. De ACV en de Raad van State moesten in de periode 1984-1994 veel meer asielverzoeken dan in de vorige periodes verwerken. In deze periode was vooral bij zaken van Tamils de mening van de UNHCR belangrijk. De meerderheid van de Tamils was jong en man. De UNHCR vond het onverantwoord jongemannen naar Sri Lanka terug te sturen, omdat juist deze groep risico liep bij terugkeer.<sup>44</sup> Daarom stemde de UNHCR vrijwel nooit in met repatriëring van een Tamil. Opvallend in de periode 1984-1994 zijn de uitgebreide herzieningsverzoeken en beroepschriften die advocaten indien-

den. De advocaten waren uiterst kritisch over het handelen van Justitie. Ze verzamelden informatie over de specifieke situatie van hun cliënten en over hun herkomstlanden.

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is opgemerkt, introduceerden vanaf midden jaren tachtig West-Europese landen maatregelen die het aantal asielzoekers moest terugdringen. Het ging om vier typen maatregelen.<sup>45</sup> Een eerste type maatregel was de effectivering van uitzettingsbeslissingen van uitgeprocedeerde asielzoekers. Dit ging in de praktijk nogal moeizaam. Asielzoekers van wie het verzoek was afgewezen, werden veelal gedoogd (zoals bij de Turkse Christenen), ook al bezaten zij geen documenten waaraan zij rechtmatig verblijf konden ontlenen.<sup>46</sup> Het terugsturen van uitgeprocedeerde Tamils en Iraanse asielzoekers bleek moeilijk. Repatriëring van asielzoekers die geen vluchtelingen waren, was de bottleneck. Persoonsdossiers tonen dat uitgeprocedeerde asielzoekers in de illegaliteit verdwenen om hier later weer uit te komen en een nieuwe aanvraag in te dienen.

Een tweede type maatregel was detentie van asielzoekers die de gehele procedure hadden doorlopen, uit vrees dat zij anders in de illegaliteit zouden verdwijnen. Als derde maatregel werden in Nederland, net als elders in Europa, asielzoekers voortaan gehuisvest in pensions. Justitie hoopte zo te voorkomen dat zij zich wortelden in ontvangende samenlevingen. Als vierde type maatregel wierpen Europese overheden een aantal hobbels op die de asielzoekers moesten nemen voordat ze Europa binnen konden reizen zoals strengere grensbewaking, de verplichting voor luchtvaartmaatschappijen vreemdelingen terug te brengen en een introductie van het visumvereiste voor bepaalde landen, net zoals bij de Turkse Christenen. Een manier om te voorkomen dat Tamils in Nederland asiel vroegen, was ervoor te zorgen dat zij Nederland niet binnenkwamen. Justitie verscherpte de grenscontroles en drong er bij de West-Duitse autoriteiten op aan Tamils terug te nemen. Alle grensposten moesten Tamils die 'illegaal' binnen probeerden te komen, direct naar Duitsland terugsturen.<sup>47</sup> Nota's in het beleidsarchief laten zien dat de grenspolitie daadwerkelijk Tamils bij de grens stopte en ze direct terugbracht naar Duitsland.<sup>48</sup> Tamils die langer dan veertien dagen in West-Duitsland hadden verbleven, kon Justitie binnen zes maanden uitzetten naar dat land. In het geval van een korter verblijf moest Nederland binnen een maand bij Duitsland een verzoek indienen om de asielzoeker te mogen terugsturen.

In het begin van de periode 1984-1994 waren er drie verblijfstatussen die asielzoekers konden krijgen: de A-status (vluchtelingenstatus), de B-status en de vrv-status. Personen met de A-status konden vragen om gezinshereniging, hadden recht op arbeidsbemiddeling, een vluchtelingenpaspoort en andere sociale voorzieningen. Daarom procedeerden mensen met een mindere status door tot ze de A-status kregen. De rechten die behoorden bij de B-status, lagen tussen de A-status en een verblijfsvergunning op andere gronden in (bijvoorbeeld arbeid).<sup>49</sup> Personen met een B-status, ook wel de asielgerechtigde status genoemd, kregen verblijf omdat zij gelet op de politieke situatie in hun land niet konden terugkeren. Het was voor deze status niet noodzakelijk dat een asielzoeker 'singled-out' was (een eis die voortkwam uit jurisprudentie van de Raad van State).

Nadat de Raad van State had geoordeeld dat het verschil tussen de A- en B-status juridisch niet was te maken, werd de B-status in 1988 afgeschaft. Justitie erkende dat



er geen sprake was van een duidelijke en consistente afbakening tussen de A- en de B-status. Vrijwel alle personen die een B-status hadden, kregen in 1988 de A-status. Justitie vond het wel noodzakelijk dat er een andere status naast de A-status bleef bestaan.<sup>50</sup> In 1987 was de C-status gecreëerd, die de vrv-status verving. Dit was een verblijfsvergunning, verleend op basis van klemmende redenen van humanitaire aard. C-statushouders hadden geen recht op gezinshereniging of een studiebeurs. De C-status werd verleend indien de asielzoekers geen individuele *vrees voor vervolging* had, maar terugsturen vanwege de algemene omstandigheden in het land van herkomst niet mogelijk was, zoals een burgeroorlog. Daarnaast liet Justitie asielzoekers toe op grond van wezenlijk Nederlands belang, zoals verblijf bij partner, werk of studie. Hier zien we argumenten uit het *persoongebondenframe*. Personen die Justitie niet wilde erkennen als vluchteling en bij wie er geen sprake was van klemmende redenen van humanitaire aard of van wezenlijk Nederlands belang, maar die om beleidsmatige redenen, vooral vanwege de politieke situatie in de landen van herkomst, niet waren uit te zetten, vielen vanaf eind 1991 onder de gedoogdenregeling. Zij kregen de voorwaardelijke en tijdelijke gedoogdenstatus.

Justitie werkte met werkinstructies (procedurele instructies voor de uitvoeringspraktijk) voor de verschillende herkomstlanden van asielzoekers. De werkinstructies voor Iraanse asielzoekers laten zien dat voor Justitie de *geloofwaardigheid* van asielzoekers de doorslag gaf bij het bepalen van hun status. Daarnaast was belangrijk of een asielzoeker documenten kon overleggen.<sup>51</sup> Ook moest er een verband zijn tussen het moment van vertrek van de asielzoeker en de gebeurtenissen die tot het vertrek leidden. Justitie vond dat intellectuelen, christenen, bahai's, politieke activisten en homoseksuelen een vluchtelingenstatus konden krijgen, mits hun relaas geloofwaardig was.

Actiegroepen en particulieren hadden kritiek op de asielprocedure. Ze droegen om hun kritiek te onderbouwen, informatie aan over asielzoekers. De vvn was de belangrijkste vluchtelingenwerkgroep. In een beleidsonderzoek stelde een ambtenaar dat de vvn op de gemeentelijke en landelijke politiek veel invloed had.<sup>52</sup> Medewerkers van de vvn hadden contact met parlementariërs, waardoor hun stem doorklonk in de Tweede Kamer. In de persoonsdossiers zitten veel landenrapporten van vvn, Amnesty en Human Rights Watch en van organisaties die zich op één land richtten, zoals de Sri Lanka Werkgroep. De meeste van deze rapporten richtten zich op wat zij de onjuiste en misleidende ambtsberichten van BuZa noemden. De Tamils Dutch Solidarity Association wees erop dat er veel mis ging tijdens de nader gehoren.<sup>53</sup> Advocaten hadden volgens deze organisatie weinig kennis over Sri Lanka, Justitie huurde slechte tolken in en er was te weinig tijd voor een interview. Een Iraanse zelforganisatie vond dat Iraanse asielzoekers onfatsoenlijk werden behandeld.<sup>54</sup> De politie zou in samenspraak met de sociale dienst vier Iraanse hongerstakers hebben gekort op hun uitkering, omdat ze toch geen eten hoefden te kopen. Een vrijwilliger merkte op dat misverstanden, veroorzaakt door verschillen in taal en cultuur, leidden tot onzorgvuldige en onjuiste beoordelingen van asielverzoeken.<sup>55</sup> De leraar Nederlands van een Iraanse familie schreef dat de dingen die zij hem in vertrouwen hadden verteld, erop duiden dat zij waren vervolgd in Iran.<sup>56</sup> Hij vond dat Justitie moedwillig verbanden uiteen rukte, feiten bagatelliseerde, en naliet geloofwaardige verklaringen te gebrui-

ken. Het was voor hem duidelijk dat Justitie hun verzoeken wilde afwijzen, ongeacht hun verklaringen.

Een mooi voorbeeld van actievoeren is de briefkaartenactie van Amnesty. Eind 1986 vroeg Amnesty haar leden brieven te sturen naar Justitie, waarin zij hun bezorgdheid en afschuw uitten over het restrictieve Nederlandse asielbeleid en de uiterst onzekere rechtspositie waarin asielzoekers verkeerden.<sup>57</sup> In de voorbeeldbrief die Amnesty haar leden aanreikte, stond dat Nederland de asielmotieven van de Tamils geen recht deed.<sup>58</sup> In totaal heb ik in het archief van Justitie 210 brieven van particulieren aangetroffen, die de actie van Amnesty ondersteunden. Brieven waren soms woordelijk identiek, bijvoorbeeld omdat tijdens een schrijfavond vrijwilligsters dezelfde brief overschreven.<sup>59</sup> Meerdere briefschrijvers stelden dat zij normaal gesproken regeringen in verre landen aanschreven, maar dat zij zich nu gedwongen voelden hun eigen regering te bestoken met brieven.<sup>60</sup> Dezelfde retoriek gebruikten leden van Amnesty om ervoor te zorgen dat Iraanse asielzoekers niet naar Iran werden uitgezet.<sup>61</sup> Drie vrouwen schreven, onafhankelijk van elkaar, dat zij tientallen brieven aan dictators hadden verstuurd, maar dat zij nu omdat de rechten van de Iraniërs werden geschoffeerd, hun pijlen richtten op de Nederlandse regering.

Tamils en Iraniërs verenigden zich in landengroepen. Zij werden mondiger. Zij zochten de publiciteit door allerlei acties, zoals honger- en zitstakingen, demonstraties en het schrijven van artikelen in kranten en tijdschriften. Een landengroep was de Solidariteitsgroep Tamils Lochem (zie illustratie op de volgende bladzijde). Lochem (in Gelderland) was een van de plaatsen waar een pension was waarin asielzoekers werden gehuisvest. De inwoners van Lochem en de bewoners van dit pension hadden goede contacten met elkaar. Samen met de Tamils werd in september 1985 een manifestatie georganiseerd, waarbij Nederlanders en Tamils betoogden dat de houding van de Nederlandse regering onaanvaardbaar was. Ter voorbereiding op deze manifestatie stelde deze actiegroep een persmap samen.<sup>62</sup> De pers werd gevraagd om de Tamils niet langer als terroristen of als gewelddadig af te schilderen. De problemen van de Tamils in Sri Lanka moesten centraal staan.

In de persmap legden de Tamils uit Lochem uit wie zij waren en dat zij een volkerenmoord waren ontvlucht. Zij vroegen begrip voor hun andere gewoontes, want zij vonden het moeilijk zich aan te passen aan Nederland. Om contacten te krijgen met de inwoners van Lochem organiseerden zij informatieavonden. Uit de petitie genaamd 'help de Tamils', die in de persmap zat, blijkt duidelijk dat de Tamils constant vreesden te worden uitgezet. Zij beschreven zichzelf als echte vluchtelingen en wezen erop dat zij geen illegale immigranten of gelukszoekers waren. De Tamils zochten, naar eigen zeggen, schoorvoetend aandacht om het onjuiste beeld dat de media van hen gaven, bij te stellen. Deze solidariteitsgroep volhardde in het voeren van acties. In 1988 vroeg zij tijdens een actiedag de onverantwoorde uitzettingen van Tamils naar Sri Lanka te staken.<sup>63</sup> Bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap beschuldigde zij de Nederlandse overheid ervan dat ze Tamils ten onrechte niet hun gehele procedure in Nederland liet afwachten, zo blijkt uit een brief in hun dossier.

In deze periode nam ook de betrokkenheid toe van vrijwilligers, advocaten, taaldocenten en landgenoten in de asielprocedure. Dit waren de Nederlanders met wie asielzoekers na aankomst in Nederland in contact kwamen. Tegenpleiters ontmoet-



Poster van het Solidariteitscomité Tamils Lochem. De tekst op de poster verwijst naar het harde en onvriendelijke beleid van Nederland. Bron: Collectie IISG Amsterdam, BG D49/682 (27/9/1985).

ten zelden een Tamil; ze gingen af op berichten in de media. Kamerleden kaarten het asielbeleid steeds vaker aan via Kamervragen. Opvallend is dat de oppositie het asielbeleid altijd te streng of te zwak vond. Asielzoekers werden gepersonifieerd in de media, wat leidde tot debat. In dit hoofdstuk beschrijf ik een aantal zaken van Tamils die met foto en naam in kranten verschenen, zoals die van een Tamil die in een kerk in Lochem verbleef en van een familie die onderdook in een Groningse kerk.

In veel persoonsdossiers zitten brieven, inclusief de envelop met postzegel en poststempel (zodat Justitie wist wanneer en waar vandaan de brief was verstuurd) van achterblijvers die bevestigden dat hun verwanten nog altijd werden gezocht. Moeders, echtgenotes, vaders en zussen schreven dat militairen of leden van de veiligheidsdienst naar hun zoon, man of broer zochten. De ouders van de Tamil M. bijvoorbeeld, schreven dat het leger bij hen was gekomen en alles over M. wilde weten.<sup>64</sup> De moeder van de Tamil T. liet weten dat een van zijn vrienden was opgepakt en dat deze vriend T. had verraden.<sup>65</sup> Bij hun brieven voegden verwanten bewijzen toe, bijvoorbeeld een brief van een plaatselijke kerk, van een lokale politieke partij of een districtshoofd. Daarnaast zit in de persoonsdossiers materiaal dat bewees dat een asiel-

zoeker hoorde bij een bepaalde politieke partij. In het persoonsdossier van de Tamil R. zit bijvoorbeeld een brief van de Tamilpartij Tamil United Liberation Front (TULF) waarin stond dat hij en zijn vrouw al sinds hun jeugd actief waren voor deze partij.<sup>66</sup> Acht dossiers van Iraanse asielzoekers bevatten foto's die lieten zien dat zij waren gemarteld.<sup>67</sup> Ook in de persoonsdossiers van Iraanse asielzoekers zitten getuigschriften. Zo legde een Iraanse student een document over van de universiteit waarop stond dat hij moest melden met wie hij omging.<sup>68</sup> In een ander dossier bevestigt een politiek vluchteling dat hij en zijn vriend – de betrokken asielzoeker – samen politiek zeer actief waren in Iran.<sup>69</sup>

Beslissers vertrouwden de inhoud van de overgelegde documenten niet. De lidmaatschapskaart van een politieke partij van een Iraniër was volgens Justitie vals, omdat de datum waarop deze kaart was afgegeven, na zijn vertrek uit Iran lag.<sup>70</sup> In de beschikking die werd uitgereikt na bezoek bij de acv stond dat de verklaringen over zijn lidmaatschapskaart 'vaag' waren. In het dossier van de Tamil A. zat een '*to whom it may concern*' document, afkomstig van een bisschop die verklaarde dat A. werd gezocht.<sup>71</sup> Een individueel ambtsbericht laat zien dat dit document van beperkte waarde was, omdat het niet moeilijk was om in Sri Lanka aan een dergelijk document te komen.

Dat de toelating van asielzoekers publiekelijk werd bediscussieerd, blijkt ook uit het grote aantal brieven dat Justitie ontving. Zowel voor- als tegenpleiters zonden brieven naar Justitie, al werd de meerderheid gestuurd door voorpleiters. Voorpleiters, vaak vrijwilligers, verwezen naar hun ontmoetingen en omgang met asielzoekers. Een vrijwilligster uit Heiloo schreef dat er tussen de asielzoekers klaplopers zaten die alleen economische motieven hadden voor hun komst.<sup>72</sup> Zij was voorstander van een streng beleid, maar – en dit is een cruciaal element in veel betogen – dat het voor de Iraanse hongerstaker N. en zijn dochters anders lag. Zij verdienden wel toelating omdat zij oprechte mensen waren die al lang op een beslissing wachten. Een vrijwilligster pleitte in een lange en emotionele brief voor toelating van 'haar vijf jonge mannen uit Sri Lanka'.<sup>73</sup> Zij zag met eigen ogen hoe zij kapotgingen aan het wachten en de knagende onzekerheid. Volgens haar leidde het onmenselijke ontmoedigingsbeleid van Justitie tot het vertrek van veel Tamils uit Nederland, waaronder dat van één van 'haar' jongens. Een vrijwilligster uit Apeldoorn schreef dat zij twee Tamils geregeld een warme maaltijd en wat warmte en gezelligheid gaf.<sup>74</sup> Dit soort brieven duidde op warme vriendschappen tussen voorpleiters en asielzoekers. Nederlanders putten, net zoals bij de Turkse Christenen, uit eigen ervaringen. Twee Nederlandse vrijwilligsters die stage hadden gelopen in Sri Lanka, legden uit dat iedere jonge Tamil moest vrezen voor vervolging.<sup>75</sup> Zij hadden Sri Lanka twee keer bezocht (in 1981 en 1984) en hadden de situatie voor de Tamils zien verslechteren.

Van de 130 brieven (zie tabel 15) die de komst van Tamils bespraken, waren er 38 geschreven door tegenpleiters. Zij combineerden in hun pleidooien meerdere argumenten. In een gedicht, genaamd 'Nederland de zoete inval', ging het om Nederland Luilekkerland, om de hoge kosten, het bomvolle Nederland en het ondankbare en criminele gedrag van Tamils.<sup>76</sup> De dichter uit Ittervoorde rijmde: 'Oh was ik maar een politiek vluchteling, dan kreeg ik ook altijd mijn zin.' Tegenpleiters hadden het over de hoge kosten, het onfatsoenlijke gedrag van Tamils, die de asielpensions 'kort en klein sloegen' (13 keer werd deze zin gebruikt) en stelden dat Tamils naar Nederland

TABEL 15 ARGUMENTEN, GEBRUIKT IN DE 130 BRIEVEN INZAKE TAMILS

Frames	Problemdiagnose	Morele evaluatie	Aantal
1. Vervolging	Was er sprake van vervolging in het herkomstland?	Wel vervolgd	66
		Niet vervolgd	5
2. Geloofwaardigheid	De geloofwaardigheid van de asielzoeker	Wel geloofwaardig	4
		Niet geloofwaardig	26
3. Aantallen	Omvang Nederlandse bevolking	Wel vol	13
		Niet vol	11
	Komst andere, asielzoekers, vreemdelingen of vluchtelingen	11	
	Het gevaar van het precedent		7
4. Kritiek op de Nederlandse asielprocedure	Willekeur en gelijkheidsbeginsel		9
	Binnenlands vestigingsalternatief	Wel aanwezig	2
		Niet aanwezig	2
	Reisroute en het land-van-ontvangst-principe	Wel van toepassing	3
		Niet van toepassing	9
	Kritiek op het Nederlandse asielbeleid en op functioneren van ambtenaren, politici of een politieke partij	Te streng/vol fouten	75
Te slap		23	
Vergelijking met asielbeleid andere landen	Strenger	8	
	Slapper	3	
5. Medemenselijkheid	Duur verblijf, mate van integratie en aanpassing	Goed geïntegreerd	1
		Geen aanpassing	4
	Traumatische ervaringen in land van oorsprong, in Nederland en medische situatie	Medische situatie verzet zich tegen uitzetten	5
		Medische situatie verzet zich niet tegen uitzetten	Niet gebruikt
	Solidariteit met hen die het minder hebben		13
	Verwijzing naar eerdere ervaringen na komst van asielzoekers	Ervaringen tijdens Holocaust	2
Slechte ervaringen bij het opnemen van asielzoekers		8	
Christelijke normen en waarden en de traditie van gastvrijheid		4	
6. De persoon	Sekse, leeftijd, klasse, burgerlijke staat		3
	Nationaliteit	Slechte mensenrechtensituatie	23
		Goed land	3
	Familie in Nederland		Niet gebruikt
	Karakter en gedrag	Aardig, intelligent, kwetsbaarheid	6
		Lui, crimineel	25
Culturele, etnische, religieuze achtergrond	Verrijking	4	
	Ze zijn anders	9	
7. Kosten en baten	Angst voor publieke onrust	Vrees voor acties	15
	De situatie op de arbeidsmarkt	Wel ruimte	0
		Geen ruimte, krapte	4
	Woningnood		5
	Kosten		29
Diplomatieke belangen		5	



Tegenpleiters zoeken ook de aandacht van het publiek. Niet langer zijn asielzoekers welkom. Tegenpleiters noemen vaak aantallen. Hier een foto van een demonstratie tegen de komst van 325 in een asielzoekerscentrum in Slagharen. Bron: Collectie IISG Amsterdam, *Vrije Volk*, BG B29/907 (1987).

kwamen om te profiteren van de uitkeringen. Opvallend was dat briefschrijvers de ongeloofwaardigheid van Tamils benadrukten. Zij ondersteunden het asielbeleid van Justitie. Een man uit Zaandam prees de staatssecretaris van Justitie voor haar standvastigheid bij de behandeling van zaken van Tamils.<sup>77</sup> Zij moest zich volgens hem troosten met de gedachte dat actiegroepen en media altijd om onduidelijke en duistere redenen streden voor niet-autochtone groepen. Sommige tegenpleiters, zoals een man uit Hoogvliet, vonden het asielbeleid te slap.<sup>78</sup> 12 tegenpleiters schreven dat zij steeds beter begrepen waarom veel Nederlanders op de Centrum Democraten van Janmaat stemden.<sup>79</sup> Van de 38 tegenpleiters woonden er 15 in een grote stad, 18 in een kleine plaats en 5 personen noemden hun woonplaats niet. Relatief veel tegenpleiters woonden dus in de grote steden, terwijl voorpleiters minder vaak in grote steden woonden (slechts 14 van de 92).

