



Per aangetekende e-mail
Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Vreemdelingenkamer
t.a.v. de griffier
Kneuterdijk 22
2514 EN DEN HAAG

onze r
uw ref. 202502602/1/V2
inzake

mr. E.C. Pietermaat
advocaat - partner
+31 70 515 3944
elisabeth.pietermaat@pelsrijcken.nl

2 oktober 2025

Geachte heer, mevrouw,

Bij brief van 12 september 2025 heeft uw Afdeling de Minister van Asiel en Migratie ("**Minister**") verzocht antwoord te geven op de vraag of het arrest van het Hof van Justitie van 4 oktober 2024 in gevoegde zaken C-608/22 en C-609/22 ("**arrest AH en FN**") gevolgen heeft voor de uitkomst in bovengenoemde zaak. Aangezien het arrest AH en FN specifiek ziet op Afghaanse vrouwen, zal de Minister de focus leggen op de vraag of dit arrest gevolgen heeft voor de asielaanvraag van mevrouw [naam] [achternaam].

Het arrest AH en FN

In het arrest AH en FN heeft het Hof van Justitie twee vragen van het Oostenrijkse *Verwaltungsgerichtshof* beantwoord. De zaak betrof twee jonge Afghaanse vrouwen die in Oostenrijk een verzoek om internationale bescherming hadden ingediend. De Oostenrijkse federale vreemdelingen- en asiendienst had geweigerd hen de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 2 onder e) van de Kwalificatierichtlijn¹ toe te kennen. Zij had AH en FN wel de subsidiairebeschermingsstatus verleend.

¹ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming

De vraag die bij het *Verwaltungsgericht* voorlag, was of AH en FN de vluchtelingenstatus had moeten worden toegekend. Met het oog op de beantwoording van die vraag stelde het *Verwaltungsgericht* twee vragen aan het Hof van Justitie. In het arrest wordt de context waarin de vragen worden gesteld als volgt samengevat:

"24. AH en FN hebben beiden bij het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk), de verwijzende rechter, beroep tot Revision ingesteld, waarbij zij opnieuw hebben betoogd dat zij alleen al wegens de positie van vrouwen onder het nieuwe Talibanregime als vluchteling moesten worden erkend.

25. De verwijzende rechter merkt dienaangaande op dat vrouwen die staatsburger zijn van Afghanistan tot „een specifieke sociale groep“ in de zin van artikel 10, lid 1, onder d), van richtlijn 2011/95 behoren en dat er een verband bestaat tussen de in die bepaling genoemde grond van vervolging en de „daden van vervolging“ waaraan deze vrouwen kunnen worden blootgesteld, zoals artikel 9, lid 3, van deze richtlijn vereist.

26. Deze rechter herinnert eraan dat hij ten tijde van het vorige Talibanregime, dat van 1996 tot 2001 aan de macht was, heeft geoordeeld dat de situatie van vrouwen in Afghanistan als zodanig ernstig moest worden gekwalificeerd dat de tegen hen gerichte discriminerende maatregelen op zich daden van vervolging in de zin van het Verdrag van Genève vormden. Derhalve werd toen een vrouw die om internationale bescherming verzocht, als vluchteling erkend wegens haar enkele status van Afghaanse vrouw.

27. Na de val van dit vorige Talibanregime heeft diezelfde rechter zijn rechtspraak in die zin gewijzigd dat de vluchtelingenstatus alleen kon worden verleend aan vrouwen die het risico liepen te worden vervolgd omdat zij er een „westers georiënteerde levensstijl“ op nahielden die zo wezenlijk voor hun identiteit was geworden dat van hen niet kon worden verlangd dat zij deze zouden afzweren om aan de dreiging van vervolging te ontkomen, hetgeen moest worden beoordeeld op basis van een concreet onderzoek van de omstandigheden van de zaak. De verwijzende rechter is echter van mening dat de maatregelen die de Taliban sinds hun terugkeer aan de macht tegen vrouwen hebben genomen, variërend van discriminatie en seksueel geweld tot het hen ter dood brengen, een omvang hebben genomen die vergelijkbaar is met die welke door het vorige regime werden toegepast.