In de brieven van de 92 voorpleiters merkten maar liefst 38 van hen op dat de ambtsberichten van BuZa onjuiste informatie bevatten. Omdat Justitie zich dus op onjuiste informatie baseerde en niet op de landeninformatie van bijvoorbeeld Amnesty, werden de asielverzoeken van Tamils volgens hen onterecht afgewezen. In hun brieven verwezen zij naar het te strenge asielbeleid dat was gericht op het ontmoedigen van asielzoekers. Voorpleiters hadden in hun brieven minder kritiek dan in de

TABEL 16 ARGUMENTEN GEBRUIKT IN DE 198 BRIEVEN INZAKE IRAANSE ASIELZOEKERS

Frames	Probleemdiagnose	Morele evaluatie	Aantal
1. Vervolging	Was er sprake van vervolging in het herkomstland?	Wel vervolgd	139
		Niet vervolgd	8
2. Geloofwaardigheid	De geloofwaardigheid van de asielzoeker	Wel geloofwaardig	35
		Niet geloofwaardig	7
3. Aantallen	Omvang Nederlandse bevolking	Wel vol	5
		Niet vol	5
	Komst andere, asielzoekers, vreemdelingen of vluchtelingen		8
	Het gevaar van het precedent		4
4. Kritiek op de Nederlandse asielprocedure	Willekeur en gelijkheidsbeginsel		13
	Binnenlands vestigingsalternatief	Wel aanwezig	Niet gebruikt
		Niet aanwezig	Niet gebruikt
	Reisroute en het land-van-ontvangstprincipe	Iraniërs konden blijven in een veilig ander land	3
		Niet van toepassing	Niet gebruikt
	Kritiek op het Nederlandse asielbeleid en op functioneren van ambtenaren, politici of een politieke partij	Kritiek	162
		Te slap beleid	11
Vergelijking met asielbeleid andere landen	Strenger	5	
	Slapper	2	
5. Medemenselijkheid	Duur verblijf, mate van integratie en aanpassing	Goed geïntegreerd	11
		Geen aanpassing	2
	Traumatische ervaringen in land van oorsprong, in Nederland en medische situatie	Medische situatie verzet zich tegen uitzetten	56
		Medische situatie verzet zich niet tegen uitzetten	Niet gebruikt
	Solidariteit met hen die het minder hebben		21
	Verwijzing naar eerdere ervaringen na komst van asielzoekers	Ervaringen tijdens Holocaust	14
		Slechte ervaringen bij het opnemen van asielzoekers	5
Christelijke normen en waarden en de traditie van gastvrijheid		34	
6. De persoon	Sekse, leeftijd, klasse, burgerlijke staat		22
	Nationaliteit	Slechte mensenrechtensituatie	54
		Goed land	2
	Familie in Nederland		Niet gebruikt
	Karakter en gedrag	Aardig, intelligent, kwetsbaarheid	14
		Lui, crimineel	9
	Culturele, etnische, religieuze achtergrond	Verrijking	1
		Ze zijn anders	5
7. Kosten en baten	Angst voor publieke onrust	Vrees voor acties	53
	De situatie op de arbeidsmarkt	Wel ruimte	4
		Geen ruimte, krapte	9
	Woningnood		Niet gebruikt
	Kosten		10
Diplomatieke belangen		15	



voorgaande periode op het functioneren van de staatssecretaris. Een vrouw schreef dat zij het onbegrijpelijk vond dat wanneer eindelijk eens een vrouw aan de macht kwam, zij een nog harder beleid voerde dan haar mannelijke voorgangers.<sup>80</sup>

Opvallend is dat van de 198 brieven die pleitbezorgers stuurden over Iraanse asielzoekers – een deel van deze brieven bereikte Justitie overigens pas na 1994 en valt dus buiten de periode van dit onderzoek – er slechts 21 waren geschreven door tegenpleiters (zie tabel 16). Dit bevestigt, zoals eerder gesteld, dat de komst van Iraniërs minder heftig werd bekritiseerd. Bij Iraanse asielzoekers trof ik opvallend veel brieven aan van andere Iraniërs (19). Zij stelden dat alle Iraniërs die tot de oppositie behoorden in Iran problemen hadden. Net zoals bij de Tamils waren de meest gebruikte argumenten dat de Iraniërs wel werden vervolgd in Iran, dat het asielbeleid te streng was en dat Justitie vertrouwde op onnauwkeurige ambtsberichten. Daarnaast valt op dat er brieven kwamen uit Australië, de vs en Canada.<sup>81</sup> Verder maakten 63 briefschrijvers melding van een ontmoeting met een Iraniër of een Iraanse familie. Dat waren onder meer vrijwilligers die na lange gesprekken belangwekkende informatie hadden gekregen over de achtergrond van één asielzoeker. 13 keer werd door voorpleiters het gelijkheidsbeginsel als argument gebruikt. Een Iraanse zelforganisatie bijvoorbeeld vond het vreemd dat enkele Iraanse asielzoekers Nederland moesten verlaten, terwijl alle Iraniërs dezelfde problemen hadden.<sup>82</sup>

### Asielbeleid voor Tamils

#### *De invloed van het publieke en wetenschappelijke debat op het beleid*

*Trouw* schreef in 1993, dus enige jaren na de komst van de eerste Tamils, dat de Tamils controversieel waren omdat het ‘bijna zonder uitzondering om jongemannen’ ging. De krant beschreef hen als gelukszoekers, die de proefkonijnen van het nieuwe asielbeleid waren. Zij kregen niet direct toelating tot het paradijselijke Nederland, maar zij werden eerst geplaatst in asielpensions, aldus *Trouw*.<sup>83</sup> Duidelijk is dat de Tamils in relatief grote aantallen kwamen op een moment dat het aantal asielzoekers gering was. Aanvankelijk hadden zij, net als alle asielzoekers, recht op een uitkering en moesten zij, eventueel met hulp van de vvn, zelf voor hun huisvesting zorgen. Het gevolg was dat zij bij hun landgenoten introkken in pensions in Amsterdam en Den Haag. De lokale hulpverlening en de vreemdelingendiensten in deze twee steden klaagden bij de rijksoverheid dat zij de toeloop van Tamils niet aankonden. De wachttijden tot aan de intake liepen al snel op tot vier maanden.<sup>84</sup> Nadat bleek dat veel Tamils schorsende werking op hun afwijzende beschikking in eerste aanleg kregen (en dus de uitslag van hun herzieningsverzoek in Nederland mochten afwachten), werd duidelijk dat hun asielprocedures nog veel langer gingen duren.

Voorpleiters vermoedden dat Nederland de verzoeken van Tamils zonder uitzondering afwees.<sup>85</sup> Inderdaad kregen vrijwel alle Tamils in eerste instantie een afwijzende beschikking, zodat de Nederlandse autoriteiten het gewenste strenge imago kregen. Vooral door het lange wachten verlieten veel Tamils Nederland vrijwillig. Ze gingen naar Frankrijk of Canada.<sup>86</sup> Het aantal Tamils in Nederland liep terug van 3.400 begin 1985 tot 1.400 medio 1986. Ook in 1989 verlieten nog veel Tamils Nederland vrijwil-



lig. In februari en april van dat jaar arriveerden, volgens de Koninklijke Marechaussee, negen Tamils in de haven van Terneuzen.<sup>87</sup> Nadat zij om asiel hadden gevraagd, vertrokken zij allen met onbekende bestemming. De Tamils die bleven, kregen na de eerste afwijzende beschikking(en) op hun asielverzoek soms later toelating als vluchteling, maar meestal kregen ze een andere status of een verblijfsvergunning op andere gronden. De aanhouder won, zij het na jarenlange en slepende procedures en meestal zonder een vluchtelingenstatus te krijgen.

In het wetenschappelijk debat kregen de Tamils vooral aandacht omdat door hun komst het asielbeleid veranderde. Volgens cultureel antropologe Karin Geuijen zorgde de komst van de Tamils ervoor dat Nederland vanaf midden jaren tachtig anders omging met vreemdelingen.<sup>88</sup> Volgens haar luidde een nota over asielzoekers (vooral Tamils) het begin in van Nederlands asielbeleid.<sup>89</sup> Alink noemt de komst van de Tamils in maatschappelijk en politiek opzicht een breekpunt.<sup>90</sup> Problemen ontstonden volgens haar omdat het ging om een grote groep mannen met onbekende achtergrond, die in korte tijd om asiel vroeg. Rechtswetenschapper Carolus Grütters legde ook de nadruk op de aantallen, die de Nederlandse autoriteiten ertoe dwongen aparte regels in te voeren voor de Tamils.<sup>91</sup> In 1984 en 1985 kwamen er 3.400 Tamils binnen. Dit cijfer is echter in vergelijking met de 3.100 Turkse Christenen uit de vorige periode niet opvallend hoog.

Volgens een vrijwilligster sloeg na de komst van de Tamils de publieke opinie om. Zij illustreerde dit door te stellen dat Nederlanders het woord 'Tamil' als scheldwoord gebruikten.<sup>92</sup> Een andere vrijwilligster legde uit dat de komst van Tamils ervoor zorgde dat Nederland asielzoekers minder gastvrij ging behandelen.<sup>93</sup> De Tamils zouden de eerste asielzoekers zijn die het predicaat 'economische vluchtelingen' kregen.<sup>94</sup> Dubbelmans onderzoek naar ingezonden brieven in kranten bevestigt dit beeld.<sup>95</sup> Vooral tegenpleiters kwamen in zijn onderzoek aan het woord. Hij constateert dat het traditionele beeld van een politieke vluchteling niet met dat van de Tamils strookte en dat zij daarom economische vluchtelingen werden genoemd. Het begrip *economische vluchteling* had nog een connotatie; hun lage sociale positie in het land van herkomst werd erdoor benadrukt. Zij ontvluchtten hun land om te ontsnappen aan armoede en kwamen naar Nederland om te profiteren van een uitkering, bleek uit de ingezonden brieven. De tegenpleiters uit het onderzoek van Dubbelmans richtten zich in hun brieven niet op de situatie in Sri Lanka maar stelde dat de Nederlandse verlokkingen voor de Tamils het belangrijkste waren. Een briefschrijver beschreef Nederland als 'luilekkerland' waar 'het bedje gespreid was' en waar 'men asielzoekers in de watten legde'. Dit 'land van melk en honing' was 'meer goedgeefs dan veel andere landen'.

Vergelijkend taalwetenschapper Teun van Dijk sprak over 'paniek in de pers'. Geen groep was volgens hem sinds de Tweede Wereldoorlog zo negatief in het nieuws gekomen als de Tamils.<sup>96</sup> De pers schilderde, volgens hem, de Tamils niet af als helden of als slachtoffers, maar als terroristen, gelukszoekers, saboteurs en profiteurs waarmee het Westen zat opgescheept. De kranten schreven over terroristische Tamils, de illegale vlucht via Oost-Berlijn met hulp van reisagenten, hun verzoeken om uitkeringen en hun illegale binnenkomst.<sup>97</sup> Van Dijk concludeerde dat weliswaar de Tamils in de kranten het meest aan het woord kwamen, gevolgd door de landelijke en stedelijke autoriteiten, migrantenorganisaties, politie en rechtbanken, maar dat ambtenaren de

meeste ruimte in de krant kregen om het overheidsbeleid te verdedigen.

De negatieve berichtgeving in de pers zorgde ervoor dat het Nederlandse publiek de indruk kreeg dat de Tamils kwamen om te profiteren van Westerse welvaart.<sup>98</sup> Het is dan ook niet verwonderlijk dat deze argumenten opdoken in brieven van tegenpleiters. Toen in 1987 een krant kopte dat Amsterdam in trek was bij asielzoekers gingen de haren van een man recht overeind staan.<sup>99</sup> Als de wethouder, 'een bijgoochem', begaan was met het lot van de Tamils moest hij er maar een paar in zijn huis opnemen, meende de briefschrijver. Het was toch ongelooflijk dat zij een huis en een uitkering kregen, terwijl veel Nederlanders amper konden rondkomen. Uit een enquête in *Elzevier*, gehouden onder 774 personen, blijkt dat 36 procent van de ondervraagden de Tamils niet wilde toelaten en 37 procent hun komst wilde ontmoedigen.<sup>100</sup> Slechts 19 procent vond hen 'echte vluchtelingen' en maar liefst 42 procent drong aan op hun repatriëring, omdat Nederland vol was en kampte met economische problemen. Uit de enquête kwam verder naar voren dat Tamils, Palestijnen, Cubanen, Chinezen en Iraniërs niet welkom waren, maar vluchtelingen uit Vietnam en Oost-Europa wel. Geïnterviewden waren bang dat de Nederlandse identiteit verloren ging. Zij vonden dat Nederlanders in moeilijkheden op de eerste plaats moesten komen en dat andere Europese landen aan de beurt waren om asielzoekers toe te laten.

De resultaten van asielaanvragen van Tamils in andere Europese landen waren overigens erg verschillend. In Frankrijk bijvoorbeeld kreeg 42 procent van de Tamils de vluchtelingenstatus.<sup>101</sup> Omdat in Nederland Tamils in plaats van de A-status een B-status of C-status kregen en in Frankrijk niet, zijn de percentages niet vergelijkbaar. In Zwitserland kregen van de 44.000 Tamils slechts 863 de vluchtelingenstatus, maar ook hier werden Tamils toegelaten op humanitaire gronden.<sup>102</sup> In Noorwegen steeg het aantal afwijzingen van Tamils van 1,7 procent in 1988 naar bijna 60 procent in 1993.<sup>103</sup> Uit dit Noorse onderzoek bleek dat Westerse overheden de Tamils als 'een testcase' gebruikten voor de introductie van restrictiever beleid.

Al in juli 1984 merkte een hoge ambtenaar van Justitie op dat hem zeer verontrustende berichten bereikten over de 'massale toestroom' van Tamils uit Sri Lanka en dat de Nederlandse vreemdelingendiensten 'met de handen in het haar zaten'.<sup>104</sup> Hij wilde hun zaken versneld afhandelen, de Tamils met de zwakste zaken terugsturen naar Sri Lanka en zij die eerder in Duitsland verbleven, daarheen uitzetten. In een latere nota kwamen andere maatregelen aan bod: verscherpte grenscontroles, introductie van transitvisa voor Sri Lankanen, aandringen bij Oost- en West-Duitsland op betere bewaking van hun grenzen en via ontwikkelingshulp opvang van Tamils in de regio stimuleren.<sup>105</sup> De Ministerraad concludeerde in februari 1985 dat bij ongewijzigd beleid 'de toestroom' van Tamils zou aanhouden.<sup>106</sup> Een interdepartementale commissie stelde dat de 'ongekend grote stroom van Tamils' de overheid voor nieuwe problemen plaatste en er specifiek beleid voor de Tamils nodig was.<sup>107</sup> Het was duidelijk dat het ambtenarenapparaat door de komst van de Tamils in paniek was.

Justitie stond niet afwijzend tegenover het uitzetten van Tamils naar Sri Lanka. De UNHCR was echter tegenstander van onvrijwillige repatriëring.<sup>108</sup> Ze stelde dat weliswaar niet alle Tamils vrees voor vervolging hadden, maar wel dat alle jongemannen die Tamils waren, zich in een 'refugee like situation' bevonden, gezien de burgeroorlog

in Sri Lanka.<sup>109</sup> In 1988 liet de UNHCR weten dat de situatie in Sri Lanka verbeterde, maar dat zij nog altijd alleen instemde met vrijwillige terugkeer en niet met gedwongen repatriëring.<sup>110</sup> De indruk bestond bij Justitie dat de UNHCR alles aangreep om terugzending van jonge Tamils te voorkomen.<sup>111</sup> Wederom is hier het knelpunt te zien van het asielbeleid: het afwijzen van asielverzoeken was mogelijk, maar het terugsturen van asielzoekers die de gehele procedure hadden doorlopen, was veel moeilijker.

Begin 1985, dus niet lang nadat de Tamils in Nederland aankwamen, werd voorgesteld de opvang voor Tamils te versoberen.<sup>112</sup> Dit resulteerde in april 1985 in de Regeling Verzorg Verblijf Tamils (rvvt), ook wel Bed, Bad, Brood-regeling genoemd. Niet langer mochten Tamils kiezen waar zij verbleven; de overheid zorgde voor huisvesting. Het gevolg was een actief spreidingsbeleid, waarbij de Tamils werden geplaatst in pensions door heel Nederland (opvallend vaak gelegen in grensregio's). Verder verloren de Tamils het recht op een uitkering. Voortaan kregen zij twintig gulden zakgeld per week.<sup>113</sup> Invoering van strengere regels alleen voor Tamils werd gerechtvaardigd door te verwijzen naar artikel 18 van de Vreemdelingenwet 'verstoring openbare orde en rust'.

Het doel van de Bed, Bad, Brood-regeling was tweeledig: de komst van meer Tamils ontmoedigen en de gemeentes ontlasten waar veel Tamils woonden. De minister van wvc liet publiekelijk weten dat de rvvt bedoeld was om de Tamils uit Nederland te weren.<sup>114</sup> Het ontmoedigingsbeleid was (uit oogpunt van Justitie) succesvol, want nadat de nieuwe regeling in werking trad, meldden zich nog nauwelijks Tamils aan.<sup>115</sup> In veel asielpensions ontstonden problemen, want de Tamils verveelden zich, waren depressief, gebruikten drank en drugs en hadden suïcidale neigingen.<sup>116</sup> Justitie betwijfelde echter of hun (medische) problemen waren te wijten aan een verblijf in asielpensions. Alle asielzoekers, zoals ook de Turkse Christenen die tien jaar eerder kwamen, kampten immers met klachten 'door het gedwongen nietsdoen, de onzekerheid over de toekomst en onzekerheid over familie', aldus een justitiële ambtenaar.

Toen de rvvt inging, was er veel achterdocht onder de Tamils. Zij wilden, volgens Justitie, niet wonen in de centra, omdat zij daar in geval van een afwijzing waren te traceren. De Tamils waren boos dat Justitie hen anders behandelde dan andere asielzoekers en eisten gelijke behandeling.<sup>117</sup> Een vrijwilliger uitte haar ongenoegen over de ongelijkwaardige behandeling van 'onze Tamils', die werden weggestopt in pensions, terwijl andere asielzoekers mochten kiezen waar zij wilden wonen.<sup>118</sup> Het was volgens een man uit Heiningen onbegrijpelijk dat Justitie asielzoekers van verschillende nationaliteiten anders behandelde.<sup>119</sup> Een vrouw uit Lochem wilde niet dat de Tamils een uitzonderingspositie innamen.<sup>120</sup> Onvrede over het langdurig verblijf in de asielpensions leidde in april 1986 tot brandstichting en vernielingen in enkele pensions. De Nederlandse gemeentes weten de problemen aan de lange procedures, het gebrek aan privacy en slechte hygiëne, het ontbreken van activiteiten en het niet doorstromen naar een woning van Tamils die een status hadden gekregen.<sup>121</sup> Om enigszins tegemoet te komen aan hun eisen werden in de centra activiteiten georganiseerd voor de Tamils.<sup>122</sup> Ook politici klaagden dat Tamils onterecht in een uitzonderingspositie werden geplaatst. Kamerlid Evenhuis-van Essen (CDA) drong erop aan dat alle asielzoekers op dezelfde manier werden opgevangen. Dit resulteerde in november 1987 in de Regeling Opvang Asielzoekers (ROA): alle asielzoekers werden centraal opgevangen en verloren het recht op een uitkering.<sup>123</sup>

Bij de eerste 109 asielaanvragen van Tamils waarover Justitie besliste was het afwijzende beleid zichtbaar.<sup>124</sup> Slechts 9 Tamils kregen een status, vooral de C-status, omdat terugkeer naar Sri Lanka inhumain was, gelet op persoonlijke traumatische ervaringen. 100 Tamils kregen een afwijzende beschikking: 55 omdat zij volgens Justitie geen *vrees voor vervolging* hadden, 15 omdat ze zich alleen beriepen op de algemene situatie in Sri Lanka en ze geen persoonlijk verhaal hadden, 15 omdat ze misbruik van de asielprocedure hadden gemaakt (zij verbleven eerder in West-Duitsland) en 15 omdat ze Nederland hadden verlaten. Een nota uit 1987 laat zien dat er tot dan toe was beslist over 1.340 verzoeken in eerste aanleg.<sup>125</sup> Van hen kreeg 1 Tamil de A-status, 60 Tamils kregen de B-status, 113 de C-status en de rest van de verzoeken wees Justitie af. Justitie ontving al 1.085 herzieningsverzoeken, waarvan er 825 schorsende werking kregen. De enige herzieningsverzoeken van Tamils die geen schorsende werking kregen, waren die van Tamils die konden worden uitgezet naar West-Duitsland.<sup>126</sup> In 45 zaken kwam de acv al met een advies: 3 Tamils kregen de B-status, 3 Tamils de C-status en 39 Tamils ontvingen een nieuwe afwijzende beschikking. In de eerste twee fases van de asielprocedure bestond er dus geen verschil tussen beleid en uitvoering.

Beschikkingen van Tamils laten zien welke argumenten ambtenaren gebruikten om de afwijzende beschikkingen te motiveren. De beschikkingen van de Tamils leken sterk op elkaar. De persoonsdossiers laten zien dat ambtenaren argumenten eerst aanstreepten op standaardformulieren. De beschikkingen werden later uitgetypt. De beschikking van de Tamil M. laat de meest gebruikte argumenten zien.<sup>127</sup> M. was geen vluchteling, aldus Justitie, omdat hij niet hoefde te vrezen voor vervolging in de zin van het Verdrag. Hiervoor gebruikte Justitie de volgende vijf afwijzingsgronden. Allereerst was er geen sprake van groepsvervolging: niet alle Tamils werden door de Sri Lankaanse overheid vervolgd. Ten tweede waren M.'s politieke activiteiten niet van dien aard dat hij werd gezocht. Ten derde waren zijn problemen niet te herleiden tot een conflict tussen M. en zijn overheid. Een indicatie daarvoor was dat hij zonder problemen en met zijn eigen paspoort zijn land had verlaten. Ten vierde normaliseerde de situatie in het zuiden van Sri Lanka en vond er migratie van Tamils plaats vanuit het noorden en oosten naar het zuiden van het eiland. Ten vijfde vond Justitie dat M. om asiel had kunnen vragen in één van de landen die hij onderweg passeerde. Aan het einde van de beschikking merkte Justitie nog op dat er geen wezenlijk Nederland belang of klemmende redenen van humanitaire aard waren die zijn toelating rechtvaardigden.

De vvn ontcrachtte publiekelijk deze vijf afwijzingsgronden.<sup>128</sup> Justitie zou er ten onrechte van uitgaan dat niet alle Tamils in Sri Lanka werden vervolgd. Vooral mannen tussen de 17 en 30 jaar oud hadden volgens de vvn *vrees voor vervolging* in Sri Lanka. Het binnenlands vestigingsalternatief in het zuiden van Sri Lanka bestond volgens de vvn niet. Dat Tamils geen documenten overlegden – zij vernietigden hun reispapieren of gaven die terug aan hun reisagenten – en geen asiel vroegen in landen die zij passeerden, was hen niet aan te rekenen, omdat zij deden wat hun reisagenten hen opdroegen.

Belangrijk is de derde afwijzingsgrond van Justitie: het binnenlandse vestigingsalternatief. Deze grond was te herleiden tot een rapport van de commissie-Wijnaendts (ingesteld door BuZa en vernoemd naar de voorzitter, de diplomaat Henry Wijnaendts). De leden van deze commissie, die met meerdere personen in Sri Lanka



Demonstratie van Tamils op het Plein in Den Haag. De Tamils protesteren tegen de opvang in pensions, omdat dat voelt als opsluiting. Daarnaast is te zien dat veel borden melding maken van depressie onder de Tamils. Bron: Fotocollectie Nationaal Archief, ANEFO (11/3/1986) (Bogaerts).

hadden gesproken, concludeerden dat Tamils zich in het noorden en oosten van Sri Lanka bedreigd konden voelen, maar dat de situatie in het zuiden van het eiland was genormaliseerd. Daarom was repatriëring van uitgeprocedeerde asielzoekers naar Zuid Sri Lanka mogelijk.<sup>129</sup> De commissie-Wijnaendts wees in haar rapport op de aanwezigheid van 500.000 á 1.000.000 Tamils in het zuiden van Sri Lanka en 200.000 Tamils in de hoofdstad Colombo. De 'meest uiteenlopende gesprekspartners' noemden geen incidenten die duiden op vervolging van Tamils in Colombo, aldus de commissie. De commissieleden vonden dat het vertrek van Tamils naar Europa veelal was terug te voeren op economische motieven. Advocaten, hulpverleners en anderen vielen de stelling aan dat er sprake zou zijn van 'vestigingsalternatief Colombo', want er was volgens hen wel degelijk sprake van structureel geweld tegen Tamils op geheel Sri Lanka.<sup>130</sup>

Nadat de Raad van State zich in 1988 over de eerste negentig zaken van Tamils had gebogen, vroeg Justitie zich af door welke overwegingen de gerechtelijke macht zich liet leiden.<sup>131</sup> Het vermoeden van de Sri Lankaanse overheid dat een Tamil behoorde tot het verzet, bleek voor rechters genoeg om tot vluchtelingenschap te concluderen. Zij hoefden dus niet daadwerkelijk politiek actief te zijn geweest. Verzetsdaden en arrestaties van familieleden verhoogden bij rechters de kansen op een B-status. Voor de Raad van State was het geen harde eis dat de problemen direct voor vertrek hadden plaatsgevonden. Cruciaal was dat bij 'tegenstrijdigheden, onwaarschijnlijkheden en vaagheden' de Raad van State het beroep afwees. De samensteller van dit rapport merkte op dat de samenstelling van de Raad van State invloed had op de uitspraak.

Hij stelde dat welke staatsraad zich over een zaak boog, invloed had op de uitkomst. In de nota werd geconcludeerd dat de Raad van State vaker vluchtelingenschap aanraadde dan was verwacht: 'dus meer Tamils waren toegelaten dan de bedoeling was'.

TABEL 17 UITKOMSTEN VAN DE ASIELPROCEDURE VAN 82 TAMILS

Resultaat van de asielprocedure	Aantal verwijzingen
A-status	2
B-status	13
C-status	20
Gedoogdenstatus	4
MOB	39
VTV Huwelijk	1
Uitgezet	3
Totaal	82

Van de 82 persoonsdossiers van Tamils die ik bekeek in het kader van dit onderzoek, ging het om 68 alleenstaande mannen, 8 echtparen, 4 alleenstaande vrouwen en 2 mannen die kwamen met een ander familielid. Tabel 17 laat zien dat ruim de helft van de Tamils uit deze dossiers Nederland verliet (42 van de 82). Vrijwel alle Tamils die uit Nederland vertrokken deden dat vrijwillig, zij gingen MOB (met onbekende bestemming). Wanneer een Tamil werd uitgezet dan was dat naar West-Duitsland.

### Het beleid voor Iraanse asielzoekers

Iraanse asielzoekers maakten in eerste aanleg meer kans op een status dan Tamils omdat Justitie tot 1995 niet bereid was Iraniërs te repatriëren. Pas in 1995 bevestigde de hoogste gerechtelijke macht dat het uitzetten van uitgeprocedeerde Iraniërs mogelijk was. Het ambtsbericht van mei 1996 bevestigde dat de mensenrechtensituatie sinds de beginjaren van de Revolutie was verbeterd. Iraanse zelforganisaties, Amnesty en de VVN verzetten zich tegen de conclusies van dit ambtsbericht. Ook na 1995 bleef repatriëring van Iraanse asielzoekers moeilijk.

Dat repatriëring vrijwel onmogelijk was, vormde voor de beslissers geen reden alle Iraniërs een vluchtelingenstatus of toe te laten op andere gronden. Tussen 1982 en 1986 vroegen 1.526 Iraniërs asiel. Slechts 37 procent van de verzoeken werd in eerste aanleg ingewilligd.<sup>32</sup> Dit percentage is misleidend. Het laat slechts zien dat Justitie veel asielverzoeken van Iraniërs afwees, maar het betekent niet dat veel Iraniërs Nederland verlieten. Veel Iraniërs kregen, wanneer zij doorprocedeerden, alsnog een vluchtelingenstatus of de B-status. De dreigementen van Justitie aan het adres van de Iraanse asielzoekers leidden er niet toe dat zij vertrokken (zoals veel Tamils wel deden). Omdat het asielbeleid een beleid was van dreigen, gebeurde er in veel asielprocedures lange tijd niets. Justitie en BuZa zetten in 1987 het Iraniër Project op, omdat procedures van Iraniërs lang duurden, vooral vanwege de lange wachttijden bij de ACV en Raad van State, en er geen zicht was op repatriëring van Iraniërs. Tijdens dit project werden alle zaken van Iraniërs, die nog in de procedure zaten, heroverwogen door medewerkers van Justitie en van BuZa.

Bij de komst van de Iraanse asielzoekers was er minder debat dan bij de Tamils. Uitzetten naar Iran lag gevoelig, omdat het Iraanse regime afschuw opriep. Toch werden niet alle Iraniërs toegelaten, zoals de zaak van de Iraniër T. laat zien. T. legde tijdens het nader gehoor uit dat hij, omdat hij een linkse, marxistische politieke partij in Iran steunde, was opgepakt. Daarnaast weigerde hij zijn militaire dienst te vervullen uit weerszin tegen de oorlog met Irak.<sup>133</sup> Justitie vond dat T. niet aannemelijk maakte dat hij was vervolgd door zijn overheid of daarvoor had te vrezen. Daarnaast verkeerde T. in Iran niet in een acute vluchtsituatie omdat hij niet door de Iraanse autoriteiten werd gezocht. Ook was Pakistan een land van ontvangst. Niet veel later verdween T. uit de opvang met onbekende bestemming.

TABEL 18    UITKOMSTEN VAN DE ASIELPROCEDURE VAN 81 IRANIËRS

Status in eerste aanleg	
A-status	5
B-status	37
Afwijzende beschikking	39
Totaal	81
Status na herziening	
A-status	7
B-status	40
Afwijzende beschikking	25
MOB of uitgezet	9
Totaal	81
Status na bezoek ACV	
A-status	11
B-status	45
Afwijzende beschikking	14
MOB of uitgezet	11
Totaal	81
Status van de 81 Iraanse asielzoekers na Iraniër project	
A-status	37
B-status	31
Afwijzende beschikking	1
MOB of uitgezet	12
Totaal	81

In tabel 18 staan de uitkomsten van de asielprocedures van de 81 Iraanse asielzoekers van wie ik de persoonsdossiers voor de periode 1984-1994 heb geanalyseerd. De meeste Iraniërs waren alleenstaande mannen (44) en mannen van wie het gezin later volgde (7). Bij Iraniërs waren er echter ook opvallend veel gezinnen (21) en alleenstaande vrouwen (9) die om asiel in Nederland vroegen. Tabel 18 laat zien dat in de eerste aanleg meer dan de helft van de Iraniërs een status kreeg. De beoordeling van de herzieningsverzoeken door de commissieleden van de ACV leidde niet vaak tot een andere uitkomst van het verzoek. In het bijzonder tijdens het Iraniër Project kregen



veel Iraniërs een vluchtelingenstatus. Juist tijdens deze interne evaluatie was het mogelijk voor de ambtenaren van Justitie de speelruimte die zij hadden, te gebruiken om Iraniërs alsnog toe te laten. Tijdens deze interne evaluatie werden tegenargumenten terzijde geschoven.

#### 6.4 WIE VROEGEN OM ASIEL EN WAAROM?

##### **De komst van uitgenodigde vluchtelingen**

Nederland kende ook in de periode 1984-1994 een quotum voor uitgenodigde vluchtelingen. Tot 1987 ging het om 250 vluchtelingen per jaar. Per 1 januari 1987 werd dit verhoogd naar 500.<sup>134</sup> De belangrijkste groepen uitgenodigde vluchtelingen waren in de jaren tachtig Cambodjanen, Vietnamezen en Iraniërs en begin jaren negentig drieduizend Joegoslaven (zij vielen echter niet onder het quotum). Uitgenodigde vluchtelingen vormden nog maar een klein deel van het aantal asielgerelateerde migranten. Voorpleiters zetten in hun brieven het beeld van de zielige vluchtelingen die in kampen eindeloos moesten wachten, tegenover dat van asielzoekers die veel geld uitgaven om naar Nederland te komen.

BuZa liet de UNHCR weten welke categorieën uitgenodigde vluchtelingen Nederland wilde opnemen. De voorgedragen personen moesten verdragsvluchtelingen zijn en geen gevaar opleveren voor de openbare orde.<sup>135</sup> Daarnaast had Nederland een voorkeur voor gezinnen en voor groepen met dezelfde achtergrond. Nederland had, zoals eerder beschreven, in eerdere periodes een voorkeur voor alleenstaande mannen en vrouwen, die goed pasten bij de behoeftes op de arbeidsmarkt. In de periode 1984-1994 kwamen echter humanitaire beginselen en inpasbaarheid centraal te staan in het uitnodigingsbeleid.

In het persoonsarchief van Justitie trof ik zaken aan van Iraniërs die waren gevestigd in Nederland. In deze dossiers zitten formulieren, opgesteld door de UNHCR, waarop werd uitgelegd waarom de betrokkene vluchteling was en dat hervestiging de beste oplossing was. Een voorbeeld is het dossier van een Iraanse familie die in Griekenland had gewoond, waar de gezinsleden niet mochten werken en geen toekomst hadden.<sup>136</sup> Een arts van een psychiatrisch ziekenhuis legde uit dat hervestiging en medische zorg noodzakelijk waren. De selectiecommissie keurde hun voordracht goed. Toch werden zij niet in Nederland toegelaten, omdat het quotum voor zieke of gehandicapte vluchtelingen (20) al was bereikt. Een Iraniër die lange tijd in Pakistan verbleef, kreeg wel toelating als uitgenodigde vluchteling.<sup>137</sup> Er bestonden twijfels over zijn nationaliteit, en hij zou een zwak vluchtverhaal hebben, maar dat vluchtelingenschap was 'te construeren'. Het bleek te gaan om een 'aanpakker', die er het beste van wilde maken. Daarom keurde de medewerker de voordracht goed.

##### **De komst van asielzoekers**

Het thema asiel stond in de periode 1984-1994 hoog op de politieke agenda en voor tegenpleiters debatteerden in de publieke arena over toelating.<sup>138</sup> De komst van



asielzoekers bleek steeds vaker een probleem te zijn en een 'vluchtelingen crisis'<sup>139</sup> of een asielcrisis<sup>140</sup> was te verwachten. Asielzoekers kregen namen als economische vluchtelingen, gelukszoekers en 'jet-age vluchtelingen'. Kenmerkend voor de laatste periode was een polarisatie in de reactie op de komst van asielzoekers en een toegenomen zichtbaarheid van asielzoekers in het publieke debat.

Tabellen 14 en 19 en grafiek 1 (in het inleidende hoofdstuk) laten zien dat het aantal asielzoekers tussen 1984 en 1994 sterk toenam (behalve in 1988). Van minder dan drieduizend asielzoekers in 1984 groeide het aantal aanvragen naar meer dan vijftigduizend in 1994. 1994 was, voornamelijk door de komst van grote aantallen asielzoekers uit voormalig Joegoslavië, een piekjaar. Vanaf 1984 tot 1994 nam het aantal asielzoekers vrijwel lineair toe. Tabel 14 toont dat de aantallen Tamils uit Sri Lanka vooral hoog waren in 1985 en 1990. Opvallend is dat de komst van Tamils na 1990 nauwelijks aandacht kreeg, terwijl hun aantallen niet onder deden voor die van 1985.

TABEL 19    ASIELVERZOEKEN, INGEDIEND TUSSEN 1984-1994 EN KANSEN OP SUCCES IN EERSTE AANLEG

Jaar	Totaal aantal ingediende verzoeken	Ingewilligde verzoeken (absoluut)	Ingewilligde verzoeken (procentueel)
1984	2.600	onbekend	onbekend
1985	5.640	750	13
1986	5.870	1.070	18
1987	13.460	1.130	8
1988	7.490	1.500	20
1989	13.900	2.110	15
1990	21.210	1.540	7
1991	21.615	2.700	12
1992	20.350	11.810	58
1993	35.400	15.010	42
1994	52.580	19.340	37

Bron: op basis van Statline.nl (aangemaakt 27 mei 2011)

De kansen op een status voor asielzoekers uit uiteenlopende landen waren erg verschillend. Volgens Bronkhorst was in de periode 1983-1989 de kans op inwilliging van een verzoek om toelating als vluchteling voor alle asielzoekers samen 12 procent.<sup>141</sup> Voor Iraniërs was de slagingskans echter 45 procent, terwijl die voor Tamils minder dan 2 procent was. Onduidelijk was of deze percentages alleen waren gebaseerd op beschikkingen in eerste aanleg. Uit een andere tabel bleek dat de kans op schorsende werking nadat een herzieningsverzoek was ingediend in de periode 1984-1994 afnam. Deze daalde van 60 procent in 1985 naar 24 procent in 1989.<sup>142</sup>

#### *De vluchtmotieven en reisroute van de Tamils*

De Tamils vluchtten niet voor een linkse of rechtse dictatuur, maar vanwege etnisch geweld. Het beleid van de Sri Lankaanse autoriteiten in Colombo was gericht op het

FIGUUR 3 SRI LANKA, HET GEARCEERDE GEBIED WERD DOOR DE TAMILS BESCHOUWD ALS GRONDGEBIED DAT AAN HEN TOEBEHOORDE.



uitsluiten van niet-Singalese groepen. In het kort kwam het erop neer dat een deel van de hindoeïstische Tamils uit het noorden en oosten van het eiland in opstand kwam tegen de boeddhistische regering, die zetelde in het zuiden. Er waren politieke partijen van Tamils het TULF (Tamil United Liberation Front) en de TELO (Tamil Eelam Liberation Organization), maar er waren ook gewelddadige bewegingen, zoals de LTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam), beter bekend als de Tamil Tjegers. Al sinds de onafhankelijkheid van Groot Brittannië in 1948 bestonden er grote spanningen tussen hindoes (minderheid) en boeddhisten (meerderheid). De boeddhisten eisten genoegdoening voor de achterstelling tijdens het koloniale regime. Het gevolg was dat de boeddhistische regering de Singalese meerderheid bevoordeelde en bijvoorbeeld het Singalees tot nationale taal maakte, het boeddhisme de nationale religie en ze geen Tamilpartij toeliet in de regering. De problemen verergerden doordat minder Tamils een beurs kregen voor de universiteit dan andere studenten. Een nieuwe fase in het conflict begon in juli 1983 toen bij een aanslag door de Tjegers enkele militairen omkwamen. Hierop volgden hevige onlusten, onder meer in de hoofdstad Colombo, waarbij veel Tamils omkwamen. Dit leidde tot een escalatie van het geweld en de introductie van de *Prevention of Terrorism Act*, die willekeurige en langdurige detentie van Tamils mogelijk maakte.

Een contactambtenaar inventariseerde begin 1985 141 zaken van Tamils.<sup>143</sup> Uit de interviews kwam volgens hem naar voren kwam dat het voornamelijk ging om een groep ongehuwde mannen tussen de 17 en 27 jaar, veelal boeren. Onder de 141 Tamils waren slechts vier vrouwen en één kind. De ambtenaar constateerde dat zij meestal in een klein gezelschap per vliegtuig en met hulp van een reisagent probleemloos Colombo hadden verlaten. De reisagent regelde de hele reis en voorzag hen van valse reispapieren. Volgens de contactambtenaar was de eindbestemming van het vliegtuig doorgaans Oost-Berlijn. Van daaruit vertrok men naar West-Berlijn en vervolgens naar Nederland. De Nederlandse grens passeerden ze te voet, per trein of auto, waar-

na de reisagent hen achterliet. Volgens de contactambtenaar vertelden de Tamils hem dat zij in West-Duitsland geen asiel vroegen, omdat de reisagent hen naar Nederland bracht. Dat deed hij omdat Tamils in Nederland wel asiel kregen, en naar zijn zeggen in Duitsland niet, en omdat Sri Lanka in de zestiende eeuw de Nederlandse kolonie Ceylon was geweest. Uit de reisroutes bleek, volgens deze ambtenaar, dat er sprake was van een zekere organisatie en dat reisagenten wisten dat de poort tot Europa in Oost-Berlijn lag. De reisroute via Oost-Berlijn – het 'Berliner Loch' (het gat van Berlijn) – zorgde ervoor dat Tamils niet waren uit te zetten. De Koninklijke Marechaussee legde uit dat de Tamils vanuit Colombo naar Oost-Berlijn vlogen met Aeroflot.<sup>144</sup> In Oost-Berlijn kregen ze van de Oost-Duitse autoriteiten een eenmalig bezoekersvisum voor West-Berlijn. Via West-Duitsland reisden de Tamils naar onder meer Nederland. Onderweg verloren ze hun papieren. Deze reisroute zorgde ervoor dat de Tamils niet konden worden uitgezet. Uitzetten naar Oost-Berlijn was onmogelijk, en zij hadden maar kort in West-Duitsland verbleven. West-Europese overheden drongen er bij Oost-Duitsland op aan het Berliner Loch te dichtten.<sup>145</sup> Een advocaat vergoelijkte het gebruik van dit gat: het Westen metselde zich dicht, zodat asielzoekers wel moesten zoeken naar de mazen van de wet.<sup>146</sup>

Dezelfde contactambtenaar hoorde van de Tamils dat zij zelden zelf politiek actief waren geweest. Hij weet hun vertrek aan de algemene situatie. Zij onderbouwden hun relazen door te stellen dat zij één, twee of drie keer in een legerkamp waren vastgezet omdat zij ten onrechte verdacht werden van betrokkenheid bij activiteiten van de Tijgers. Soms kwamen, volgens hem, tijdens de gesprekken 'ongerijmdheden' naar voren. Slechts twee mannen gaven toe dat zij 'jokten' en weten dit aan de instructies van de reisagent. Mede aan de hand van dit rapport informeerde de minister van Justitie de Kamer.<sup>147</sup> De minister liet weten dat de Tamils niet politiek actief waren, dat ze wel problemen hadden met medeburgers en militairen, maar niet waren vervolgd door hun overheid. Een hoge ambtenaar schreef in 1986 dat vrijwel alle Tamils beweerden dat ze problemen hadden gehad met zowel de Sri Lankaanse overheid, als met de Tijgers of een andere rebellengroep.<sup>148</sup> De Tamils hadden de contactambtenaren verteld dat zij sympathie voelden voor de Tamil Tijgers, maar dat zij zelf alleen meer gematigde groepen steunden. Het viel hem op dat zij tijdens de interviews vertelden dat familieleden – vaders, neven, ooms en broers – militair actief voor de Tijgers, maar zichzelf niet.

In mei 1989 arriveerde een groep van 46 Tamils op Schiphol. Dertig van hen vroegen in Nederland asiel aan. De rest vertrok naar West-Duitsland in bezit van een geldig paspoort.<sup>149</sup> Hun asielrelazen waren volgens een contactambtenaar nagenoeg identiek. Zij legden uit dat zij, omdat zij de Tamil Tijgers voedsel en geld gaven, werden gezocht door Indiase soldaten, die als vredesmacht in Sri Lanka waren gelegerd. Vrijwel allemaal verklaarden zij, aldus de rapporteur, dat zij enige tijd op een legerbasis waren vastgehouden. De 16-jarige M. was één van hen. Hij vertelde tijdens het nader gehoor dat hij en zijn familieleden door militante Tamils, het Indiase leger en de Sri Lankaanse autoriteiten waren lastiggevallen. Het verzoek van M. werd afgewezen, omdat hij niet bekend stond als tegenstander van de Sri Lankaanse overheid. Hij vertrok, evenals de meeste van zijn reisgenoten, niet veel later uit Nederland.

Het relaas van de Tamil W. laat zien op welke gronden Tamils asiel vroegen. W.'s

boot, die was gestolen, werd gebruikt bij een bankoverval door Tijgers.<sup>150</sup> Een jaar na de overval pakten Sri Lankaanse militairen een bankovervaller op, die W. aanwees als medeplichtige. Na zijn arrestatie werd hij gemarteld. Hij onthulde toen de namen van twee Tamils van wie hij wist dat ze ook bij deze overval waren betrokken. Nu was hij niet alleen medeplichtig aan een overval, maar ook een verrader. Zijn advocaat merkte tijdens de zitting van de acv op dat zijn cliënt in de mangel zat tussen Sri Lankaanse militairen en militante Tamils. De commissieleden adviseerden tot verlening van de B-status. Een ander voorbeeld is het relaas van een echtpaar dat een garage in Jaffna bezat.<sup>151</sup> De man legde uit dat hij in zijn garage zowel de rebellen als de Sri Lankaanse soldaten had geholpen. Het gevolg was dat hij door iedereen werd verdacht. Om gevrijwaard te blijven van represailles droeg hij geld af aan de rebellen. Nadat de militairen dit hadden ontdekt, staken zij zijn garage in brand. Dit echtpaar verliet Nederland al snel met onbekende bestemming.

#### *De vluchtmotieven van Iraniërs*

Nadat in 1979 de Sjah uit Iran was verdreven, werd een fundamentalistisch islamitisch regime geïnstalleerd onder leiding van de geestelijke Khomeini. Het nieuwe regime introduceerde tal van hervormingen op het gebied van scholing, omgangsvormen en in de politiek. Vooral westers georiënteerde, goed opgeleide Iraniërs verlieten hun land.<sup>152</sup> Vrouwen uit Iran wezen er in hun asielerzoekten op dat zij zich niet konden aanpassen aan de regels van het nieuwe regime. Na de machtswisseling verlieten niet alleen politici en intellectuele mannen Iran, maar ook (religieuze) minderheden, zoals de Bahai, Koerden en Armeniërs.<sup>153</sup> De oorlog tussen Iran en Irak, die in 1980 begon, was een andere reden dat veel Iraanse jonge mannen uit hun land vertrokken. Onderzoek toonde dat de Iraanse asielzoekers behoorden tot het moderne deel van de Iraanse samenleving. Daarom hadden zij weinig moeite om in Nederland te integreren.<sup>154</sup> Voor veel Nederlanders waren de Iraniërs vluchtelingen, omdat zij een verwerpelijk regime ontvluchtten. Bij Iraniërs was het duidelijker dan bij Tamils, dat zij 'goed' waren – en dus vluchtelingen – en hun regime fout.

Vrijwel alle Iraanse asielzoekers vertelden dat zij behoorden tot een verboden islamitische, marxistische of monarchistische partij. Zij legden uit dat zij in Iran demonstraties hadden georganiseerd, pamfletten uitgedeeld en slagzinnen op muren geschilderd. Vrijwel alle Iraanse asielzoekers vertelden dat zij vanwege hun politieke overtuigingen waren gearresteerd en veroordeeld. Na hun vrijlating waren de Iraanse autoriteiten opnieuw naar hen op zoek. Een vast element in de asielrelazen was dat zij hoorden dat een politieke vriend die was opgepakt hun naam had doorgegeven aan de gevreesde Iraanse veiligheidsdienst, de *pasdaran*.

In het dossier van de Iraniër I. zit een brief die hij van een Iraanse vriend had ontvangen toen hij nog in Pakistan woonde.<sup>155</sup> Deze vriend vertelde hem waar hij in Pakistan een reisagent kon vinden en vertelde hem hoe hij zich moest voorbereiden op de Nederlandse asielerprocedure. Dit was nodig want in Nederland moest hij wel drie á vier keer hetzelfde verhaal overtuigend vertellen. Volgens deze vriend moest I. allereerst kunnen aantonen dat de Iraanse autoriteiten hem persoonlijk zochten en wilden executeren. Hij moest benadrukken dat hij was opgegroeid in een politieke familie. Ten tweede moest hij een inval in een huis van de oppositie, waarover in de media

was gepubliceerd, in verband brengen met zijn eigen politieke activiteiten. Dit soort zaken controleerde de Nederlandse Justitie namelijk. Ten derde moest hij namen en data noemen tijdens het gehoor en meldden dat enkele vrienden en familieleden in de gevangenis zaten. Volgens deze vriend moest I. 'een verhaal' verzinnen, doorspekt met politieke elementen; dat was meer dan alleen zeggen dat hij dienst weigerde of aanhanger was een verboden politieke partij. Daarnaast was het cruciaal dat I. vertelde dat hij één of twee jaar buiten Teheran ondergedoken had gezeten. Zo toonde I. dat hij had geprobeerd in Iran te blijven, maar dat dit onmogelijk was. Na aankomst in Nederland, aldus de vriend, moest I. eerst drie á vier uur wachten totdat hij wist dat zijn vliegtuig was vertrokken en hij niet terug aan boord gezet kon worden. Tot slot moest I. zijn hoofd koel houden, serieus zijn en niet achter de Nederlandse meisjes aangaan. Deze brief laat zien van welke elementen Iraanse asielzoekers dachten dat de Nederlandse Justitie ze belangrijk vond: een consistent relaas over politieke activiteiten, ondersteund door data. De vondst van een dergelijke brief zorgde ervoor dat beslissers Iraanse asielzoekers argwanend bekeken.

## 6.5 ARGUMENTEN VAN BESLISSERS, VOORPLEITERS EN TEGENPLEITERS

Zwaarwegende argumenten deze periode waren argumenten uit het frame waarin kritiek werd geleverd op de Nederlandse asielprocedure. Voorpleiters wierpen effectief tegen dat het zuiden van Sri Lanka niet veilig was en dat Iraniërs niet eerder verbleven in een veilig land van ontvangst. Een ander zwaarwegend argument kwam uit het *medemenselijkheidframe*. Door de lange procedure was het inhumain dat een (uitgeprocedeerde) asielzoeker alsnog Nederland moest verlaten. Argumenten uit andere frames werden wel veelvuldig aangedragen, maar bleken zelden zwaarwegend.

### Zwaarwegende argumenten

#### *Kritiek op de Nederlandse asielprocedure*

##### *Binnenlands vestigingalternatief*

Tamils hadden een binnenlands vestigingalternatief, omdat vestiging elders in Sri Lanka mogelijk was en de autoriteiten daar bescherming wilden bieden. Dat dit eventueel leidde tot een verslechtering van de maatschappelijke of economische positie deed daar volgens Justitie niets aan af. De minister-president vond dat Sri Lanka niet 'in zijn geheel als gevaarlijk gezien kon worden'.<sup>156</sup> Slechts een enkeling buiten de overheid meende dat vestiging in het zuiden van Sri Lanka voor Tamils mogelijk was. Een vrouw uit Ede schreef bijvoorbeeld dat zij op een congres enkele Sri Lankaanse Evangelisten had ontmoet, die haar vertelden dat Tamils zonder problemen konden terugkeren naar Sri Lanka.<sup>157</sup>

Een beleidsdossier uit 1986 laat zien dat de UNHCR aanvankelijk instemde met de repatriëring van twee Tamils. Nadat echter enkele bommen in Colombo waren ontploft en de veiligheid in die stad niet langer was gewaarborgd, veranderde de UNHCR van mening.<sup>158</sup> Het hoofd Asielzaken besloot alsnog tot hun verwijdering, maar dan



Karikatuur over het uitzettingsbeleid van Nederland. De rol van het ministerie van BuZa die Sri Lanka veilig verklaarde, is zichtbaar. Bron: Collectie Persmuseum Amsterdam, *de Volkskrant*, BC C18/710 (31/5/1985) (Opland/ICN).

via India, zodat zij onderweg konden uitstappen. De UNHCR kreeg van Justitie te horen dat andere landen, zoals Australië, Frankrijk en de vs, ook erkenden dat de Tamils in het zuiden voldoende werden beschermd.