28. In deze nieuwe context wenst de verwijzende rechter in de eerste plaats te vernemen of de door de Taliban ten aanzien van vrouwen vastgestelde maatregelen dermate ernstig zijn dat zij kunnen worden aangemerkt als een „daad van vervolging“ in de zin van artikel 9, lid 1, van richtlijn 2011/95. Hij merkt op dat deze maatregelen afzonderlijk beschouwd weliswaar geen ernstige schending vormen van de grondrechten, in het bijzonder van de rechten ten aanzien waarvan geen afwijking mogelijk is uit hoofde van artikel 15, lid 2, en die maatregelen dus niet onder artikel 9, lid 1, onder a), van

genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking).

deze richtlijn vallen, maar hij vraagt zich af of die maatregelen in hun geheel beschouwd niet voldoende ernstig zijn in de zin van artikel 9, lid 1, onder b), van die richtlijn.

29. In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of een Afghaanse vrouw in aanmerking kan komen voor de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 2, onder e), van richtlijn 2011/95 zonder dat haar individuele situatie wordt onderzocht.

Het Hof van Justitie heeft de twee vragen als volgt beantwoord:

1) Artikel 9, lid 1, onder b), van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming moet aldus worden uitgelegd dat een samenstel van discriminerende maatregelen ten aanzien van vrouwen die door een „actor van vervolging” in de zin van artikel 6 van deze richtlijn zijn vastgesteld of worden getolereerd en die met name bestaan in het hun ontnemen van elke juridische bescherming tegen gendergerelateerd geweld, huiselijk geweld en een gedwongen huwelijk, het hen verplichten om hun lichaam volledig te bedekken en hun gelaat te verhullen, het beperken van hun toegang tot gezondheidszorg en van de vrijheid om te gaan en staan waar ze willen, het hun verbieden om een beroepsactiviteit uit te oefenen of het beperken van de uitoefening daarvan, het hun de toegang tot onderwijs en sport te verbieden en hen uit te sluiten van het politieke leven, onder het begrip „daad van vervolging” vallen wanneer deze maatregelen, door hun cumulatieve effect, afbreuk doen aan de eerbiediging van de menselijke waardigheid, zoals gewaarborgd door artikel 1 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

2) Artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/95 moet aldus worden uitgelegd dat het aan de bevoegde nationale autoriteit, rekening houdend met de omstandigheden in het land van herkomst van een vrouw op het moment dat haar verzoek om internationale bescherming wordt beoordeeld, *niet de verplichting* oplegt om, bij haar beoordeling of de discriminerende maatregelen waaraan deze vrouw in dat land van herkomst is blootgesteld of kan worden blootgesteld daden van vervolging vormen in de zin van artikel 9, lid 1, van deze richtlijn, in het kader van de individuele beoordeling van dat verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder h), van die richtlijn ook andere elementen dan haar geslacht en haar nationaliteit in aanmerking te nemen die kenmerkend zijn voor haar persoonlijke situatie. (cursief, gem.)”

Standpunt Minister

De Minister begrijpt het arrest AH en FN aldus dat het samenstel van discriminerende maatregelen ten aanzien van vrouwen in Afghanistan onder het begrip „daad van

vervolgung" valt wanneer deze maatregelen, door hun cumulatieve effect, afbreuk doen aan de eerbiediging van de menselijke waardigheid. In het geval een Afghaanse vrouw vanwege die discriminerende maatregelen om bescherming verzoekt, zijn lidstaten in het kader van de individuele beoordeling van een verzoek om internationale bescherming niet *verplicht* andere elementen dan haar geslacht en haar nationaliteit in aanmerking te nemen. Het mag dus wel. Daarbij betreft de minister dat het Hof het toekennen van vluchtelingenstatus zonder nadere beoordeling plaatst in het kader van een 'gunstiger' regeling in de zin van artikel 3 van de Kwalificatie-richtlijn.