Net zoals bij de Turkse Christenen, ontspoon zich een discussie tussen beslissers en voorpleiters over de mogelijkheid van repatriëring van Tamils en Iraanse asielzoekers. Actiegroepen, zoals Amnesty, en advocaten vonden de nationaliteit van asielzoekers bepalend (alle Tamils uit Sri Lanka konden niet naar hun land terugkeren), terwijl de Nederlandse overheid benadrukte dat repatriëring van niet-vervolgde Tamils mogelijk was.<sup>159</sup> Voorpleiters stelden dat de vervolging van de Tamils uitging van de Sri Lankaanse overheid of van aan de overheid gelieerde groepen. Daarom was er geen binnenlands vestigingsalternatief.<sup>160</sup> Amnesty schreef in 1986 dat in het zuiden in twee maanden tijd meer dan honderd Tamils waren gearresteerd wegens vermeende banden met Tamil extremisten.<sup>161</sup> Volgens een Groninger toonden onafhankelijke rapporten aan dat geheel Sri Lanka onveilig was voor Tamils. De waarnemingen van de 'speurneuzen' van de commissie-Wijnaendts moesten volgens hem worden betwijfeld.<sup>162</sup> In het persoonsdossier van een Tamil echtpaar betoogden de advocaat, de Sri Lanka Werkgroep en de actiegroep *Movement for Interracial Justice and Equality* dat hetzuiden van Sri Lanka niet veilig was voor Tamils.<sup>163</sup> De Sri Lanka Werkgroep

schreef dat het erop leek dat Wijnaendts alleen naar bewijs zocht dat er met de Tamils niets aan de hand was, terwijl juist veel Tamils het zogenaamd veilige zuiden ontvluchtten. De actiegroep sprak met personen die eerder waren geïnterviewd door Wijnaendts, maar die nu ontkenden dat terugkeer van Tamils naar Sri Lanka mogelijk was. In een ander herzieningsverzoek stond dat het rapport van de commissie-Wijnaendts zo algemeen was en door zoveel personen en instanties werd bekritiseerd, dat het niet nageleefd kon worden.<sup>164</sup>

In veel herzieningsverzoeken zit een rapport van een vrijwilliger van de vvn die Sri Lanka had bezocht en met dezelfde personen sprak als de commissie Wijnaendts.<sup>165</sup> Deze informant was, volgens deze vrijwilliger, beloofd dat zij voor publicatie de inhoud van het rapport mochten controleren, maar dit was niet gebeurd. Volgens de vrijwilliger wezen zijn informanten de conclusies van dit rapport unaniem af. Zij vertelden hem dat zij het gevoel hadden dat de conclusies van de commissie Wijnaendts al bij voorbaat vaststonden. Een informant wees erop dat juist Tamils die terugkeerden uit het buitenland, bij een plotselinge toename van geweld problemen kregen, omdat niemand hen kon beschermen. Deze vrijwilliger ontkende dat Tamils migreerden van het noorden en oosten van het eiland naar het zuiden.

#### *Reisroute en het land-van-ontvangstprincipe*

##### Tamils

Beslissers en tegenpleiters verweten de Tamils dat zij zich niet vestigden in buurland India, waar ook veel Tamils woonden. Justitie was, net als bij Ethiopische asielzoekers, voorstander van opvang in de regio. Een justitiële ambtenaar merkte op dat als de Tamils 'echte politieke vluchtelingen' waren, zij vanuit India hun vrijheidsstrijd zouden voortzetten.<sup>166</sup> De politicus Bolkestein (vvd) vond het onaanvaardbaar dat Tamils hun toevlucht zochten tot West-Europa, terwijl er vijftig miljoen personen Tamil spraken in de Indiase deelstaat Tamil Nadu.<sup>167</sup> Een man wilde dat een deel van de Nederlandse ontwikkelingshulp naar Tamil Nadu werd gestuurd, zodat de Tamils daar konden worden opgevangen.<sup>168</sup> Volgens hem konden vluchtelingen in buurlanden beter integreren. In een herzieningsverzoek stond echter dat vestiging in India onmogelijk was, omdat daar 100.000 Tamils in mensonterende omstandigheden leefden.<sup>169</sup>

Daarnaast ging het om de manier waarop de Tamils hun land hadden verlaten. Veel Tamils verlieten hun land via de internationale luchthaven te Colombo met een paspoort. Dit bewees volgens Justitie dat zij niet werden gezocht door hun autoriteiten. Daartegenover legde een advocaat uit dat de Sri Lankaanse overheid 'niet ongelukkig' was met het vertrek van de Tamils, zeker met dat van de jongemannen, omdat zij werden beschouwd als potentiële tegenstanders.<sup>170</sup> Dit was de reden, aldus deze advocaat, dat Tamils zonder problemen een paspoort kregen en zelfs in enkele gevallen een gratis ticket.

Een andere afwijzingsgrond was het land-van-ontvangstprincipe. Dit was belangrijk, omdat uitzetten naar West-Duitsland mogelijk was (en repatriëring naar Sri Lanka niet). In de nader gehoren legden de Tamils uit dat niet zij, maar hun reisagenten voor Nederland kozen.<sup>171</sup> Een ambtenaar van wvc merkte op dat 99 van de 100 Tamils via West-Duitsland reisden en daar asiel konden aanvragen.<sup>172</sup> Uit onderzoek van BuZa blijkt dat in 1984 slechts 20 Tamils rechte reeks uit Sri Lanka naar Nederland



reisden, terwijl er 529 via Duitsland reisden.<sup>173</sup> De politie van Roermond ving het bericht op dat in Duitse opvanghuizen Nederland werd afgeschilderd als een land waar Tamils asiel kregen en een uitkering.<sup>174</sup> In de persoonsdossiers is zichtbaar dat veel nadruk in de asielpcedure lag op de manier waarop Tamils vanuit Sri Lanka naar Nederland reisden.

De Tamil M. verzweeg tijdens het nader gehoor dat hij asiel had gevraagd in West-Duitsland.<sup>175</sup> In het herzieningsverzoek legde hij uit dat de Duitse overheid hem wilde uitzetten naar Sri Lanka. De commissieleden van de acv handhaafden de afwijzende beschikking vanwege het land-van-ontvangstprincipe. Niet veel later vertrok M. met onbekende bestemming. Ook het asielverzoek van het echtpaar R. werd afgewezen, omdat zij in Duitsland asiel hadden gevraagd.<sup>176</sup> Nadat zij het kort geding verloren, bood de Groningse Raad van Kerken hen kerkasiel aan.<sup>177</sup> De pastoor vond het verontwaardigend dat Justitie de uitzetting wilde doorzetten, ondanks de onrust, de angst en het leed dat hiermee gepaard ging. Het was inhumain dit echtpaar, dat al anderhalf jaar in Nederland verbleef, uit te zetten naar West-Duitsland.<sup>178</sup> Volgens de kerk waren bij dit gezin verwachtingen gewekt door het talmen van de Nederlandse overheid. Een vrouw uit Winsum schreef dat ze wist dat West-Duitsland Tamils repatrieerde. Dit stel ging als de uitzetting doorging een wisse dood tegemoet.<sup>179</sup> Het echtpaar vertrok uiteindelijk zelf naar Duitsland, nadat zij de beloften hadden gekregen dat Nederland hen terugnam, indien West-Duitsland zou besluiten hen uit te zetten.

Het derde geval, dat van de Tamil S., komt hier uitgebreid aan bod. Zijn zaak is belangrijk vanwege de grote commotie die ontstond in Lochem, toen uitzetting naar Duitsland dreigde. S. had voor zijn komst naar Nederland een aantal dagen (het exacte aantal was onduidelijk) in West-Duitsland verbleven. Duitsland ging akkoord met terugname, ook toen hij later toegaf dat hij slechts vijf dagen in dat land had verbleven.<sup>180</sup> Na aankomst in Nederland belandde S. in het asielpension in Lochem. Nadat Justitie hem naar Duitsland wilde uitzetten, werd het comité 'Vrienden van S.' opgericht, dat Justitie, de media en lokale autoriteiten met brieven bestookte. De 'Vrienden' legden uit dat S. niet in Duitsland om asiel had gevraagd, omdat hij wist dat dit land Tamils uitzette naar Sri Lanka. Zij wezen er ook op dat S. al anderhalf jaar in Nederland woonde. Bij uitzetting zou hij dus anderhalf jaar van zijn leven hebben verspeeld. De andere Tamils die in Lochem woonden, vonden het onbegrijpelijk dat een van hen werd uitgezet naar Duitsland. Dit duidde op willekeur, temeer daar de reisgenoot van S. wel een status had gekregen.

De advocaat van S. legde uit dat S. in West-Duitsland geen asiel had gevraagd, omdat hij vertrouwde op de keuzes van zijn reisagent, die Nederland voor hem uitkoos.<sup>181</sup> In het herzieningsverzoek stond dat S. was opgenomen in de hechte groep Tamils in Lochem. Volgens zijn advocaat riep de verwijdering van S. niet alleen bij hen veel emoties op, maar ook bij de lokale bevolking. Tijdens het kort geding oordeelde de rechter dat aan het herzieningsverzoek van S. terecht schorsende werking was onthouden, gezien het land-van-ontvangstprincipe. Nadat S. het kort geding had verloren, boden de Raad van Kerken Lochem en de Stichting Solidariteit Lochem hem in oktober 1986 kerkasiel aan. Twee vrijwilligers legden uit dat zodra de politie kwam, zij een kerkdienst begonnen (het idee hierachter was dat een kerkdienst niet onderbroken mocht worden), zodat S. niet kon worden gearresteerd. Een volgend kort geding behandelde



in december 1986 de vraag of S. mocht worden uitgezet naar West-Duitsland. Nadat de rechter de afwijzing had geaccordeerd, besloot Justitie, om andere gevallen van kerkasiel te voorkomen, de uitzetting door te zetten.

21 Nederlanders, vooral afkomstig uit de omgeving van Lochem, schreven dat het onbegrijpelijk was dat S. moest onderduiken in een Nederlandse kerk.<sup>182</sup> Een vrouw uit Lochem wist dat S. zijn 'paradijselijk eiland' niet voor niets inruilde voor dit 'koude kikkerlandje'. In vier brieven stond dat Justitie een ontmoedigingsbeleid voerde door S. uit te zetten naar Duitsland. Zijn reisroute was identiek aan de reisroute van andere Tamils. Dat juist S. moest vertrekken, was voor hen onbegrijpelijk. De bewoners uit Lochem hadden het over 'onze vluchteling' die een volwaardig lid was van de Lochemse gemeenschap. De staatssecretaris werd gevoelloos en harteloos genoemd. Tijdens deze Kerst kon zij 'een gebaar maken' en 'zich bezinnen' en eindelijk het gesol met S. staken. In zijn persoonsdossier zitten veertig kaarten met daarop de tekst 'S. moet blijven'.<sup>183</sup> Een enkeling voegde hier een persoonlijke boodschap aan toe. Het ging vooral om de verbondenheid van S. met Lochem en de onmenselijkheid van de staatssecretaris. 'Laat S. bij zijn vrienden blijven', 'Willekeur is schrijnend, dit is geen prestige zaak', 'Ik hou van S.' en 'Vindt u het rechtvaardig iemand die al twee jaar in Nederland woont nog uit te zetten?', stond er op de kaarten. Slechts één persoon was tegen de toelating van S.<sup>184</sup> Deze vrouw hoorde van een vriendin uit Lochem dat zij zich groen een geel ergerde aan de bezetting van haar kerk. Zij vroeg de staatssecretaris voet bij stuk te houden.

De burgemeester liet weten dat hij alleen opdracht verleende tot arrestatie van S., als ook de rechter in hoger beroep oordeelde dat uitzetting naar Duitsland mogelijk was.<sup>185</sup> Hij gaf als argument dat hij vreesde voor verstoring van de openbare orde in zijn gemeente. Deze rechter oordeelde dat Justitie S. naar Duitsland mocht verwijderen. Niet veel later, in juli 1987, vertrok S. inderdaad naar Duitsland. Een paar maanden later ontving Justitie een verzoek van S. om te mogen samenwonen met zijn Nederlandse verloofde, die hij had leren kennen toen hij ondergedoken zat in een kerk in Lochem. De politie liet weten dat aan de ware aard van deze relatie getwijfeld moest worden, want het ging mogelijk om een schijnhuwelijk. Volgens de politie was in de kleine kring van vrijwilligers gezocht naar een geschikte partner en diende zich slechts één kandidaat aan. Niet veel later ontving Justitie tien brieven die de echtheid van deze relatie bevestigden. Uiteindelijk verkreeg S. toestemming om zich bij zijn verloofde te voegen. Na aankomst in Nederland wenste S. nog altijd een zelfstandige status. Zijn nieuwe advocaat betoogde dat al zijn lotgenoten uit het pension te Lochem minimaal een C-status hadden. In 1991 kreeg S. dezelfde status omdat hij inmiddels zes jaar in Nederland verbleef. Het land-van-ontvangstprincipe was weliswaar nog altijd de succesvolste manier om asielzoekers uit Nederland te verwijderen, maar ook zij die verwijderd werden, keerden soms terug en kregen alsnog een status.

### Iraniërs

Ook voor de Iraanse asielzoekers gebruikten de beslissers het land-van-ontvangstprincipe, omdat zij volgens hen asiel hadden kunnen aanvragen in Pakistan of Turkije, via welke landen zij naar Nederland reisden. Uitzetting naar deze twee landen



Protest tegen het terugsturen van 37 asielzoekers van Schiphol naar Turkije. De maskers worden gedragen om herkenning te voorkomen. De tekst op de maskers benadrukt dat het zowel in Turkije als in Iran niet veilig is voor Iraniërs. Bron: Fotocollectie Nationaal Archief, ANEFO (23/4/1985) (Vollebregt).

bleek echter moeilijk. Het voornaamste punt van discussie was of Turkije en Pakistan Iraniërs niet tegen hun wil repatrieerden. BuZa stelde in 1983 vast dat de Turkse overheid geen Iraniërs uitzette naar Iran. De UNHCR bevestigde dat Turkije het non-refoulement respecteerde (hoewel dit land het Protocol bij het Verdrag niet heeft ondertekend), maar dat het geen asiel verleende aan Iraniërs.<sup>186</sup> Niet veel later liet Amnesty weten dat Turkije zich niet hield aan het non-refoulementbeginsel: 53 Iraniërs waren recentelijk gerepatrieerd. De Nederlandse ambassadeur te Ankara bevestigde dat Turkije Iraniërs had uitgezet, maar dat waren geen vluchtelingen. Zij zouden in Iran geen vrees voor vervolging hebben gehad. Toen Justitie begin 1984 enkele Iraniërs naar Turkije wilde uitzetten, stak er 'een storm aan protest' op, aldus *Trouw*.<sup>187</sup> Na Kamervragen van Lankhorst (PFR) ging Justitie overstag en besloot tijdelijk geen Iraniërs naar Turkije uit te zetten.<sup>188</sup>

Veel protest ontstond ook toen Justitie in 1985 37 Iraniërs terugstuurde naar Turkije kort na hun landing op Schiphol (zie de illustratie op de volgende bladzijde).<sup>189</sup> Volgens Justitie hadden de 37 op Schiphol geen asiel aangevraagd. Daarbij kwam dat Turkije zich volgens Justitie hield aan het non-refoulementbeginsel. De vvn diende een klacht in bij de Ombudsman, omdat de 37 niet de kans hadden gekregen asiel te vragen. De protesten namen toe nadat drie leden uit deze groep terugkeerden naar Nederland. Zij verklaarden dat zij wel degelijk om asiel hadden willen vragen en tegen hun zin in aan boord van het vliegtuig waren gezet. Er volgde een onderzoek naar

de gebeurtenissen op Schiphol. De Koninklijke Marechaussee verklaarde dat geen van de 37 Iraniërs de wens had uitgesproken asiel te vragen. Tijdens de terugvlucht naar Istanboel hadden zij niet over de gevaren in Turkije gerept.<sup>190</sup> Na terugkeer in Turkije hield de Turkse overheid hen een halve dag vast. Daarna werden zij vrijgelaten, aldus de politie.

Voorpleiters vonden dat Nederland door deze 37 Iraniërs niet tot de asielprocedure toe te laten, internationale verdragen schond.<sup>191</sup> Vanuit Amsterdam bereikte Justitie het bericht dat 35 Iraniërs in hongerstaking gingen tegen het niet toelaten van de 37 Iraniërs tot de asielprocedure. Justitie ontving 30 postkaarten met de tekst 'stop killing in Iran'. Briefschrijfster Lies vroeg zich af of dit een nieuwe tactiek was van Justitie: 'mensen op Schiphol opwachten en direct terugsturen'. Inmiddels vroeg de advocaat voor 23 van de 37 Iraniërs een laissez-passer aan, gezien hun precaire situatie in Turkije.<sup>192</sup> De Raad van State besliste, tegen de wens van BuZa en Justitie in, dat de 23 Iraniërs de gelegenheid moesten krijgen een asielaanvraag in te dienen. Niet veel later keerden zij terug in Nederland en dienden zij een asielverzoek in. Dezelfde problematiek speelde bij Iraniërs die voor hun komst niet in Turkije maar in Pakistan verbleven. In de zomer van 1985 zette Justitie enkele van hen uit naar Pakistan, omdat een ambtsbericht bevestigde dat Pakistan Iraniërs niet repatrieerde. Nadat in landelijke kranten foto's van deze Iraniërs in erbarmelijke omstandigheden waren verschenen, werd om toestemming voor hun terugkeer gevraagd.<sup>193</sup>

Het was moeilijk om het land-van-ontvangstprincipe effectief als argument te gebruiken voor uitzetting naar niet-West-Europese landen. De Iraniër K., die sinds 1979 in India had gestudeerd, was daar betrokken geraakt bij de politiek.<sup>194</sup> Hij had India verlaten, omdat hij werd bedreigd door medewerkers van de Iraanse veiligheidsdienst. Tweede Kamerlid Van den Bergh (PvdA) hoorde van een Indiase parlementariër dat door K.'s uitzetting naar Iran of naar India Justitie zijn leven in de waagschaal legde. Justitie informeerde dit Kamerlid dat in India veel Iraniërs studeerden en dat er geen kans bestond dat K. werd teruggestuurd naar Iran. India weigerde echter K. terug te nemen. Gezien het feit dat India afviel als veilig land van ontvangst en gelet op zijn politieke verleden, kreeg K. de B-status.

Bij een andere Iraniër ging het om de duur van zijn verblijf in Turkije.<sup>195</sup> Justitie wees zijn verzoek af omdat hij naar eigen zeggen anderhalve maand verbleef in Turkije. In het herzieningsverzoek stond dat hij slechts een halve maand in Turkije verbleef. Het misverstand was ontstaan door een vertaalfout van de tolk. De rechter oordeelde dat Justitie gelijk had: het ging niet om de intentie of om de verblijfsduur in dit derde land, maar of er voldoende bescherming aanwezig was. Nadat deze Iraniër ook zijn hoger beroep had verloren, ging zijn advocaat in cassatie bij de Hoge Raad (de hoogste rechter), omdat in zijn ogen de wet onjuist was toegepast. De hoogste rechter oordeelde dat aan het beroep van deze Iraniër onterecht schorsende werking was onthouden, omdat intenties en duur van het verblijf in Turkije wel degelijk meespeelden bij het land-van-ontvangstprincipe. Niet veel later kreeg deze Iraniër bij een tussentijdse evaluatie de B-status.

De Iraanse student B. reisde via Pakistan en Zweden, waar hij asiel had aangevraagd, naar Nederland.<sup>196</sup> B. legde uit dat de Zweedse autoriteiten nadat ze zijn asielverzoek hadden afgewezen, hem op het vliegtuig richting Karachi zette. Bij de over-

stap op Schiphol besloot hij asiel te vragen in Nederland. Hij legde uit dat terugkeer in Pakistan gelijk stond aan de dood, omdat Iraniërs zonder pardon naar Iran werden uitgezet. Voor de ambtenaren van Justitie was het duidelijk: B. moest terugkeren naar Zweden of Pakistan. In de pleitnotities van de landsadvocaat stond dat Pakistan zich niet schuldig maakte aan refolement van Iraniërs.<sup>197</sup> Daarnaast was Zweden, volgens de landsadvocaat, een land van eerste ontvangst dat alle verplichtingen uit het Verdrag nakwam. De landsadvocaat wees erop dat de Raad van State het land-van-ontvangst-principe strikt hanteerde. Zo erkende de Raad van State bijvoorbeeld destijds dat de Ethiopische stedelingen het weliswaar moeilijk hadden op het Soedanese platteland, maar dat Soedan een veilig land van ontvangst was voor alle Ethiopiërs. Tijdens het kort geding werd gesteld dat Zweden en Pakistan veilige landen van ontvangst waren en dat niets erop wees dat B. in Iran *vrees voor vervolging* had.

In het pleitschrift voor het hoger beroep ging de advocaat in op wat er misging tijdens het nader gehoor.<sup>198</sup> Hij vond het rapport van nader gehoor van B. van slechte kwaliteit, onder meer omdat er geen advocaat bij het gehoor aanwezig was, het rapport pas na afloop van het gesprek werd opgemaakt en de tolk onjuist vertaalde. Volgens de landsadvocaat bestreed de advocaat het land-van-ontvangstprincipe niet en ook niet dat het asielverzoek van zijn cliënt ongegrond was, maar had hij slechts kritiek op de kwaliteit van het nader gehoor. Het nader gehoor was de basis voor de beoordeling van asielverzoeken, volgens de landsadvocaat. Het was, zo zei hij, niet moeilijk voor vreemdelingen die een dictatoriaal regime ontvluchtten, een verhaal te verzinnen dat, mits het geloofwaardig werd geacht, leidde tot een status. Hun uitlatingen waren immers niet te verifiëren. Verder besprak de landsadvocaat de rol van reisagenten. Hij vernam van een contactambtenaar dat twee Pakistani hadden toegegeven dat zij verhalen van handelaren hadden gekocht. Deze verhalen hadden ze vervolgens uit het hoofd geleerd. Een dergelijk pleidooi, niet van toepassing op deze Iraniër, leek bedoeld om het wantrouwen aan te wakkeren.

Tijdens het hoger beroep beoordeelde het Hof van de rechtbank in Amsterdam de klachten over het nader gehoor.<sup>199</sup> De rechter oordeelde dat de kwaliteit van het nader gehoor was gewaarborgd doordat een ervaren politieagent het gehoor afnam, een hulpverlener bij het gesprek aanwezig mocht zijn en er een tolkenklachtencommissie bestond. Het Hof bevestigde dat Zweden en Pakistan landen van ontvangst waren. De kans op toelating in Zweden was volgens de rechter reëel. De uitspraak van het hof was het laatste document in het dossier. Er zat alleen nog een kladje in waarop stond dat verwijdering naar Stockholm mogelijk was, maar toelating kansloos leek. Het lijkt erop dat B. uit de opvang verdween.

#### *Vergelijking met asielbeleid andere landen*

Het asielbeleid van andere landen was volgens de pleitbezorgers gastvrijer of strenger dan dat van Nederland. Dit was weliswaar geen zwaarwegend argument, maar is een argument dat valt binnen het frame waarbinnen kritiek op de Nederlandse asielprocedure wordt gegeven. De beperkte Nederlandse gastvrijheid werd afgezet tegen het beleid van andere landen. Volgens een herzieningsverzoek ontkende de West-Duitse overheid dat het Zuiden van Sri Lanka veilig was.<sup>200</sup> Een advocaat voegde hieraan toe dat, omdat Tamils al begin jaren tachtig in West-Duitsland asielverzoeken indienden,

daar meer kennis aanwezig was.<sup>201</sup> Tot slot vond hij het ongewenst dat twee buurlanden *vrees voor vervolging* van een bepaalde groep asielzoekers verschillend beoordeelden. Een man uit Berkhout begreep niet dat Nederland asielzoekers uitzette naar West-Duitsland, terwijl dat land meer Tamils opving.<sup>202</sup> Een vrouw uit Oosterhout vond het onbegrijpelijk dat het Nederlandse vluchtelingenbeleid zo schril afstak bij dat van buurlanden, terwijl Nederland sinds mensenheugenis openstond voor asielzoekers.<sup>203</sup>

Beslissers en tegenpleiters vonden het belangrijk dat Nederland niet ruimhartiger was dan andere West-Europese landen, want asielzoekers reisden naar de landen waar de condities het gunstigst waren.<sup>204</sup> Alleen Tamils die rechtstreeks naar Nederland reisden, kwamen voor toelating in aanmerking. Dit was volgens een ambtenaar 'gelukkig een niet zo'n bekend verschijnsel'.<sup>205</sup> Justitie hield in de gaten of andere Europese landen Tamils naar Sri Lanka uitzetten. In 1985 was Denemarken, volgens Justitie, het enige land met een ander beleid. Daar kregen Tamils wel een B-status, terwijl landen als West-Duitsland en Zwitserland, net als Nederland niet erkenden dat de Tamils waren vervolgd, maar hen ook niet terugstuurden.<sup>206</sup> Tegenpleiters waren boos dat Nederland het enige Europese land was dat Tamils niet terugstuurde, maar hen liet blijven op grond van valse verklaringen.<sup>207</sup> Een vrouw wist dat de Tamils naar Nederland kwamen, omdat het beleid in andere Europese landen strenger was.<sup>208</sup> Het asielbeleid van andere landen werd dus zowel door beslissers als door voor- en tegenpleiters ingezet

Beslissers wezen veel asiolverzoeken af, omdat een deel van het herkomstland van de asielzoekers veilig was (Tamils) of vanwege het land-van-ontvangstprincipe (Tamils en Iraniërs). De voorpleiters gebruikten landenrapporten van onafhankelijke NGO's om het land-van-ontvangstprincipe te ontkrachten. Hun kritiek was succesvol. Uitzettingen naar niet-Europese landen waren moeilijk te effectueren. Alleen uitzetting naar West-Duitsland bleek mogelijk.

### *Medemenselijkheid*

#### *Duur verblijf, mate van integratie en aanpassing*

Procedures duurden vaak nog langer dan in de vorige periode. Het is dan ook niet verwonderlijk dat argumenten als 'integratie' en de 'duur verblijf' werden ingezet door voorpleiters. Asielzoekers wezen erop dat zij zich wilden aanpassen aan Nederland. Een groep Tamils in Nederland legde uit dat zij aansluiting zocht bij de lokale bevolking door het organiseren van informatieavonden en door deelname aan sportwedstrijden.<sup>209</sup> Enkele Tamils schreven dat zij na een verblijf van twee jaar in Nederland weigerden te vertrekken.<sup>210</sup> Zij hadden Nederlands geleerd, Nederlandse vrienden gemaakt en waren gewend aan de Nederlandse levensstijl. Een Groningse schreef dat haar Iraanse huisgenote het recht had om te mogen blijven, omdat zij een bestaan in Nederland had opgebouwd, de taal had geleerd en een opleiding volgde.<sup>211</sup> Beslissers wisten dat het moeilijk was asielzoekers te verwijderen die zich goed hadden aangepast aan Nederland. Nadat duidelijk werd dat de Tamils lang in de asielpensions moesten wachten, werden er wel activiteiten in de asielpensions georganiseerd, maar deze mochten niet op integratie zijn gericht.<sup>212</sup>

Volgens voorpleiters – actiegroepen, advocaten en particulieren – ontmoedigde Justitie asielzoekers in Nederland te blijven door te talmen met het nemen van beslissingen. Een advocaat concludeerde dat Nederland de Tamils de meest minimale voorzieningen gaf, anders werd Nederland te aantrekkelijk.<sup>213</sup> Maar liefst 21 personen gebruikten de term *ontmoedigingsbeleid* in hun brieven. Een vertegenwoordiger van een actiegroep vertelde in *Trouw* dat het Nederlandse asielbeleid gericht was op ontmoedigen.<sup>214</sup> De Solidariteitsgroep Tamils protesteerde tegen de verwijdering van vijf Tamils, omdat Justitie de problemen van de asielzoekers ontkende en de Tamils zo wilde weggagen.<sup>215</sup> Beslissers meenden dat geen enkele Tamil een status moest krijgen, want de ‘stroom’ moest eerst stoppen. Dit kon alleen door niets te doen of enkele van hen terug sturen.<sup>216</sup> In een nota uit 1985 staat dat de enige maatregel die voorkwam dat *aanzuigende werking* ontstond, was om ‘voorlopig’ geen enkele positieve beslissing te nemen.<sup>217</sup> De literatuur bevestigt dat Tamils alleen tijdelijke bescherming kregen in de hoop dat zij vertrokken.<sup>218</sup> De vertragingstechniek leidde er inderdaad toe dat de instroom afnam en dat veel Tamils vrijwillig vertrokken.<sup>219</sup> Zo kondigde bijvoorbeeld de Tamil K. aan dat hij na drie jaar wachten er genoeg van had en zijn asielverzoek vrijwillig introk.<sup>220</sup> Een Iraniër keerde na anderhalf jaar terug naar Iran omdat een vluchtelingenstatus uitbleef en hij zijn gezin niet mocht laten overkomen.<sup>221</sup> In brieven en herzieningsverzoeken had hij aangedrongen op een snelle beslissing, omdat zijn vrouw en kind in gevaar waren en omdat de Iraanse autoriteiten naar hem op zoek waren. Zijn advocaat schreef dat zijn cliënt een brief ontving waarin stond dat zijn vrouw een hartaanval had gekregen en was opgenomen in een Iraans ziekenhuis. Zijn advocaat legde uit dat de ouders van zijn cliënt mensen kenden in Iran die hem konden beschermen na terugkeer in Iran.

Het lange wachten rechtvaardigde voor voorpleiters verder verblijf. Een Leids echtpaar vond het onbegrijpelijk dat een Iraans koppel, met wie hechte vriendschap was gesloten, na 25 maanden nog geen uitspraak had ontvangen.<sup>222</sup> Alle asielzoekers die zo lang in de procedure zaten, moest Nederland collectief toelaten, volgens dit echtpaar. Een man uit Landgraaf vond het onrechtvaardig dat Justitie Tamils drie jaar liet wachten, terwijl het bekend was dat terugkeer onmogelijk was.<sup>223</sup> In een petitie, gestuurd door een kerkbestuur, stond dat de gemeenschap al drie jaar ‘wel en wee’ met een kleine groep Tamils deelde en dat zij om humanitaire redenen recht hadden op een status.<sup>224</sup> De advocaat van een Tamil wees er bij de acv op dat het tijd werd knopen door te hakken, want Justitie kon de beslissing in de zaak van zijn cliënt niet eeuwig voor zich uitschuiven.<sup>225</sup> In zijn beroepschrift schreef hij dat de duur van deze zaak volstrekt onaanvaardbaar was en tot grote onrust en psychische problemen bij zijn cliënt leidde. De staatssecretaris erkende dat de procedures te lang duurden, maar hij weet deze aan de sterke toename van het aantal asielzoekers waardoor procedures verstopt raakten.<sup>226</sup>

De lange behandelingsduur van een asielverzoek kon resulteren in een status. Dit werd ook beleid. Begin jaren negentig werd vreemdelingen die minimaal vijf jaar in Nederland woonden, waren uitgeprocedeerd, en niet waren uit te zetten, verblijf toegestaan op grond van een gedoogdenregeling. Justitie sprak enigszins ironisch ook wel over een ‘*lustrum vrv*’.<sup>227</sup> De lange duur van de procedure was soms ook te wijten aan fouten van ambtenaren. Een Iraans echtpaar bijvoorbeeld kreeg in december



1984 in eerste aanleg de B-status, maar Justitie verzuimde hen hiervan op de hoogte te stellen.<sup>228</sup> In januari 1986 vroegen ze waarom zij jaren moesten wachten op de uitslag. Uiteindelijk kreeg deze familie pas in juni 1986 de beschikking uitgereikt.

In meerdere zaken bleek de duur van de procedure beslissend. Een zaak waarbij het element tijd een rol speelde, is de zaak van de in de inleiding van dit hoofdstuk genoemde Tamil C. De zaak van de Tamil U. is een ander voorbeeld. Hij arriveerde in Nederland in januari 1985.<sup>229</sup> Nadat de acv de afwijzende beschikking tweeënhalf jaar later bevestigde, werd hem schorsende werking onthouden om zijn beroep in Nederland af te wachten. Zijn advocaat richtte zijn pijlen in een nieuwe brief op rechtsongelijkheid. Zijn advocaat bekritiseerde het 'dreiggedrag' van vreemdelingendiensten die Tamils vertelden dat zij werden uitgezet, maar deze dreigementen niet omzetten in daden. De onmacht van Justitie om Tamils te kunnen uitzetten, duidde er volgens hem op dat het zuiden van Sri Lanka niet veilig was. Dat aan het beroepschrift schorsende werking werd onthouden, was een beroep op een vertrouwd (en loos) recept: 'hoe onzekerder de vreemdeling is ten aanzien van zijn positie in Nederland des te eerder hij dit land verlaat.' De rechter oordeelde dat er geen reden was U. beroep op de Raad van State toe te staan.<sup>230</sup> Een half jaar later diende U. een nieuw asielverzoek in. Een novum was dat zijn moeder liet weten dat U. door Sri Lankaanse militairen werd gezocht. Niet veel later boog de Raad van State zich alsnog over deze zaak en verwierp zowel het beroep op vluchtelingenschap als de verlening van een vtv. Er volgde een last tot uitzetting, maar toen de vreemdelingendienst Zwijndrecht belde in januari 1991, zei Justitie dat U. niet was uit te zetten, omdat het een oude zaak was. Na ruim vijf jaar wachten, kreeg U. een verblijfsvergunning, omdat 'bijzonder gewicht was toegekend aan humanitaire omstandigheden'.

Ook bij de zaak van de Iraniër T. speelde de duur van de procedure mee. Nadat T. zich begin 1985 had aangemeld en zijn verzoek eind 1986 was afgewezen, gebeurde er ruim twee jaar lang niets.<sup>231</sup> Inmiddels rondde T. het vwo af en kreeg hij een beurs om Informatica te gaan studeren. In het herzieningsverzoek stond dat T. goed Nederlands sprak en Nederlandse vrienden had gemaakt. De commissieleden van de acv bevestigden unaniem de afwijzende beschikking van Justitie. De zaak T. bereikte de Raad van State niet. In het kader van het Iraniër Project besliste een medewerker van Justitie dat T. het voordeel van de twijfel verdiende. Afgifte van de B-status was te billijken, gezien zijn succesvolle integratie in Nederland. Bovendien was terugkeer naar dit streng islamitische land na een jarenlang verblijf in Nederland moeilijk omdat hij, net als de Turkse Christenen uit de vorige periode, was verwesterd.<sup>232</sup>

Ook asielzoekers uit andere landen moesten lang wachten. Na twee jaar had een Syrische familie nog altijd niets vernomen van Justitie.<sup>233</sup> Per brief lieten zij weten dat zij niet naar Nederland waren gekomen 'om hun buik te vullen met eten en te wachten op iets waar geen einde aan leek te komen'. De spanningen, veroorzaakt door het eindelijk niets doen, waren funest voor alle gezinsleden, zo bleek uit de brief. Weer twee jaar later voegde hun huisarts hieraan toe dat hij de ellende zag waaraan deze familie blootstond, omdat zij al zolang aan het wachten waren. Uiteindelijk kregen zij na viereneënhalf jaar wachten de C-status. Ook in de zaak van de Irakees B. gaf de lange procedure de doorslag. Hij was in april 1987 aangekomen in Nederland en in 1990 schreef hij dat het lange wachten een grote aanslag betekende op zijn lichamelijke en



geestelijke gesteldheid.<sup>234</sup> Een arts stelde dat de medische klachten van B. verergerden en voortkwamen uit de weigering van Nederland hem te accepteren. Zijn advocaat merkte op dat B. zich na al die jaren volledig had aangepast en hij zicht had op een betaalde betrekking. In november 1990 dreigde de advocaat een klacht in te dienen bij de Ombudsman. Niet veel later ontving B. een verblijfsvergunning voor verblijf bij partner, omdat B. inmiddels was getrouwd met een Nederlandse. Later kreeg hij de B-status, wat intern was gemotiveerd met de woorden dat 'het toch allemaal wel heel lang had geduurd'.

*Traumatische ervaringen in land van oorsprong en medische situatie*

Het lange wachten veroorzaakte leed, zoals zichtbaar was in de zaken van de Syriërs en de Irakees. Emotionele problemen kwamen ook voort uit de manier waarop Nederland asielzoekers opving. Het Diaconaal Bureau van de Gereformeerde Kerken maakte zich zorgen om Tamils, die geïsoleerd in pensions leefden en die door de uitzichtloosheid emotioneel en fysiek in de problemen kwamen.<sup>235</sup> Een vrijwilligster, die veel Tamils kende, wist dat velen van hen door verveling en gebrek aan privacy geestelijk niet in orde waren.<sup>236</sup>

Tamils vertelden in de procedure dat enkele familieleden van hen door willekeurig geweld in Sri Lanka waren omgekomen. Het was onmenselijk hen terug te sturen naar een land waar familieleden waren vermoord. De Raad van State ging hier in mee. Weliswaar was er naar het oordeel van de Raad van State in dit soort zaken geen sprake van vluchtelingenschap, maar omdat directe verwanten slachtoffers waren van willekeurig geweld, was gedwongen terugkeer inhumanaan.<sup>237</sup> Dit beleid drong door in de persoonsdossiers van Tamils. De vader en twee broers van de Tamil S. kwamen om het leven tijdens rellen in Colombo. S. kreeg op grond van de gewelddadige dood van zijn familieleden de C-status op humanitaire gronden.<sup>238</sup> Ook een andere, niet-politiek actieve Tamil, kreeg op advies van de acv de C-status, omdat zijn vader was doodgeschoten door militairen. Terugkeer naar Sri Lanka kon daarom niet van hem worden verlangd.<sup>239</sup>

Nederlanders beschouwden de Tamils en de Iraniërs zelden als kwetsbaar. Bij de Iraanse asielzoekers ging het vanaf midden jaren negentig, dus toen repatriëring voor enkele Iraniërs reëel werd, geregeld over de grote aantallen zelfmoorden (of pogingen daartoe) onder uitgeprocedeerde Iraniërs.<sup>240</sup> In een petitie lieten Iraanse asielzoekers weten dat veel van hen bij het RIAGG liepen en dat ongeveer honderd Iraniërs een zelfmoordpoging hadden ondernomen. Zij weten dit aan de onmenselijke, onprofessionele en onverantwoorde manier waarop Iraniërs werden behandeld. Een Haarlems kerkelijk gezelschap schreef dat vrijwel alle Iraniërs medicijnen gebruikten, omdat Justitie hen wilde uitzetten.<sup>241</sup>

Het lange wachten zorgde voor medische klachten en het gevolg was dat in persoonsdossiers medische rapportages opdoken die, net zoals bij de 'restgroep' van de Turkse Christenen, beslissend waren in asielverzoeken, zoals de volgende voorbeelden laten zien. Volgens een arts maakte het authentieke verhaal van de Iraniër J. en zijn angst voor terugkeer naar Iran diepe indruk. Het was een gezonde en intelligente jongen, volgens de arts, en zijn littekens pasten bij de door hem genoemde mishandelingen.<sup>242</sup> Tijdens de evaluatie in het kader van het Iraniër Project kreeg hij op grond

van onder meer de medische rapportage de A-status. De Tamil X. was volgens zijn advocaat een 'geestelijk en lichamelijk wrak'.<sup>243</sup> De geneeskundig inspecteur raadde aan zijn asielverzoek in te willigen, omdat X. verlamd raakte na een zelfmoordpoging en hij aan reuma leed. Niet veel later ontving hij de C-status op grond van medische indicaties. De Tamil Q. ontmoette in Nederland een pastoor, die Q. beschreef als edel en gezegend met een sterke religieuze overtuiging.<sup>244</sup> De pastoor zag dat Q. leed onder depressies, psychische spanningen, schrikreacties, huilbuien, achtervolgingswaan en slapeloosheid, allemaal omdat de Nederlandse procedure zo lang duurde. De geneeskundig inspecteur bevestigde dat Q. een getraumatiseerde indruk maakte en dat zijn littekens en lichamelijke problemen afkomstig konden zijn van martelingen. De inspecteur had het over 'subjectieve en niet duidelijk objectiveerbare depressieve verschijnselen'. Justitie vond Q.'s medische situatie zorgelijk en stond verblijftoe.

In veel brieven over Iraanse asielzoekers ging het om hun kinderen, net zoals bij de Turkse Christenen. Een lerares Nederlands had het over de bleke gezichten van doodsbanige Iraanse kinderen, die desondanks nooit een les misten.<sup>245</sup> Iraanse kinderen, in een asielzoekerscentrum in Groesbeek, waren bang dat hun ouders in Iran werden gearresteerd en dat zij verder zonder hun ouders moesten leven.<sup>246</sup> Een man uit Veere was boos dat Justitie de Iraanse kinderen eerst van het ene asielzoekerscentrum naar het andere liet verhuizen en daarna naar Iran wilde uitzetten.<sup>247</sup> Vanwege de ervaringen van de kinderen had het gehele gezin recht op toelating.

Voorpleiters maakten ook gebruik van andere argumenten uit het *medemenselijkheid-frame*, zoals solidariteit met hen die het minder hebben, traditie- en Holocaustretoriek, christelijke normen en waarden. Deze waren minder zwaarwegend, maar zijn voor de overzichtelijkheid hier weergegeven. Door *solidair* te zijn met de Tamils kon Nederland, aldus de Sri Lanka Werkgroep, eindelijk iets terugdoen voor de armoede die mede op haar conto stond.<sup>248</sup> Een briefschrijver uit Maarssen vroeg zich af waarom vluchtelingen in een rijk land als Nederland geen solidariteit ontmoetten.<sup>249</sup> Volgens een vrouw uit Haren moest bij vaststelling van het asielbeleid 'barmhartigheid, medemenselijkheid, edelmoedigheid, begrip en ruimhartigheid' prevaleren boven economische en politieke belangen.<sup>250</sup> Vanwege de onevenredige welvaartsverdeling moest volgens deze voorpleiters Nederland dus asielzoekers toelaten.

Enkele voorpleiters, maar minder dan in de vorige periode, maakten gebruik van de traditieretoriek. Zo schreef een man uit Maarssen dat de beroemde eeuwenoude Nederlandse traditie van gastvrijheid verloren ging.<sup>251</sup> Ook buitenlandse voorpleiters wezen op de Nederlandse gastvrijheid. Een Australiër kende Nederland als een gastvrij land, maar gezien de uitzetting van duizenden Iraniërs, herzag hij zijn mening.<sup>252</sup> Voorpleiters grepen ook in de periode 1984-1994 terug op de Holocaustretoriek.<sup>253</sup> De Sri Lanka Werkgroep was woedend dat één van de leden van de commissie-Wijnaendts stelde dat de Tamils niet werden vervolgd zoals de joden.<sup>254</sup> Toen enkele Iraniërs midden jaren negentig dreigden te worden teruggestuurd, ging het weer veelvuldig over de manier waarop Nederland de joden in de jaren dertig ontving.<sup>255</sup> In een petitie is te lezen dat Nederland, na wat de joden was aangedaan, opnieuw een beschamend hoofdstuk toevoegde aan de geschiedenis.<sup>256</sup> Een man uit Veere refereerde aan zijn jeugd toen hij in het illegale krantje *Trouw* las hoe joden van hun bed waren ge-

licht en gedeporteerd.<sup>257</sup> Volgens hem leek dit sterk op wat er met de Iraanse asielzoekers gebeurde. Een anonieme briefschrijver wierp tegen dat geen Nederlander tijdens de Tweede Wereldoorlog was gevlucht en dat alles was gedaan om de Duitsers schade te berokkenen. Direct nadat de ‘moffen’ vertrokken, begonnen de Nederlanders, volgens deze man, met hun ‘zieke lichamen’ aan de wederopbouw.<sup>258</sup>

Voorpleiters hadden het in de periode 1984-1994 beduidend minder vaak over *christelijke normen en waarden* of over de christelijke achtergrond van bewindsvoeders dan in de periode hiervoor. De niet-christelijke achtergrond van de asielzoekers leek hier een rol in te spelen. Een man uit Hoorn citeerde Jesajah (21: 14): ‘treedt de vluchteling met brood tegemoet, want zij zijn op de vlucht voor het zwaard’.<sup>259</sup> Volgens een vrouw uit Dieren moest Nederland vanuit het christelijk geloof en de christelijke en humanitaire traditie die het CDA voorstond, mensen die het minder hadden toelaten.<sup>260</sup> Het van oorsprong christelijke Nederland was toch niet zo harteloos geworden dat Iraniërs werden uitgezet, aldus een andere briefschrijver.<sup>261</sup> Voor bekeerde Iraniërs of Tamils was terugkeer onmogelijk, aldus voorpleiters. Twee evangelisch gemeentes voegden hieraan toe dat Iraniërs die zich bekeerden tot het christendom in Iran zwaar werden bestraft door moslimfundamentalisten.<sup>262</sup> Een man en een vrouw schreven dat de staatssecretaris door God zou worden bestraft, als zij bekeerde Iraniërs uitzette naar Iran.<sup>263</sup> Het was voor christenen onbegrijpelijk dat het van oudsher tolerante Nederland bekeerde Iraanse christenen wilde uitzetten naar een land waar hen vervolging door moslims wachtte.<sup>264</sup>

Een zaak waarbij bekering speelde, was die van de Tamil Y. Na aankomst in Nederland, begin 1985, bekeerde hij zich tot het christendom. Een ambtenaar liet weten dat hij ‘geen kans zag deze uitzonderlijk zwakke zaak’ in te willigen.<sup>265</sup> De geloofsgenoten van Y. lieten weten dat hij na vier jaar onzekerheid een verblijfsvergunning verdiende. Daarnaast was hij een trouw kerkbezoeker en bevriend met zijn geloofsgenoten. De predikant wees erop dat terugkeer naar Sri Lanka funest was, want dan verloor hij alle steun van de kerk. Nadat Y. in 1989 zijn kort geding had verloren, dook hij onder.<sup>266</sup> Dezelfde predikant liet Kamerlid Van der Vlies (SGP) weten dat deze jongen via ‘de wonderse weg der christelijke voorzienigheid’ in aanraking met het christendom was gekomen. Volgens de predikant brak hij met andere Tamils en met ‘wereldse vermaken’ en hoopte hij snel de doop te mogen ontvangen. Dit Kamerlid vroeg de staatssecretaris of het mogelijk was een hand over het hart te strijken. Justitie oordeelde dat Y. zich goed gedroeg, zijn ‘draai vond in de Edese geloofsgemeenschap’ en dat hij al jaren onder zware psychische druk stond. Zijn zaak was echter niet klemmender of anders dan die van andere Tamils, zodat de ‘hand over het hart strijken’ gevolgen zou hebben voor het uitzettingsbeleid. In een uiterste poging liet de predikant de koningin weten dat Y. een oprechte christen was die als hij terugkeerde naar Sri Lanka, werd afgesneden van geestelijke bijstand. Zijn advocaat blies Y.’s asielverzoek nieuw leven in door erop te wijzen dat Y. in Sri Lanka vijf keer was gearresteerd. Een brief van zijn neef bevestigde dit, aldus de advocaat. Justitie informeerde de Raad van State dat het onaanvaardbaar was dat Y. na een procedure van jaren opeens beweerde dat hij vijf keer was gearresteerd wegens betrokkenheid bij Tamil opstandelingen. Niet veel later, nog voordat zijn zaak in 1989 bij de Raad van State zou worden besproken, verliet Y. Nederland. In 1991 dook hij weer op en diende een nieuwe asielaanvraag in.

Zijn advocaat vond dat Y. dermate was ontworteld dat terugkeer naar zijn land onmogelijk was. Een memo van Justitie leerde dat Y. vanwege het tijdsverloop een humanitaire status kreeg.

Duidelijk is dat argumenten die gegroepeerd kunnen worden binnen het *medemenselijkheidframe* de doorslag gaven in zaken waarin beslissers, en voor- en tegenpleiters er niet uit kwamen. Argumenten uit dit frame creëerden dus speelruimte voor ambtenaren. Vooral de duur van de procedure en de duur van het verblijf in Nederland waren argumenten die het voor Justitie mogelijk maakten om asielzoekers toe te laten, meestal niet als vluchtelingen, maar door ze een B- of C-status te verlenen. Met tegenzin, werden vooral de Tamils na jarenlang verblijf toegelaten, omdat repatriëring niet mogelijk was en ook in de toekomst niet mogelijk leek.

### *Minder zwaarwegende argumenten*

#### *Vervolging*

##### Tamils

Beslissers lieten ook in de periode 1984-1994 keer op keer weten dat asielzoekers niet waren vervolgd en dat hun verzoeken daarom werden afgewezen. Bij de Tamils speelde, net zoals bij de Ethiopische asielzoekers uit het vorige hoofdstuk, de vraag of zij die aan een burgeroorlog ontsnapten ook als vervolgd konden worden gezien. Justitie meende van niet, omdat tijdens een burgeroorlog er geen sprake was van individuele *vrees voor vervolging*. In februari 1985 verwachtte een ambtenaar dat 80 procent van de asielverzoeken van Tamils zouden worden afgewezen, omdat er geen sprake was van *vrees voor vervolging*.<sup>267</sup> De UNHCR stemde, zoals gezegd, niet in met repatriëring omdat de Tamils zich in een *refugee like situation* vonden.<sup>268</sup> Dat de UNHCR geen Tamils wilde uitzetten, zorgde er volgens Justitie voor dat de definitie van een vluchteling vervaagde.<sup>269</sup> Al vielen de Tamils niet onder de werking van het Verdrag, zij werden niet uitgezet, aldus een ambtenaar.

Uit een onderzoek blijkt dat Noorse ambtenaren eveneens worstelden met de vraag wat te doen met Tamils, die niet waren vervolgd in de zin van het Verdrag.<sup>270</sup> Het ontsnappen aan een burgeroorlog was voor de Noren onvoldoende. Anderen, bijvoorbeeld familieleden van de asielzoekers, bleven immers achter in Sri Lanka. De vraag moest centraal staan of er sprake was van individuele *vrees voor vervolging*. Dit zou anders zijn dan bij de Oostblokvluchtelingen die toelating kregen alleen al omdat zij het IJzeren Gordijn waren gepasseerd.<sup>271</sup> 'Knarsetandend', omdat uitzetten niet mogelijk was, willigden de Noorse ambtenaren de verzoeken van niet-vervolgde Tamils in. De komst van de Tamils leidde ook in Nederland tot verhitte debatten en afwijzende beschikkingen, maar niet tot uitzettingen. Ook voor de Nederlandse Justitie was het 'Tamil-zijn' alleen onvoldoende voor een vluchtelingenstatus, omdat zij slechts slachtoffers waren van willekeurig geweld. Justitie benadrukte het 'singled-out' principe: het ging erom dat de Sri Lankaanse overheid speciale interesse had voor de asielzoekers. In veel beschikkingen in eerste aanleg stond de enigszins schimmige standaardoverweging dat er geen sprake was van 'persoonlijke op hem gerichte bovenmatige nega-

tieve of discriminatoire bejegening op in het Verdrag genoemde gronden'. De Raad van State<sup>272</sup> en de Hoge Raad<sup>273</sup> bevestigden dat niet alle Tamils in Sri Lanka moesten vreesen voor vervolging.

Veel herzieningsverzoeken waren standaard. Dit was niet onverwacht, aangezien advocaten groepen cliënten hadden met dezelfde nationaliteit. In twee persoonsdossiers zaten herzieningsverzoeken die waren opgesteld voor vijf respectievelijk zeven Tamils.<sup>274</sup> De advocaat legde uit dat, gezien de eensluidende bezwaren van zijn cliënten, hij een gezamenlijk herzieningsverzoek had opgesteld.<sup>275</sup> Hij legde uit dat al zijn cliënten vreesden voor vervolging van de zijde van het Sri Lankaanse leger en de Tamil Tijgers. Daarnaast hadden alle Tamils gegronde vrees voor vervolging door de Sri Lankaanse autoriteiten vanwege hun politieke daden.

Alle Tamils die in Nederland asiel vroegen, koesterden individuele vrees voor vervolging, aldus de voorpleiters en de Tamils zelf. Alle jonge Tamilmannen behoorden immers tot de sociale groep die op grond van hun etniciteit en politieke overtuiging de kans liep op vervolging in Sri Lanka. In het rapport *Sri Lanka: disappearances* (1988) schreef Amnesty dat alle jonge Tamilmannen op geheel Sri Lanka risico's liepen.<sup>276</sup> Volgens een advocaat behoorde zijn cliënt tot een sociale groep op grond van zijn leeftijd, sekse en afkomst, die willekeurig door de Sri Lankaanse overheid werd vervolgd.<sup>277</sup> In het dossier van een jonge vrouw uit Sri Lanka zit een brief van de districtssecretaris, waarin hij verklaarde dat zij Sri Lanka had verlaten nadat in een busje nabij haar huis negen personen waren vermoord.<sup>278</sup> Dit was de reden dat alle jeugdige Tamils uit die streek verdacht waren. Een advocaat merkte tijdens een zitting op dat de Sri Lankaanse autoriteiten alle mannelijke Tamils die hun land verlieten, beschouwden als terroristen en heroïnesmokkelaars. Dit maakte terugkeer onmogelijk.<sup>279</sup> In het herzieningsverzoek van een andere Tamil staat dat alle jonge Tamilmannen overal in Sri Lanka werden vervolgd.<sup>280</sup> Volgens de advocaat schrijft het Handboek van de UNHCR voor dat in een dergelijke situatie het niet aan een Tamil is om te bewijzen dat hij vrees voor vervolging had, maar dat de Nederlandse overheid moest bewijzen dat een Tamil geen vrees voor vervolging had. Advocaten wezen dus op de combinatie van religie, etniciteit, gender, leeftijd en burgerlijke staat en definieerden zo een sociale groep in overeenstemming met één van de Verdragsgronden.

Indien de acv Justitie adviseerde herzieningsverzoeken te handhaven, gebruikte Justitie in de nieuwe afwijzende beschikkingen de afwijzingsgrond dat niet alle Tamils in Sri Lanka werden vervolgd.<sup>281</sup> In deze beschikkingen stond dat de Sri Lankaanse regering geen maatregelen nam, gericht tegen alle jonge Tamilmannen. Weliswaar werden Tamils willekeurig opgepakt, aldus Justitie, maar hun detentie was vaak van korte duur. Uit vrees een precedent te scheppen, wilde Justitie niet erkennen dat alle jonge Tamilmannen voor vervolging hadden te vreesen.

Tijdens een zitting van de acv bleek dat de commissieleden het relaas van de Tamil A. niet overtuigend vonden.<sup>282</sup> Dat A. verklaarde dat hij zich in Nederland had aangesloten bij een Tamilgroep en daarom vreesde voor vervolging in Sri Lanka, was voor de commissieleden geen reden zijn verzoek in te willigen. Drieënhalve jaar na aankomst in Nederland boog de Raad van State zich over zijn zaak. In (wederom) een standaardbetoog<sup>283</sup> liet Justitie weten dat niet alle Tamils gegronde vrees voor vervolging door de Sri Lankaanse overheid hadden, omdat 11,6 procent van de overheids-

functies door Tamils werden vervuld en ook twee Tamils ministersposten bezetten. Daarnaast was de Sri Lankaanse overheid bereid de Tamils te beschermen, wat werd bevestigd door de aanwezigheid van duizenden Tamils in het zuiden. De tegenstellingen tussen de Singalezen en Tamils werden niet door de overheid aangewakkerd, maar juist getemperd, aldus Justitie. In het beroepschrift van A. staat dat de Sri Lankaanse overheid niet alle Tamils bescherming kon en wilde bieden. Bovendien – en dit was een novum – vertelde A. zijn advocaat dat hij lid was van de Tamil Tijgers in Sri Lanka. Nog voor de rechter uitspraak deed, kreeg hij de C-status omdat zijn vrouw, die hem was nagereisd, een humanitaire status kreeg en hij recht had op een daarvan afgeleide status. De Raad van State behandelde later zijn verzoek om een A-status. De staatsraad erkende dat A. was gearresteerd, maar dat niets erop wees dat de arrestatie voortkwam uit zijn politieke activiteiten. Dat hij zijn lidmaatschap van de Tijgers zo laat naar voren bracht, deed ernstig afbreuk aan zijn betrouwbaarheid, aldus de Raad van State. De rechter oordeelde dat het 'onaanvaardbaar' was dat A. via politieke activiteiten in Nederland verblijf probeerde af te dwingen. De Raad van State wrong zich, zo blijkt, in allerlei bochten om A. geen vluchtelingenstatus te verlenen. Aangezien een afwijzing geen gevolgen gehad – A. had al de C-status – bleef het onthouden van een vluchtelingenstatus zonder gevolgen. De afwijzende beschikking van de Raad van State leidde dan ook niet tot protest.

Justitie kreeg het verwijt dat zij om haar afwijzende beschikkingen te rechtvaardigen, zich baseerde op onjuiste landeninformatie. Actiegroepen droegen rapporten van Amnesty en de VN aan om te laten zien hoe Sri Lanka omgingen met mensenrechten. Brievenschrijvers vonden dat de zorgvuldige en nauwkeurige landenrapportages van Amnesty onomstotelijk vaststelden dat in Sri Lanka alle Tamils in levensgevaar verkeerden.<sup>284</sup> Volgens een advocaat waren 'alle ambtsberichten' gekleurd.<sup>285</sup> Alleen wanneer Amnesty of de UNHCR bevestigde dat Sri Lanka veilig was voor Tamils, overwoog zijn cliënt terug te keren. Een Tamil liet weten dat andere rapporten unaniem concludeerden dat het niet veilig was voor Tamils in Sri Lanka.<sup>286</sup>

### Iraniërs

Vrijwel alle Iraniërs beriepen zich op *vrees voor vervolging* op grond van hun politieke overtuiging. Een Iraans echtpaar verklaarde dat zij aanhangers waren van de Mujaheddin (een beweging waarvan de ideologie is gebaseerd op nationalisme, marxisme en de islam). Zij legden diverse documenten over, onder meer een getuigschrift van deze partij en een verklaring dat de man vier maanden gevangen had gezeten.<sup>287</sup> Justitie ontkende vluchtelingenschap op grond van slechts een overweging: zij maakten niet aannemelijk dat zij in Iran moesten *vrezen voor vervolging* in de zin van het Verdrag. In het herzieningsverzoek bleek dat de man vier maanden in Iran had vastgezet, wat volgens de advocaat duidde op politieke vervolging. De medewerker van Justitie meende in het kader van het Iraniër Project dat zij waren vervolgd op grond van hun politieke ideeën. De medewerker van BuZa liet weten dat, wanneer hij 'keek door een roze bril', hij akkoord ging met een A-status. Ook de Iraniër T. hoefde volgens Justitie niet te vrezen voor vervolging, omdat het niet aannemelijk was dat zijn politieke daden bij de Iraanse overheid bekend waren.<sup>288</sup> Zijn advocaat ontkrachtte dit, want T.'s ouderlijk huis was overhoop gehaald in een zoektocht naar bewijzen tegen

hem. In het kader van het Iraniër Project kreeg T. alsnog de A-status, omdat zijn verklaringen over zijn politieke daden consistent waren en enkele familieleden om het leven waren gekomen door toedoen van de Iraanse overheid. Deze twee voorbeelden tonen dat beslissers *vrees voor vervolging* op verschillende momenten op andere manieren duiden. Bij de evaluatie van hun zaken speelde mee dat repatriëring onwaarschijnlijk was en dat het niet uitgesloten kon worden dat de Iraanse overheid haar onderdanen vervolgde.

Enkele Iraanse asielzoekers voerden aan dat zij werden vervolgd op grond van hun etniciteit. De Iraniër M., een Koerd, was zijn land ontvlucht omdat hij weigerde te vechten tegen Koerdische opstandelingen.<sup>289</sup> Volgens zijn advocaat schonden de Iraanse autoriteiten de mensenrechten van de Koerden. Hij begreep volledig dat zijn cliënt niet tegen zijn eigen mensen wilde vechten. In het kader van het Iraniër Project kreeg hij het voordeel van de twijfel, omdat terugkeer van 'deze Koerd met politieke ideeën' niet was te verwezenlijken.

Ook in zaken van Iraniërs kreeg Justitie het verwijt dat de ambtberichten van BuZa onjuiste informatie bevatte. De Raad van Iraanse Vluchtelingen wist dat Justitie 'valse informatie' over de Iraniërs gebruikte om hun asielverzoeken af te wijzen.<sup>290</sup> Een groep Iraniërs citeerde een Iraanse krant waarin stond dat vijf aanhangers van de Sjah waren opgehangen, en dat teruggekeerde asielzoekers straffen kregen tussen de twee en acht jaar.<sup>291</sup> Een Iraanse actiegroep vroeg zich af waarop BuZa zich baseerde, omdat intellectuelen, actiegroepen en mensenrechtenorganisaties allen concludeerden dat Iran onveilig was.<sup>292</sup>

De argumenten die kunnen worden gegroepeerd binnen het *vervolgingsframe*, laten zien dat voorpleiters stelden dat alle jonge Tamilmannen voor vervolging hadden te vrezen in Sri Lanka. Voorpleiters gebruikten de specifieke kenmerken van deze groep asielzoekers om uit te leggen dat het ging om vluchtelingen. Via landenrapporten, getuigschriften van politieke partijen en brieven van verwanten bewezen zij dat hun vrees gegrond was. Justitie ontkende dat alle Tamils gegronde vrees hadden voor vervolging. Wat ook opvalt is dat veel in de asielprocedure standaard was: Justitie en advocaten gebruikten in hun beschikkingen en herzieningsverzoeken standaardoverwegingen. Bij Iraanse asielzoekers was de discussie minder heftig. Vrijwel alle Iraanse asielzoekers voerden aan dat zij waren vervolgd op grond van hun politieke overtuiging. Justitie ging hier zelden in eerste instantie mee akkoord, maar ook bij Iraniërs bleek dat de aanhouder won. In het kader van het Iraniër Project kregen veel Iraanse asielzoekers het voordeel van de twijfel. Juist dit project gaf Justitie de kans zaken tussentijds geruisloos in te willigen. Dat Iraniërs waren vervolgd lag ook meer in de rede. Zij ontvluchtten een land dat werd geregeerd door fanatieke moslims. Bij Tamils was het verschil tussen goed en slecht minder duidelijk. Ontsnappen zij aan onderdrukking door wrede boeddhisten of waren zij juist de agressors?





De gedachtenwolk van minister-president Lubbers refereert aan zijn eerdere opmerkingen op televisie over palmbomen en het binnenlandse vestigingsalternatief voor Tamils. Bron: Collectie IISG Amsterdam, *De Waarheid*, BG H7/35 (21/5/1985) (Kafak).

### *Geloofwaardigheid*

#### Tamils

Tegenpleiters betwijfelden de vluchtmotieven van Tamils. Een hoge ambtenaar stelde dat een deel van de Tamils zich om economische redenen in het Westen wilde vestigen. Hun zielige verhalen en leugens waren volgens hem bekend.<sup>293</sup> Een andere topambtenaar meldde dat hij wist dat bij enkele tientallen procenten van de Tamils sprake was van bedrog.<sup>294</sup> In het antwoord van Justitie aan een briefschrijver werd erkend dat zich tussen de asielzoekers 'pseudo-asielzoekers' bevonden die vanwege economische motieven naar Nederland kwamen. Zij werden 'vanzelfsprekend geweigerd'.<sup>295</sup> De Tamils werden door tegenpleiters en in de media gelukszoekers, goudzoekers en economische vluchtelingen genoemd. Hieruit blijkt dat hun vluchtmotieven werden betwijfeld. Een briefschrijfster liet weten dat zij hoorde dat 80 á 90 procent van de Tamils naar Nederland kwam om hun levensstandaard te verhogen.<sup>296</sup> Voor tegenpleiters was het duidelijk dat niet Sri Lanka afschuwelijk was, maar dat Europa vanwege de sociale voorzieningen aantrekkelijk was. Een Dordtse schreef dat de Tamils naar Nederland kwamen 'voor de heb'.<sup>297</sup> Volgens haar gingen mensen die echt moesten vluchten naar buurlanden; zij vlogen niet de hele wereld over. Een man uit Terneuzen schreef dat het achterlaten van vrouwen en kinderen afbreuk deed aan hun *geloofwaardigheid*.<sup>298</sup>

De ongeloofwaardigheid van asielzoekers werd versterkt doordat zij zelden identiteit- en reisdocumenten overlegden. Daarnaast maakte het gebruik van reisagenten asielzoekers verdacht. Reisagenten zouden asielzoekers hebben ingefluisterd wat zij Justitie moesten vertellen. Hierdoor vertelden zij niet de echte redenen van hun vertrek. Soms kwam dit aan het licht. Een Tamil legde na jarenlang procederen uit dat hij eerder valse verklaringen op aandringen van zijn reisagent had afgelegd.<sup>299</sup> Een poli-

ticus meende dat het ging om mensen die veel geld betaalden voor hun reis naar Nederland.<sup>300</sup> Het ging volgens hem niet om arme mensen die berooid alles achterlieten, maar om personen die hun vlucht goed hadden voorbereiden. Een bekende uitspraak van minister-president Lubbers was veelzeggend. Voor hem was het onduidelijk 'wat deze mensen doen in een land dat ingericht is voor het houden van Elfstedentochten en niet het klimaat heeft om onder palmbomen te vertoeven'.<sup>301</sup> Niet alleen twijfelde hij aan hun vluchtmotieven, hij ging ook uit van culturele verschillen.

De politie van Roermond deed onderzoek naar de komst van Tamils. In het rapport stond dat smokkelaars of reisagenten langs de huizen trokken van welgestelde Tamils in Sri Lanka en aanboden de zonen naar Europa te brengen in ruil voor een huis of grond.<sup>302</sup> Volgens de politie gingen veel Tamils op dit aanbod in, gezien de economische problemen en de onveiligheid in het noorden van Sri Lanka. De politie concludeerde dat goed georganiseerde reisbureaus de Tamils naar Nederland brachten. *De Volkskrant* kopte in januari 1985 veelzeggend: 'Asielzoekende Tamils niet gevlucht. Lucratieve handel vermoed in mensen uit Sri Lanka.'<sup>303</sup> De Nederlandse overheid vermoedde dat een grote criminele organisatie de reis van de Tamils regelde, volgens het krantenartikel.

Ook de dure reis vanuit Sri Lanka naar Nederland maakte de asielzoekers verdacht. Een Rotterdammer wist dat Tamils 20.000 gulden neertelden voor de reis, wat er, in zijn optiek, op wees dat het niet ging om arme, hulpbehoevende Sri Lankanen.<sup>304</sup> De foto's in de krant bevestigden dit volgens hem: zij toonden goed doorvoede en goed geklede mannen met grote koffers en tassen. Een Leidenaar merkte op dat het voor de Tamils een grote en dure stap was hun land, familie, klimaat en cultuur achter te laten.<sup>305</sup> In zijn optiek toonde dit dat het voor Tamils in Sri Lanka ondraaglijk was.

Ambtenaren in andere landen twijfelden ook aan de asielmotieven van Tamils. De Noren stuurden een medewerker naar Colombo om adressen, politieke activiteiten en verblijf in gevangenissen te controleren. Hij concludeerde dat in 70 procent van de zaken die hij onderzocht, sprake was van onjuiste informatie.<sup>306</sup> Volgens hem waren de Tamils geen echte vluchtelingen, maar verlieten zij hun land in de hoop te profiteren van de Westerse welvaart. Een Nederlandse diplomaat in Colombo onderzocht ook de achtergronden van asielzoekers.<sup>307</sup> De ambassadeur ging na of familieleden van asielzoekers waren overleden en of een asielzoeker ooit was opgenomen in een ziekenhuis nadat hij was gemarteld, zoals hij beweerde.

Justitie ontving geregeld informatie van tipgevers over de reisroute van Tamils. Een Tamil klikte dat twee Tamils in zijn asielpension reisagenten waren die de reizen van Tamils naar Nederland regelden.<sup>308</sup> Een andere Tamil bekende dat de paspoorten waarop de Tamils reisden, na aankomst in Duitsland werden teruggestuurd. Daar werden ze gebruikt voor een volgende reis van Tamils. Een derde Tamil vertelde dat hij wist dat Tamils in meerdere steden asiel vroegen onder verschillende namen, waardoor ze meerdere uitkeringen ontvingen. Nog weer een andere Tamil schreef dat een man adverteerde in kranten op Jaffna dat hij een reis kon regelen naar Nederland. Een laatste Tamil schreef dat hij wist dat veel Tamils die in Nederland asiel vroegen al eerder in West-Duitsland en Frankrijk een asielverzoek hadden ingediend. Volgens hem kwamen ze naar Nederland nadat hun asielaanvraag was afgewezen of nadat hun uitkering was stopgezet. Hij legde uit dat zij terugkeerden naar West-Duitsland

nadat zij hun Nederlandse uitkering hadden geïnd. Dit soort tips versterkte de achterdocht bij Justitie.

Onderzoeken tonen aan dat Tamils soms inderdaad met onjuiste informatie kwamen. Een contactambtenaar sprak met vier Tamils die verklaarden dat zij samen in maart 1985 vanuit Sri Lanka vertrokken.<sup>309</sup> De eerste Tamil gaf na lang aandringen toe dat hij al sinds september 1984 in Duitsland verbleef, maar naar Nederland was gekomen omdat hij hoorde dat daar de uitkeringen hoger waren. Deze Tamil vroeg de contactambtenaar: 'waarom kunnen wij niet in Nederland blijven, terwijl honderden Tamils eerst in West-Duitsland verbleven en daarna illegaal naar Nederland gingen?' Volgens deze ambtenaar was het mogelijk echt iets te weten te komen over de Tamils en 'soms ook wel de waarheid', maar dat kostte tijd. Het viel hem op dat voornamelijk de oudste zonen van boeren en middenstanders asiel vroegen. Zijn tolk legde uit dat de oudste zonen als pioniers naar Europa werden gezonden, zodat zij geld konden verdienen voor de achterblijvers.

Uit vrijwel alle persoonsdossiers blijkt dat de *geloofwaardigheid* van asielzoekers werd bediscussieerd. Een voorbeeld komt uit het persoonsdossier van de Tamil V. Justitie vond V. zeer ongeloofwaardig. Aanvankelijk verklaarde V. dat hij vanwege de algemene onlusten Sri Lanka was ontvlucht.<sup>310</sup> Uit het herzieningsverzoek bleek V. plots politiek zeer actief. De acv adviseerde Justitie vast te houden aan de afwijzing, omdat V. 'wazig' was in zijn verklaringen en de chronologie erin niet kon vasthouden. Ook de Raad van State vond in 1990 de verklaringen van V. weinig aannemelijk: bij de contactambtenaar vertelde hij dat hij niet politiek actief was, in het herzieningsverzoek stond dat hij veel propaganda maakte en tijdens de zitting van de acv vertelde hij dat hij alleen in zijn vrije tijd politiek actief was. Overigens was V. op dat moment spoorloos. In 1992 dook hij weer op. Justitie vond dat V. viel onder de gedoogdenregeling. Zijn verzoek om vluchtelingenschap was afgewezen, maar hij was niet te verwijderen naar Sri Lanka. Als Tamils niet vrijwillig vertrokken, kon Justitie niet veel anders dan hen uiteindelijk toelaten.

In het dossier van de Tamil R. en zijn vrouw trof ik een klikbrief aan.<sup>311</sup> De klikker schreef dat dit echtpaar in Duitsland asiel had aangevraagd en dat de man jarenlang in Saoedi-Arabië had gewerkt. Volgens de klikker had het echtpaar interesse voor een lux leventje in Nederland. Tijdens het nader gehoor werd het duidelijk dat de ambtenaar R. niet vertrouwde. De ambtenaar citeerde R.'s tekst letterlijk om zijn twijfel te onderbouwen: 'ik ben vijf keer gearresteerd, oh nee het was vier keer.' Het gehoor van de vrouw besloeg minder dan een A4-tje. ook hier was duidelijk dat hij haar niet geloofde. Zo zei zij: 'ik kan niet zeggen of de politie bijvoorbeeld twee, vijf of tien of twintig keer naar mijn man vroeg.' Dit stel kreeg een visum voor de Bahamas en vertrok niet veel later uit Nederland.

De inhoud van de portemonnees van asielzoekers werd gecontroleerd. Het asielverzoek van de Tamil K. was afgewezen, omdat hij tegenstrijdige verklaringen had afgelegd en de politie Saoedi-Arabisch en Duits geld in zijn portemonnee had gevonden.<sup>312</sup> K. verliet Nederland voordat zijn kort geding diende. De Tamil A. had ook vreemde valuta (Belgische franken) op zak, terwijl hij verklaarde rechtstreeks uit zijn land naar Nederland te zijn gereisd. A. legde uit dat hij vreemde munten verzamelde en deze franken onderweg van een medereiziger had gekregen.<sup>313</sup> Daarnaast had hij op het

aanmeldformulier genoteerd dat hij behoorde tot de ТЕЛО, terwijl hij later verklaarde de TULF te steunen. De contactambtenaar liet weten dat hij twijfels had over A.'s verhaal. Nadat A. een afwijzende beschikking had ontvangen, verliet hij de opvang.

Tamils voegden later in de asielprocedure nieuwe elementen aan hun asielrelaas toe. Dat zij later met nieuwe gegevens kwamen, deed afbreuk aan hun *geloofwaardigheid*. Uit het beroepschrift bleek dat de Tamil T. zijn advocate had verteld dat hij belangrijke activiteiten voor de oppositie in Sri Lanka had vervuld.<sup>314</sup> Zijn advocate legde uit dat T. slechte ervaringen had met de Nederlandse politie, die aanvankelijk weigerde zijn asielverzoek te accepteren en hem drie dagen opsloot. Daarnaast, zo legde de raadvrouw uit, kwam T. uit een cultuur waarin men niet openlijk sprak over politiek en problemen. De docente Nederlands van T. wist uit ervaring dat de Tamils nauwelijks durfden te spreken over wat zij meemaakten in Sri Lanka. Pas na lange tijd, nadat zij T.'s vertrouwen won, vertelde hij haar waarom hij was gevlucht. Niet veel later bleek T. de opvang te hebben verlaten.

Soms erkenden asielzoekers dat zij logen. De contactambtenaar stelde R. talloze vragen over Sri Lanka.<sup>315</sup> Hij moest de vlag tekenen en enkele cijfers in het Tamil opschrijven. Nadat de contactambtenaar R. vroeg de waarheid te spreken, verklaarde hij dat hij geen Tamil was en geen Sri Lankaan, maar een moslim uit India. Hij vertelde de contactambtenaar dat hij al geruime tijd door Europa zwierf. Hij had gehoord dat hij asiel kon vragen in Nederland, maar dan moest hij beweren dat hij Tamil was. R. keerde vrijwillig terug naar India.

#### Iraniërs

In opvallend veel zaken van Iraniërs ontstond twijfel doordat er grote verschillen zaten tussen de verklaringen, afgelegd tijdens het eerste gehoor, het nader gehoor en de verklaringen in het herzieningsverzoek. Beslissers twijfelden aan de *geloofwaardigheid* wanneer op essentiële punten het vluchtrelaas was veranderd. In maar liefst 43 van de 81 dossiers is te zien dat Iraanse asielzoekers hun politieke voorkeur of de politieke partij die ze ondersteunden, hadden gewijzigd. Dat zij pas later durfden te vertellen over hun politieke verleden kon een goede reden hebben. De volgende voorbeelden illustreren dit. Een Iraniër vertelde de contactambtenaar dat hij negatief in de belangstelling stond van de Iraanse autoriteiten, omdat hij zich in een rij voor de voedseldistributie laatdunkend had uitgelaten over de Revolutie.<sup>316</sup> In het herzieningsverzoek stond dat hij jarenlang een zeer actieve sympathisant was van een zwaar vervolgd marxistische beweging. Eerder verschaftte hij Justitie hierover geen informatie, omdat zijn geestverwanten hem hadden geadviseerd hierover zijn mond te houden. De Iraniër T. maakte het bonter. Tijdens het nader gehoor op Schiphol verklaarde hij dat hij vreesde voor vervolging, omdat hij een aanhanger was van de Sjah.<sup>317</sup> Volgens hem hadden mensensmokkelaars hem ingefluisterd dat dit verhaal het kansrijkst was in het koninkrijk Nederland. Volgens zijn advocaat en de vvn was hij echter een marxist. T. kreeg in eerste aanleg de B-status, dankzij een rapport van de geneeskundig inspecteur. Justitie onthield hem de vluchtelingenstatus, omdat zijn politieke activiteiten, van welke aard dan ook, niet waren te kwalificeren als gewichtig, nog afgezien van de vraag of zij bekend waren bij de Iraanse overheid.

Het relaas van de Iraanse politieagent N. veranderde eveneens drastisch tijdens de

procedure.<sup>318</sup> Tijdens het nader gehoor vertelde hij dat hij nooit politiek actief was geweest, maar dat hij was vertrokken omdat hij was gepakt tijdens het drinken van alcohol. In eerste aanleg werd het asielverzoek van deze 'alcoholgebruiker' afgewezen. Een maand later liet N. Justitie weten dat hij wel jarenlang politiek zeer actief was geweest in Iran, maar bang was om dit soort zaken aan ambtenaren te vertellen. Een nota van Justitie verraadde het dilemma: als zijn nieuwe versie kon worden geloofd, had hij recht op een vluchtelingenstatus, maar als de nieuwe feiten werden genegeerd, was N. af te wijzen als ongeloofwaardig. Er gebeurde echter niets. Drie jaar later bogen Justitie en BuZa zich weer over N.'s zaak en concludeerden dat de B-status het maximaal haalbare was.

Ook in het geval G. was er twijfel over de *geloofwaardigheid*. Volgens de vvn was de Iraniër G. tijdens het nader gehoor gespannen en verward, waardoor zijn verklaringen onjuist waren.<sup>319</sup> G. durfde volgens de vvn niet de waarheid over zijn politieke verleden te vertellen, omdat in Iran zoiets onmogelijk was. Een getuigschrift van zijn politieke partij bevestigde dat G. een actief lid was en actief oppositie had gevoerd tegen Khomeini. Een ambtenaar schreef dat hij G. niet geloofde. Zijn verklaringen liepen uiteen van deelname aan een demonstratie in 1979 tot 'zéér actief lid!' Niet veel later ontving G. een afwijzende beschikking. Twee anonieme en door Nederland erkende Iraanse vluchtelingen verklaarden dat G. 'een echte politieke vluchteling' was. Volgens hen wantrouwde hij aanvankelijk de Nederlandse autoriteiten, omdat hij jarenlang was vervolgd door de Iraanse overheid. Een universitair docent getuigde dat in de twee keer dat hij met G. gesproken had, hij geloofwaardig overkwam. Zijn advocaat voegde hieraan toe dat opposanten van het Iraanse regime altijd op hun hoede waren en daarom nooit gelijk open kaart speelden, maar eerst 'de kat uit de boom keken'. In het kader van het Iraniër Project vond Justitie de B-status toch gewenst, mede gezien het aantal mensen dat voor hem opkwam. BuZa vond dat G. recht had op een A-status, gezien de pleidooien van de docent, de vvn en Amnesty, of een afwijzing wegens ongeloofwaardigheid. Met het 'nodige voordeel van de twijfel' kreeg G. uiteindelijk de A-status.

Ook andere zaken werden door beslissers aangedragen die afbreuk deden aan de *geloofwaardigheid* van Iraniërs. De Iraniër M. vertrok onder zijn eigen naam per vliegtuig uit Iran. Hij kon dus geen vluchteling zijn, volgens Justitie.<sup>320</sup> Het verweer luidde dat een invloedrijke kennis zijn paspoort had geregeld en dat deze kennis ook connecties had op het vliegveld. Telkens merkten beslissers op dat asielzoekers zich opzettelijk van hun paspoorten ontdeden en zo het onderzoek naar hun ware identiteit onmogelijk maakten.<sup>321</sup> Een Iraniër bijvoorbeeld, die via Pakistan en Thailand naar Nederland reisde, verscheurde vlak voor de landing zijn documenten. Deze handelswijze, die volgens Justitie door vele landgenoten werd toegepast, plaatste de Nederlandse overheid voor problemen, omdat het zo onmogelijk was om hun reisroute en identiteit vast te stellen en om na te gaan of zij in een ander land asiel hadden aangevraagd.<sup>322</sup>

Soms gaven Iraniërs toe dat zij logen. Tijdens het nader gehoor van een Iraans echtpaar verklaarden de echtelieden aanvankelijk dat zij politieke problemen hadden in Iran. Na lang aandringen, erkende de vrouw dat zij en haar man nooit problemen ondervonden.<sup>323</sup> Het echtpaar legde uit dat zij op Schiphol spraken met Iraniërs en Afghanen, die hen vertelden dat als ze een gewoon verhaal vertelden, ze werden terug-

gestuurd en daarom bedachten zij een politiek verhaal. Haar man gaf toe dat zij naar Nederland kwamen omdat het niet uit was te houden was in Iran. Niet veel later verrok het stel met onbekende bestemming.

Tegenpleiters vonden de Iraanse asielzoekers niet geloofwaardig. Een vrouw uit Amersfoort schreef dat 'deze Iraanse mensen geen echte vluchtelingen' waren, omdat reisagenten duur waren en er reisdocumenten nodig waren; die kreeg je alleen maar wanneer je op goede voet stond met de overheid.<sup>324</sup> Een briefschrijver uit Nieuwegein informeerde Justitie dat hij wist dat Iraanse vluchtelingen op vakantie gingen naar Iran.<sup>325</sup> Hieruit bleek dat zij om andere redenen naar Nederland kwamen. Een anonieme briefschrijver uit Schiedam schreef (in het Arabisch) dat hij wist dat Iraniërs zonder dat zij problemen hadden in Iran alles verkochten en asiel vroegen in Nederland.<sup>326</sup> Hun littekens waren niet het gevolg van martelingen, maar van een ongeluk of een operatie. Hij kende een Iraanse vrouw die beweerde dat haar man, dochter en kleinzoon waren vermoord, maar nadat ze haar status kreeg, bleek dat haar familie in Zweden woonde. Voorpleiters gebruikten overigens hetzelfde type argument. Indien Iraniërs geld hadden en een goed inkomen in Iran was hun *vrees voor vervolging* oprecht, want anders waren zij niet uit Iran gevlucht.<sup>327</sup>

Discussies over de *geloofwaardigheid* van asielzoekers namen in de periode 1984-1994 duidelijk toe. Beslissers en tegenpleiters twijfelden aan de reisroute en asielmotieven van de Tamils en de Iraniërs. Het vermoeden dat zij wilden profiteren van de Nederlandse welvaartstaat was overduidelijk aanwezig. Hun vermoedens werden bevestigd door tips van verklikkers over de achtergronden en reisroute van de asielzoekers. Bij Iraanse asielzoekers viel op dat zij vaak later in de procedure hun asielrelazen aanpassen of soms geheel wijzigden. Toch gaf gebrek aan *geloofwaardigheid* zelden de doorslag. Het bleek een rekbaar en glibberig begrip. Voorpleiters konden ongeloofwaardige asielzoekers omvormen tot geloofwaardige asielzoekers. Zij (vooral advocaten) slaagden erin het gebrek aan *geloofwaardigheid* niet beslissend te laten zijn.

### Aantallen

De argumenten die vallen binnen het *aantallenframe* werden vrijwel alleen gebruikt door beslissers en tegenpleiters. Zij wezen op de komst van veel asielzoekers in korte tijd, die niet meer pasten in het overvolle Nederland. Justitie vond, evenals in vorige periodes, restrictief en streng beleid nodig, gezien de toename van het aantal asielzoekers, de kans op *precedentwerking* en de beperkte omvang van Nederland. Tegenpleiters gaven te kennen dat zij zich door de komst van die duizenden Tamils als een minderheid in eigen land gingen beschouwen.<sup>328</sup> Nederland was een 'bomvol landje'<sup>329</sup> en 'het volste land ter wereld'<sup>330</sup>. Opvallend was dat het bij Iraanse asielzoekers zelden ging over aantallen, terwijl tabel 14 laat zien dat zij zelfs met iets meer kwamen. Een man uit Terneuzen uitte zijn zorgen nadat hij vernam dat er op Schiphol iedere dag een Tamil asiel vroeg.<sup>331</sup> In kranten vormden de aantallen een belangrijk thema. Het *NRC Handelsblad* kopte: 'Tamils in taxiladingen naar Nederlands asieloord.'<sup>332</sup>

Volgens Justitie was restrictief beleid nodig, gezien de *omvang van de Nederlandse bevolking* en de daarmee samenhangende problemen op het gebied van werkgele-

genheid, huisvesting, gezondheidszorg en onderwijs.<sup>333</sup> Dit zijn argumenten die ook in eerdere periodes veelvuldig werden gebruikt. Beslissers hadden het, wanneer het ging om de Tamils, over 'geheel uit de hand lopen' en een 'groeïende stroom binnengebracht door malafide reisorganisaties'.<sup>334</sup> In juli 1984 had een medewerker van Justitie het over een 'enorme toestroom van illegale Tamils'. Het ging naar zijn zeggen om 150 Tamils.<sup>335</sup> Begin 1985 was de staatssecretaris bezorgd over de komst van 60 á 80 Tamils wekelijks.<sup>336</sup> Hij vertelde de Tweede Kamer dat alle middelen werden aangewend om het aantal te verminderen.<sup>337</sup> Eind 1985 merkte een ambtenaar op dat het asielbeleid werd gekenmerkt door introductie van maatregelen die de komst van meer asielzoekers moest afremmen.<sup>338</sup> Een methode die volgens hem werd gebruikt, was het toelaten van minder asielzoekers.

Voorpleiters bagatelliseerden de toename van het aantal asielzoekers in Nederland. Een man uit Heiningen was verbaasd dat de aantallen Tamils niet zo heel hoog waren, omdat hij door de media het idee kreeg dat Nederland 'overspoeld' werd met Tamils.<sup>339</sup> Een 9-jarig meisje vond dat Nederland niet vol was en dat er veel flats in de Bijlmer leeg stonden waarin de Iraniërs konden gaan wonen.<sup>340</sup> In het antwoord van de staatssecretaris aan dit meisje stond dat er best nog wel ruimte was voor mensen uit andere landen, maar dat Nederland niet genoeg ruimte had voor heel veel mensen uit andere landen en daarom mochten alleen zij blijven die hele goede redenen hadden. Voorpleiters erkenden dat Nederland vol was, maar voor hen was het toelaten van één specifieke asielzoeker geen probleem. Zo vond een Amsterdamse vrouw Nederland benauwend, maar er was voor deze ene hongerstaker met zijn twee prachtige dochters nog wel plaats.<sup>341</sup> Volgens de vvn hanteerde Justitie een ontmoedigingsbeleid, gekenmerkt door het zo veel mogelijk afwijzen van asielverzoeken met als doel te voorkomen dat meer asielzoekers naar Nederland kwamen.<sup>342</sup> Volgens een advocaat wilde Justitie het aantal Tamils, binnen de mogelijkheden van de Nederlandse democratie, reduceren.<sup>343</sup>

Beslissers vergeleken de komst van de Tamils met die van de Turkse Christenen in 1979 en 1980.<sup>344</sup> Eerdere ervaringen, zo vertelde de minister van Justitie in de Ministerraad, leerden dat hoe langer asielzoekers werden gedoogd, hoe moeilijker het was hen terug te sturen. Hoewel hij dus ervaringen uit het verleden meenam, veranderde er niet veel: de asielverzoeken van asielzoekers werden afgewezen, maar ze bleven (als zij niet vrijwillig vertrokken) in Nederland.

Zoals in de gehele naoorlogse Nederlandse asielprocedure, ging het Justitie bij de toelating van asielzoekers ook nu om het voorkomen van *precedentwerking*.<sup>345</sup> Justitie vond het problematisch dat niet was te voorzien hoeveel Tamils nog naar Nederland zouden komen.<sup>346</sup> Een restrictief beleid was nodig, omdat Nederland anders aantrekkelijk werd voor nog meer Tamils. Dit was, zoals eerder vermeld, de reden dat speciaal asielbeleid voor Tamils werd ingevoerd. Vanuit Colombo rapporteerde de ambassadeur dat de Sri Lankaanse pers schreef dat al 3.000 Tamils asiel in Nederland hadden gekregen en dat voor hen speciale opvang was geregeld.<sup>347</sup> Dit soort berichten fungeerde volgens hem als een uitnodiging voor duizenden Tamils om ook af te reizen naar Nederland. 'Asielronselars' gebruikten in hun campagnes dergelijke berichten om Tamils ervan te overtuigen dat Nederland de juiste bestemming was, aldus de ambassadeur. Voorpleiters bagatelliseerden de risico's van het scheppen van een pre-



cedent bij toelating van asielzoekers. Een briefschrijfster uit Zwolle snapte dat de regering bang was dat als haar protegé mocht blijven tientallen anderen zijn voorbeeld zouden volgen, maar deze man was echt in gevaar, benadrukte ze.<sup>348</sup>

### *De persoon*

#### *Sekse, huwelijkse staat en leeftijd*

De Tamils waren ook verdacht, omdat vrijwel alleen maar mannelijke Tamils om asiel vroegen. In een ingezonden brief stond dat echte mannen streden voor de vrijheid en niet mopperden in een vreemd land.<sup>349</sup> Een briefschrijver vroeg zich af waar de vervolgde kinderen, vrouwen en bejaarden bleven.<sup>350</sup> Een man wilde weten of kinderen en vrouwen in Sri Lanka minder gevaar liepen, omdat alleen mannen om asiel vroegen.<sup>351</sup> Volgens hem zou je verwachten dat – net zoals bij een zinkend schip – vrouwen en kinderen eerst in veiligheid werden gebracht. Een vrouw legde uit dat juist mannen naar Nederland kwamen. Zij moesten geld voor de achterblijvers verdienen.<sup>352</sup> Later zouden hun vrouwen, kinderen, ouders en schoonouders volgen om te komen profiteren van Nederland Luilekkerland. Deze kritiek is opvallend want ook eerdere asielzoekers, de Turkse Christenen en Vietnamezen uitgezonderd, waren overwegend mannen. De Tamils beseften dat het bevreemding wakte dat amper Tamilvrouwen naar Nederland kwamen. In een folder legden zij uit dat het juist de mannen waren die gevaar liepen wegens hun vermeende betrokkenheid bij de Tamil Tijgers.<sup>353</sup>

Ook zouden Tamils niet kwetsbaar en zielig genoeg zijn. Een pastoor liet weten dat Nederlanders het niet op Tamils hadden, omdat ze niet zielig waren.<sup>354</sup> Vietnamezen dobberden wekenlang rond in gammele bootjes, maar Tamils kwamen per vliegtuig. In zijn gemeente was de relatie tussen dorpelingen en Tamils afstandelijk. Dat kwam ook doordat de Vietnamezen met hun gezin kwamen en de Tamilmannen alleen.<sup>355</sup> Een briefschrijver concludeerde dat iedereen die niet in lompen gehuld was en in een bootje rondreef niet deugde als vluchteling.<sup>356</sup> Volgens een column in *De Volkskrant* hoefden de Tamils niet te rekenen op sympathie, omdat zij kwamen zonder jengelden, kinderen en omaatjes.<sup>357</sup>

Vrouwen en mannen werden door ambtenaren van Justitie als asielzoekers anders benaderd. Vrouwen kregen veel minder tijd om hun verhaal te vertellen. Het nader gehoor van de vrouw van een Tamil echtpaar was zeer kort, minder dan één A4-tje, terwijl dat van haar man bijna tien pagina's besloeg. De contactambtenaar merkte op dat hij de antwoorden van de vrouw achterwege liet als zij hetzelfde waren als die van haar man.<sup>358</sup> De advocaat liet in het herzieningsverzoek weten dat in de Sri Lankaanse cultuur de vrouw een ondergeschikte rol innam, waardoor ze weinig wist over het politieke verleden van haar man. Of, en welke problemen zij had in Sri Lanka, liet ook hij onbesproken. Dit was natuurlijk wel belangrijk, want vrouwen die vluchtten konden andere asielmotieven hebben dan mannen. Twee jaar na aankomst legde een Tamilvrouw aan de acv uit dat zij eerder wilde vluchten, maar dat meisjes in haar cultuur niet alleen mogen reizen.<sup>359</sup> Pas toen bleek dat een broer in Nederland woonde, kreeg zij van haar ouders toestemming te vertrekken. Aanvankelijk vertelde zij dat zij ernstige problemen in Sri Lanka had gehad, maar dat zij daar niet over wenste te spreken. Na enig aandringen, verklaarde zij dat zij twee weken in een legerkamp had ge-

zeten, waar zij samen met andere Tamilmisjes seksueel was misbruikt. Zij legde uit dat zij door schaamte, die voortkwam uit haar achtergrond, dit niet eerder had verteld. Op grond van haar verklaringen bij de acv kreeg zij de C-status. Zij was weliswaar geen vluchteling, maar het beleid bood de ruimte haar op andere gronden toe te laten.

In deze periode kwam er meer aandacht voor individuele vervolging van vrouwen in hun herkomstlanden. In de literatuur is vrij veel aandacht voor problemen die vrouwen in Iran ondervonden.<sup>360</sup> Iraanse vrouwen, vooral als ze alleenstaand waren, maakten meer kans op een humanitaire status omdat het inhumain werd geacht alleenstaande, kwetsbare vrouwen uit te zetten. Een actiegroep besteedde in haar rapport specifiek aandacht aan de *vrees voor vervolging* van vrouwen in Iran.<sup>361</sup> De contactambtenaren moesten zich realiseren, aldus het rapport, dat in Iran vrouwen zich niet mochten verdedigen, waardoor ze mogelijk moeite hadden om zich te uiten. Iraanse vrouwen werden zwaar bestraft wanneer zij kledingcodes overtraden of betrokken raakten in een buitenechtelijke relatie. Een vrouwenzelforganisatie wees erop dat alle vrouwen in Iran werden gediscrimineerd.<sup>362</sup> Een Delftse begreep niet dat Nederland Iraanse vrouwen terugstuurde naar een land waar zij werden gestenigd of uitgehuwelijkt.<sup>363</sup> Een voorbeeld, waarbij het specifiek om de *vrees voor vervolging* van vrouwen ging, was de zaak van een Iraanse die verklaarde dat zij in 1985 in Teheran op straat werd gearresteerd, omdat haar hoofddoek te ver naar achter zat en zij nagellak op had.<sup>364</sup> Zij kreeg binnen een jaar de B-status.

Een zaak van een Iraanse van Armeense afkomst laat zien hoe het onderscheid tussen mannen en vrouwen doorwerkte in de asielprocedure.<sup>365</sup> Volgens de vrouw kon zij in Iran niet studeren of werken gezien haar sekse en etniciteit. Justitie wees haar verzoek af, omdat het niet aannemelijk was dat zij problemen had met de Iraanse autoriteiten. Haar leraar Nederlands protesteerde, omdat zij ijverig was en door haar christelijke afkomst de Nederlandse cultuur goed aanvoelde en zich snel aanpaste. In het herzieningsverzoek stond dat zij niet alleen Armeense was, maar ook vrouw. Gezien haar christelijke achtergrond was zij gewend aan een gelijkwaardige omgang tussen mannen en vrouwen, dit in tegenstelling tot wat gebruikelijk was in de islamitische cultuur, aldus haar advocaat. Zij werd gediscrimineerd op grond van haar etniciteit en sekse, wat ervoor zorgde dat zij feitelijk vervolgd werd, betoogde hij. In het kader van het Iraniër Project kreeg zij de B-status. Justitie erkende uiteindelijk dat zij werd gediscrimineerd op school en op de arbeidsmarkt vanwege haar afkomst. BuZa stemde in met de B-status omdat het ging om 'een Armeense, westers georiënteerde vrouw'.

Pas eind 1992 werd het specifieke beleid voor alleenstaande minderjarige asielzoekers ingevoerd.<sup>366</sup> Toch speelde eerder de *leeftijd* van asielzoekers ook wel mee. Een Iraniër kreeg in eerste aanleg een afwijzende beschikking omdat de activiteiten waaraan hij deelgenomen had, gezien zijn 15-jarige leeftijd, wel erg veelomvattend waren en dus ongeloofwaardig.<sup>367</sup> Zijn advocaat stelde dat zijn cliënt op jonge leeftijd al politiek actief was en dat met hem vele scholieren tegen de Sjah hadden geprotesteerd. Bij de evaluatie, bleek het begrip *geloofwaardigheid* wederom rekkelijk: hij kreeg de B-status, omdat hij politiek actief was en Justitie en BuZa ervan overtuigd waren dat de Iraanse overheid hem zocht.

*Karakter en gedrag*

De beeldvorming over het gedrag van de Tamils was niet positief. Een man uit Zaandam wist dat de vreemdelingenhaat toenam, omdat er zoveel criminaliteit voorkwam onder asielzoekers.<sup>368</sup> Nederlanders lieten in brieven weten dat asielzoekers waren betrokken bij heroïnesmokkel.<sup>369</sup> Ook in hulpverleningskringen bestond het vermoeden dat Tamils hun reis betaalden door als heroïnekoerier dienst te doen.<sup>370</sup> Het beeld van criminele asielzoekers strookte niet met de werkelijkheid. Slechts enkele Tamils werden veroordeeld wegens een zwaar delict, zo liet onderzoek van Justitie zien.<sup>371</sup>

In 1986 richtten Tamils vernielingen aan in de asielpensions. Dit gedrag zorgde er volgens pastoor Gortworst voor dat Nederlanders Tamils beschouwden als ondankebaar.<sup>372</sup> Maar liefst 25 tegenpleiters wezen op het slechte gedrag van de Tamils. Dat het niet ging om koorknaapjes, bewees hun gedrag in Nederland, aldus een Rotterdammer.<sup>373</sup> Een man uit Apeldoorn stelde dat de Tamils niets dan problemen meebrachten en geen enkele dankbaarheid toonden.<sup>374</sup> Niet alleen waren zij ondankebaar, ze klaagden bovendien. De president van de Haagse rechtbank stelde dat Tamils 'klagerig' deden, omdat zij meenden dat Nederland een Luilekkerland was.<sup>375</sup> De politie noemde in een rapport de Tamils terroristen, die verantwoordelijk waren voor het geweld in Sri Lanka.<sup>376</sup> Ook de pers gebruikte deze term.<sup>377</sup> De Tamilmannen kregen het verwijt dat zij een actieve rol speelden bij het conflict in Sri Lanka. Tamils waren geen willoze slachtoffers in de beeldvorming.

Voorpleiters onderkenden dat Tamils moesten opboksen tegen het beeld van profiteur, crimineel en gemaksvluchteling.<sup>378</sup> Volgens een man uit Heiningen gebruikten niet de Tamils geweld, maar zochten zij tevergeefs met hun 'Singalese landgenoten' de dialoog.<sup>379</sup> Volgens een pastoor waren de Tamils absoluut geen terroristen, maar omdat zij als gewelddadig werden afgebeeld, gaf dat problemen in de asielprocedure.<sup>380</sup> Hij legde uit dat het ging om jonge en laagopgeleide mensen die opeens uit hun vertrouwde omgeving van familie en dorpen waren gehaald en in Nederland waren beland. Dit was volgens hem de reden dat zij wel eens iets oneerbaars deden.

In de zaak van de Tamil V. speelde gedrag ook een rol. V. werd niet lang na aankomst in Nederland opgepakt en veroordeeld wegens het bezit van heroïne. In zijn afwijzende beschikking stond onder meer dat hij een gevaar vormde voor de openbare orde.<sup>381</sup> Zijn advocaat liet weten dat V. niet zelf drugs gebruikte, maar dat hij in het bezit kwam van een geringe hoeveelheid heroïne door zuiver toevallige omstandigheden en daarom was vrees voor herhaling ongegrond. In het kort geding oordeelde de rechter dat het bezit van 3,72 gram heroïne de openbare orde niet in gevaar bracht. In het hoger beroep wees Justitie erop dat de geringe hoeveelheid heroïne aantoonde dat V. in contact stond met personen die gebruikten of verhandelden. Daarnaast was V. volgens Justitie gearresteerd, omdat hij verdacht werd van samenwerking met de 'terroristische LTTE, een organisatie waartegen een overheid mag optreden, zonder dat men zich schuldig maakt aan vervolging'. Tijdens het kort geding oordeelde de rechter dat V.'s verzoek om herziening niet kansloos was en hij raadde aan om aan V.'s asielverzoek alsnog schorsende werking toe te kennen. De acv adviseerde V. de B-status te verlenen, omdat repatriëring onmogelijk leek. Ondanks V.'s beroerde start in Nederland, zijn criminele verleden en zijn associatie met een terroristische organisatie, kreeg hij de B-status. Ook de Iraniër M. was op grond van de Opiumwet veroor-

deeld.<sup>382</sup> BuZa vernam van de Nederlandse ambassadeur te Teheran dat als M. naar Iran werd uitgezet en de autoriteiten van zijn veroordeling vernamen, hij terechtgesteld werd. Ruim een jaar later meende Justitie dat verblijfsbeëindiging onredelijk was, gezien het lange verblijf in Nederland en de reële kans op de doodstraf in Iran.

Iraanse asielzoekers hadden wat betreft karakter en gedrag wel een betere naam dan de Tamils. Een vrijwilligster pleitte voor toelating van twee Iraniërs aan wie zij les gaf. Zij noemde hen hulpvaardig, vriendelijk en beschaafd.<sup>383</sup> Een andere vrijwilligster beschreef Iraanse asielzoekers als keurige, nette en beleefde mensen die naar hun land verlangden, maar die niet konden terugkeren.<sup>384</sup>

Bij Iraanse asielzoekers speelde mee dat zij werden bestraft in Iran vanwege hun asielverzoek in Nederland.<sup>385</sup> Het vragen van asiel betekende verraad, aldus een actiegroep, waardoor terugkeer onmogelijk was.<sup>386</sup> Hierbij kwam dat Tamils en Iraniërs waren betrokken bij politieke activiteiten in Nederland, waardoor, naar eigen zeggen, repatriëring onmogelijk was. Zo vertelde de Tamil F. dat hem na terugkeer in Sri Lanka vervolging wachtte, omdat hij in Nederland een functie bekleedde in een partij die streed voor de rechten van Tamils.<sup>387</sup> De acv oordeelde twee jaar later dat F. geen vluchteling was, onder meer omdat het niet waarschijnlijk was dat de Sri Lankaanse autoriteiten op de hoogte waren van zijn politieke activiteiten in Nederland. Hij kreeg wel de B-status, omdat gezien zijn politieke profiel er humanitaire redenen bestonden die zich tegen zijn terugkeer verzetten.

Een Iraanse actiegroep schreef dat politiek bedrijven de Iraniërs in het bloed zat en dat zij daarom in Nederland doorgingen met het voeren van oppositie.<sup>388</sup> Een Iraans echtpaar liet weten dat er bij de demonstraties van de oppositie, waaraan zij deelnamen in Nederland, 'Iraanse veiligheidsagenten' aanwezig waren die foto's namen van de demonstranten.<sup>389</sup> Hierdoor konden zij onmogelijk terugkeren. De Iraanse S. verklaarde dat tijdens een demonstratie tegen mensenrechtenschendingen in Iran, zij werd geïnterviewd en dit op de Irakese televisie was uitgezonden.<sup>390</sup> Gezien haar profiel kreeg zij de B-status op basis van 'opportunistische redenen'. Het was onduidelijk wat de ambtenaar hiermee bedoelde, maar hij leek te verwijzen naar de onmogelijkheid haar te kunnen verwijderen. Zijn overwegingen kunnen ook duiden op *réfugié-sur-place*: haar activiteiten in Nederland leidde tot vluchtelingenschap, omdat zij bij uitzetting naar Iran door deze activiteiten gegronde redenen zou hebben te vrezen voor haar leven.

### *Culturele achtergrond*

Beslissers en tegenpleiters vonden het problematisch dat de Tamils uit een vreemde cultuur kwamen. Het anders zijn werd de Tamils nagedragen. Een ambtenaar van Justitie vond dat de Tamils in Nederland niet op hun plaats waren, omdat dit hun cultuur niet was.<sup>391</sup> Een Amsterdammer vond de Tamils 'anders' en volgens hem brachten zij ook vreemde ziektes mee.<sup>392</sup> Een pastoor legde uit dat de Tamils moeite hadden om zich aan te passen in Nederland omdat zij waren opgegroeid in een andere cultuur.<sup>393</sup> Hun onbekende achtergrond, maakte hen onbemind. Nederlanders bezaten weinig kennis over het conflict in Sri Lanka, wat er toe bijdroeg dat zij minder steun van Nederlanders kregen, volgens de onderzoeker Geuijen.<sup>394</sup> Op dit punt was er een verschil met eerdere asielzoekers, waarbij de kennis van Nederlanders over het land

van herkomst groter leek te zijn. Tegenpleiters wezen erop dat zij mensen kenden die op vakantie gingen naar het tropische eiland dat de Tamils ontvluchtten.<sup>395</sup> Een man uit Almelo schreef dat er daar niets aan de hand was, omdat 14.000 Nederlanders jaarlijks met een touroperator op vakantie gingen naar Sri Lanka.<sup>396</sup>

Opvallend is dat er werd verwezen naar de historische banden tussen Nederland en Sri Lanka. Een Tamils echtpaar legde uit dat hun pastoor hen adviseerde naar Nederland te gaan omdat Sri Lanka vroeger een kolonie was van Nederland.<sup>397</sup> Een andere Tamil hoorde op school dat de Nederlanders veel om Sri Lanka gaven toen het nog een Nederlandse kolonie was.<sup>398</sup> Een Tamil wees erop dat de Nederlanders, omdat ze ooit Sri Lanka hadden bestuurd, de problemen van de Tamils begrepen.<sup>399</sup> Een Tamil liet weten dat hij aannam dat hij in Nederland gastvrij zou worden ontvangen, omdat Sri Lanka door Nederlandse zendelingen was gekerstend.<sup>400</sup> Door de aanwezigheid van Nederlanders in het zeventiende-eeuwse Ceylon te benadrukken, hoopten de Tamils op sympathie. Een pastoor beschreef uitgebreid in zijn boek de gebouwen en tradities in Sri Lanka die herinnerden aan de Nederlanders.<sup>401</sup> De hoofdpersoon in zijn boek hoopte op gastvrijheid in Nederland, maar 'de meeste Nederlanders wisten niet eens dat hun voorouders in Sri Lanka waren geweest. [...] Ik dacht dat ik gek werd, hoe kun je zoiets vergeten?'

Een voorbeeld van hoe de achtergrond van een asielzoeker positief kon uitwerken, was het relaas van een Iraanse filmregisseur. Hij verklaarde dat hij in Iran films maakte die het 'terroristische regime van de mullahs' aan de kaak stelde.<sup>402</sup> In zijn dossier zaten filmposters waarop zijn naam voorkwam en krantenartikelen waarin stond dat drie van zijn films waren verboden. Zijn advocaat schreef dat deze filmmaker leed onder de toegenomen censuur en voorstander was van vrije meningsuiting. Hij en zijn gezin kregen geen beschikking in eerste aanleg, maar ze kregen in het kader van het Iraniër Project 'zonder meer' de A-status.

Tamils kampten dus in tegenstelling tot Iraniërs met een negatief imago, als gevolg van hun cultuur en gedrag. Dat werd hen als groep nagedragen, maar in individuele zaken was dit negatieve imago niet beslissend. Dit is een belangrijke constatering: het imago van (bepaalde groepen) asielzoekers verslechterde, maar dit had nauwelijks gevolgen voor hun kansen op toelating.

### *Kosten en baten*

Het enige argument, dat valt binnen het *kosten-en-batenframe*, en dat voor voorpleiters belangrijk was, was dreigen met of voeren van publieke acties ofwel inspelen op de *angst voor publieke onrust*. Amnesty wist dat de Nederlandse overheid gevoelig was voor de publieke opinie en daarom werd, evenals in de voorgaande periode, door kerken aangedrongen op het schrijven van brieven.<sup>403</sup> Een vrouw uit Hengelo en een man uit Tinte hoopten op een niet te stelpen stroom van brieven, waardoor Justitie inzag dat het te strenge asielbeleid voor Tamils moest worden bijgesteld.<sup>404</sup> Asielzoekers gebruikten de media om steun van het publiek te krijgen. Dit was goed zichtbaar in de acties van Iraanse asielzoekers. Via zit- en hongerstakingen verschenen vanaf midden jaren negentig hun acties en verhalen in de media.<sup>405</sup> Zij hoopten dat het pu-

blik inzag dat uitzettingen onverantwoord waren en het de overheid op haar asielbeleid zou aanspreken.

Vanuit de gehele wereld kwam steun voor de acties van de Iraniërs. Zo eisten honderden Canadezen in een petitie dat aan de eisen van zitstakers werd voldaan.<sup>406</sup> Een Amerikaanse mensenrechtengroep waarschuwde dat als de uitzetting van Iraniërs werd doorgezet er bloed kleefde aan de handen van de Nederlanders.<sup>407</sup> De hongerstaking van de Iraanse familie N., een man en zijn twee dochters, maakte indruk op het publiek. Hun voorpleiters wezen erop dat dit gebroken gezin – hun moeder was omgekomen – toch niet voor niets weigerde te eten.<sup>408</sup> Een brief uit Harderwijk benadrukte dat de hongerstaking bewees dat hun angst voor vervolging in Iran reëel was.<sup>409</sup> Dit was geen chantage, maar pure wanhoop, aldus een docente.<sup>410</sup> In veel brieven ging het om aantallen zelfdodingen. Er werden aantallen van 20, 25 en 30 genoemd en er was sprake van 'vele', 'ontelbare' en 'een veelvoud' aan mislukte zelfmoordpogingen.<sup>411</sup> Op een voorgedrukte ansichtkaart stond dat Iraanse asielzoekers wanhopig waren, wat bleek uit het grote aantal zelfmoorden.<sup>412</sup>

Tegenpleiters vonden de Nederlandse regering zwak, omdat zij telkens toegaf aan de eisen van asielzoekers en actievoerders. Een vrouw schreef dat als 'je als asielzoeker lang en hard genoeg gilt, je alles gedaan kreeg'.<sup>413</sup> Als gevolg van dit geschreeuw nam volgens een Almelose vrouw het draagvlak voor asielzoekers bij haar en bij haar vrienden af.<sup>414</sup> Een vrouw uit Bennekom vond het zwichten voor chantage onacceptabel, omdat je dan alles kon afdwingen via hongerstakingen.<sup>415</sup> Een bejaarde Rotterdamse schreef dat zij de honger van de jaren twintig, de oorlog en de wederopbouw mee had gemaakt. Zij vond het onterecht dat Iraniërs toelating door zitstakingen wilden afdwingen. Nederlanders verlieten in 1940 toch ook het land niet.<sup>416</sup>

Andere argumenten uit het *kosten-en-batenframe*, zoals de *situatie op de arbeidsmarkt*, *kosten van opvang en woningnood*, werden vrijwel alleen aangedragen door tegenpleiters. In 1985 merkte een vrouw op dat er in Haarlem 6.000 á 7.000 werkzoekenden waren. Opname van leugenachtige Tamils was volgens haar alleen al die om die reden onmogelijk.<sup>417</sup> De problemen op de huizenmarkt kwamen in opvallend veel brieven aan bod. Zo merkte de Haarlemse vrouw ook op dat de Tamils woningen van de Amsterdamse gemeente kregen, terwijl 'echte Amsterdammers' jarenlang wachtten op een woning.<sup>418</sup> Ook de kosten van opname van asielzoekers waren de tegenpleiters in de periode 1984-1994 een doorn in het oog. Zonder de asielzoekers waren er minder bezuinigingen nodig en dit was aldus een briefschrijver discriminatie van de 'gewone Nederlander' of de 'oude Nederlander'.<sup>419</sup> Nederlandse burgers werkten hard en betaalden veel belasting en dat ging allemaal op aan die gelukszoekers, die naar Nederland kwamen vanwege de goede sociale voorzieningen.<sup>420</sup> Een vrouw uit Dordrecht vond het belachelijk dat de Tamils woningen en zaggeld kregen zonder dat zij daarvoor iets moesten doen.<sup>421</sup> Nederlanders moesten jaren werken om een wasmachine te kunnen kopen, terwijl de Tamils er een kregen en dat terwijl ze niets te doen hadden en hun 'wasje dus best met de hand konden doen'. Een anonieme bejaarde man noemde 'namens alle 60 plussers' het onbegrijpelijk dat in tijden van zware bezuinigingen miljoenen werd uitgegeven aan de Tamils. Dit ging ten koste van de bejaarden, die dit land hielpen opbouwen.<sup>422</sup> Het idee dat leefde bij een deel van het publiek was duidelijk. Tegenpleiters waren boos dat Tamils niets anders te doen hadden dan

de hele dag met hun handen in hun zakken te zitten op kosten van de Nederlandse belastingbetaler.

Ook *diplomatieke belangen* speelden nauwelijks meer een rol. Voorpleiters van Tamils en Iraanse asielzoekers vermoedden dat BuZa zich bij het opstellen van ambtsberichten liet leiden door economische belangen. Een Tamil liet weten dat het bij het Nederlandse asielbeleid niet ging om de situatie in Sri Lanka, maar om handelsbelangen en wapenverkoop aan Sri Lanka.<sup>423</sup> Een Utrechenaar schreef dat de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven, die van Shell voorop, de inhoud van ambtsberichten beïnvloedden.<sup>424</sup> Een Iraniër schreef met zijn eigen bloed een brief aan Justitie. Hij wilde hiermee laten zien dat Justitie het bloed van Iraanse asielzoekers vergoot en de oliebelangen liet prevaleren.<sup>425</sup> Voorpleiters vonden het ongekend dat de oliedollars en de orders voor het Nederlandse bedrijfsleven belangrijker waren dan de levens van Iraanse asielzoekers.<sup>426</sup> Justitie schreef als standaardantwoord dat economische relaties met de landen van herkomst geen rol speelden bij de behandeling van asielverzoeken.<sup>427</sup>

## 6.6 CONCLUSIE

In de periode 1984-1994 nam het aantal asielzoekers toe en het einde van de groei leek niet in zicht. Beslissers trachtten het aantal asielzoekers te verminderen door versoering van de opvangregeling, door asielverzoeken in eerste aanleg massaal af te wijzen en door het bewaken van de Nederlandse grens. Een gevolg was dat asielprocedures eindeloos lang duurden. Beslissers motiveerden de afwijzingen door te stellen dat Tamils en Iraniërs niet waren vervolgd, ongeloofwaardig waren of zich elders hadden kunnen vestigen. In de periode 1984-1994 bleef gedwongen repatriëring echter net als voorheen moeilijk. Er was duidelijk verschil tussen het beeld van een strenge overheid met een streng beleid, dat Justitie naar buiten bracht, en de mildere praktijk. Het asielbeleid bestond uit dreigen. Asielzoekers die ondanks meerdere afwijzende beschikkingen volhardden in een verblijf in Nederland, mochten blijven, zij het lang niet altijd als vluchtelingen. Dit asielbeleid, door voorpleiters ontmoedigingsbeleid genoemd, leidde tot een storm van protest. Bij de Tamils was het ontmoedigingsbeleid behoorlijk succesvol (in de ogen van beslissers), want meer dan de helft van de Tamils verliet Nederland vrijwillig. Bij Iraanse asielzoekers had het ontmoedigingsbeleid minder effect. Een reden zou kunnen zijn dat meer Iraniërs in eerste aanleg verblijf kregen. Personen van wie de verzoeken waren afgewezen, zagen dat veel landgenoten wel een status kregen.

Het was duidelijk dat de overheid, de media, de Nederlandse bevolking (voor zover in publicaties en brieven vertegenwoordigd) en politici geen positieve kijk hadden op de Tamils. De weerzin tegen toelating van asielzoekers werd in de periode 1984-1994 massaler dan ooit tevoren. Hierbij speelden de culturele achtergrond en het gedrag van vooral Tamils in Nederland een rol. Beslissers en tegenpleiters vermoedden dat zij Sri Lanka om economische redenen verlieten. Voorpleiters – dit waren opvallend vaak vrijwilligers – wezen erop dat alle jonge Tamilmannen op heel Sri Lanka werden vervolgd. De vluchtmotieven van Iraniërs waren eenvoudiger te duiden: zij ontsnap-



ten aan het geweld van islamitische fanatici. Bij Iraanse asielzoekers was het van meet af aan duidelijk dat terugkeer naar Iran niet was te verwachten. Toch wees Justitie in eerste aanleg meer dan de helft van hun verzoeken af. Voorpleiters lieten weten dat de Iraniërs uit een gegoede klasse kwamen en een mooie toekomst in Iran opgaven. Dit bewees dat de redenen voor hun vertrek serieus waren. Tamils moesten echter opboksen tegen het imago van profiteur en terrorist, dat werd versterkt nadat zij uit protest tegen de lange asielprocedure enkele asielpensions in brand hadden gestoken. De Tamils werden niet geportretteerd als slachtoffers of als helden, maar als ondankbare gelukszoekers en profiteurs.

Het uitgangspunt van de Tamils was beroerd: hun vluchtmotieven werden niet begrepen (en dus ongeloofwaardig gevonden) en meer beslissers en tegenpleiters dan ooit waren pertinent tegen toelating. Dit negatieve imago bleek niet onoverkomelijk. Na lange procedures werden de Tamils die het konden opbrengen om lang te wachten toch toegelaten. Doorprocederen had zin, omdat er een oplossing moest komen. Argumenten uit het *medemenselijkheidframe* boden een uitweg in zaken die waren vastgelopen. Dit waren zaken waarin Justitie niet erkende dat de asielzoeker was vervolgd en niet geloofwaardig was, maar de voorpleiters de mogelijkheid tot repatriëring afwezen. De persoonsdossiers laten zien dat het loonde om geduldig te zijn, zich te bekeren tot het christendom, vrienden te maken bij een cricketclub, en werk te vinden. Kortom, het devies was wachten en in contact zien te komen met Nederlanders. De toelating van de Tamils werd in het bijzonder gerechtvaardigd via verwijzing naar hun lange asielprocedures. Dit was het enige argument dat beslissers tot hun beschikking hadden om de Tamils toe te laten, die na vijf jaar wachten nog altijd niet konden worden gerepatriëerd. In vergelijking met de vorige periode was de speelruimte voor beslissers ingeperkt: alleen het argument van een *lange verblijfsduur*, in combinatie met het niet kunnen terugkeren, rechtvaardigde toelating.

De bewering van veel auteurs, dat in deze jaren slechts een enkele asielzoeker mocht blijven, is dus in tegenspraak met de uitkomsten van mijn onderzoek. Bronkhorst stelt dat in de periode 1983-1989 minder dan 2 procent van de Tamils een status kreeg.<sup>428</sup> Dit percentage, dat berust op officiële cijfers van Justitie, geeft de uitslagen weer van de eerste beschikking. Het beeld van een strenge overheid was iets dat Justitie het publiek wilde laten geloven. Dit hoofdstuk laat zien dat wanneer een asielzoeker veel geduld had, dit geduld werd beloond met toelating. Justitie wilde, uit vrees voor een precedent en *aanzuigende werking*, niet dat dit bekend werd, want dit zou meer asielzoekers naar Nederland kunnen lokken. Zo kregen Tamils na vele jaren wachten geruisloos toelating, omdat verwijdering in de praktijk niet was te effectueren. Van de asielzoekers in de 82 persoonsdossiers, die ik bekeek in het kader van dit onderzoek, werden slechts drie Tamils tegen hun zin in uit Nederland (naar West-Duitsland) verwijderd.

Besslissers en tegenpleiters stelden dat zowel Iraanse asielzoekers als Tamils niet waren vervolgd in hun herkomstlanden. Voorpleiters maakten gebruik van landenrapporten van NGO's om aan te tonen dat alle Tamils in Sri Lanka en alle Iraanse politici moesten vrezen voor vervolging. Zij zetten zich zo af tegen de 'leugenachtige' ambtsberichten van BuZa. De discussies over vervolging kenden zelden een winnaar. Wel werden veel Iraniërs in het kader van het Iraniër Project 'met voordeel van de

twijfel' alsnog toegelaten. De individuele toetsing van oude zaken bood ambtenaren de speelruimte asielzoekers toe te laten. Argumenten die kunnen worden gegroepeerd in het *geloofwaardigheidframe* gaven hetzelfde beeld: tegenpleiters en beslissers vonden asielzoekers niet geloofwaardig en voorpleiters, niet geheel verbazend, wel. Dat veel Iraniërs hun verhaal wijzigden, maakten hen minder geloofwaardig. Het zorgde voor veel afwijzingen in eerste aanleg, maar de asielzoekers vertrokken niet. *Geloofwaardigheid* bleek een rekkelijk begrip. Het was alleen beslissend wanneer een asielzoeker toegaf dat hij loog, bijvoorbeeld de Indiër die deed alsof hij Tamil was, en het Iraanse stel dat toegaf niet politiek actief te zijn geweest. Andere argumenten, die beslissers gebruikten om asielverzoeken af te wijzen, vallen binnen het frame *kritiek op de procedure*: zij reisden niet rechtstreeks naar Nederland, en hadden dus elders asiel kunnen vragen (het land-van-ontvangstprincipe), of ze hadden elders in hun eigen land een verblijfplaats kunnen zoeken (binnenlands vestigingsalternatief).

Feitelijk veranderde er dus niet veel vergeleken met de vorige periode. Beslissers wezen op een afwezigheid van *vrees voor vervolging* en *geloofwaardigheid* en ze vonden dat asielzoekers elders hadden kunnen blijven. Deze combinatie van argumenten leidde, net als bij de Ethiopische asielzoekers uit de vorige periode die zich in het veilige Soedan konden vestigen, zelden tot het vertrek van de asielzoeker.

Beslissers en tegenpleiters gebruikten daarnaast argumenten uit het *aantallenframe* en *kosten-en-batenframe*. Het continue benadrukken van toegenomen of toenemende aantallen rechtvaardigde de introductie van strenger beleid, in hun visie. Voorpleiters bagatelliseerden de grote aantallen of erkenden dat veel vreemdelingen naar Nederland kwamen, maar vonden toelating van deze ene extra persoon mogelijk en gerechtvaardigd. De vrees voor een precedent speelde mee, maar nog belangrijker was de angst voor een *aanzuigende werking* waardoor er een 'vloedstroom' aan asielzoekers, die op een teken wachtten om naar Nederland te gaan, zou ontstaan.

Analyse van de persoonsdossiers laat zien dat er, net als in eerdere periodes, een gat was tussen het asielbeleid op papier en de praktijk. Het implementeren van beleid en van beleidswijzigingen was in de praktijk moeilijk. Het restrictieve beleid bleek in de praktijk papieren machtsvertoon. Justitie hoopte dat de strenge regelgeving potentiële asielzoekers zou afschrikken om naar Nederland te komen of dat het zij die al in Nederland waren ertoe zou aanzetten alsnog vrijwillig te vertrekken. Op grond van de asielwetgeving was het mogelijk om onderscheid te maken tussen asielzoekers die wel en die geen recht hadden op toelating, maar de wetgeving bood geen handvat voor wat er in de praktijk moest gebeuren met asielzoekers van wie het asielverzoek was afgewezen. Zij die het konden opbrengen om te wachten en niet uitzetbaar waren, werden toegelaten vanwege de lange verblijfsduur.