Zie ook rov. 55 van het arrest AH en FN

"Bovendien moet in herinnering worden gebracht dat de lidstaten overeenkomstig artikel 3 van richtlijn 2011/95 gunstiger normen kunnen vaststellen of handhaven, bestaande onder meer in een versoepeling van de voorwaarden voor de verlening van de vluchtelingenstatus, wanneer deze normen geen afbreuk doen aan de algemene opzet en de doelstellingen van deze richtlijn [zie in die zin arresten van 4 oktober 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, punten 70 en 71, en 9 november 2021, Bundesrepublik Deutschland (Instandhouding van het gezin), C-91/20, EU:C:2021:898, punten 39 en 40]."

Uit het arrest AH en FN volgt volgens de minister daarom nog niet dat aan iedere Afghaanse vrouw, ongeacht de reden waarom zij om bescherming verzoekt, een verblijfsvergunning asiel moet worden verleend. Er kan nog steeds een individuele beoordeling plaatsvinden.

De Minister heeft daarom in het arrest AH en FN geen aanleiding gezien het in de paragraaf C7/2.3.2.1. van de Vreemdelingencirculaire 2000 neergelegde beleid omtrent Afghaanse vrouwen te wijzigen:

"Een Afghaanse vrouw kan in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw, als zij aannemelijk heeft gemaakt dat zij:

- zich niet kan conformeren aan de door de Taliban opgelegde normen en leefregels; en
- door het niet naleven van deze opgelegde normen en leefregels het risico loopt op (ernstige daden van) vervolging.

De IND beoordeelt daarnaast in hoeverre de vrouw door de Taliban opgelegde normen en leefregels dermate ernstig in haar mogelijkheden tot ontplooiing en sociale en maatschappelijke deelname wordt beperkt en welke impact dit zal hebben op haar. Bij een voldoende ingrijpende impact zal dit aanleiding geven voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw. Op de vraag of een Afghaanse vrouw in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw

op grond van de in deze paragraaf beschreven voorwaarden is het individualiseringsvereiste zoals beschreven in paragraaf C2/2 Vc van toepassing.”

Met inachtneming van het arrest AH en FN wordt het beleid thans zo toegepast dat op basis van hetgeen door een Afghaanse vrouw in de asielprocedure naar voren wordt gebracht, wordt onderzocht of en, zo nodig, in welke mate zij stelt en aannemelijk maakt te zijn of zullen worden getroffen door de discriminerende maatregelen ten aanzien van vrouwen in Afghanistan. Als zij daarin slaagt, wordt in de regel een verblijfsvergunning verleend. In de praktijk is dat al snel het geval², maar dat betekent niet dat het individuele relaas er als het ware niet meer toe doet. Een Afghaanse vrouw zal tenminste naar voren moeten brengen en aannemelijk moeten maken dat zij vanwege de huidige discriminerende maatregelen niet naar Afghanistan kan en wil terugkeren.

Standpunt Minister toegespitst op de onderhavige zaak

Mevrouw heeft dat niet gedaan. Zij heeft in Nederland om een verblijfsvergunning gevraagd vanwege de gestelde problemen die haar man in Afghanistan zou hebben ondervonden, niet vanwege de discriminatie van vrouwen in Afghanistan in het algemeen of van die van haar zelf in het bijzonder. Illustratief is dat zij tijdens het nader gehoor op 4 november 2024, gevraagd naar de verslechterde positie van vrouwen als gevolg van de machtsovernamen door de Taliban, zelf zegt geen asiel te hebben hoeven aanvragen als haar man niet in de problemen was gekomen:

“U vertelde dat u voor de komst van de Taliban niet alleen naar buiten ging, dat u geen betaalde baan had. Na de komst van de Taliban was dat ook zo. Dus wat is er persoonlijk voor u veranderd sinds de komst van de Taliban?
 Ik heb wel gezegd dat ik tijdens de vorige regering nooit alleen naar buiten ging. Ik ging soms wel alleen. Maar voor boodschappen moet soms iemand helpen omdat het zwaar is om te tillen. Maar die gedachte is veranderd. Het voelt nu niet meer als een optie om te kunnen gaan, vroeger was dat nog wel. De laatste keer, als mijn man niet in de problemen was gekomen, hadden wij geen asiel aan hoeven vragen. Wij waren hier ook in 2014. Wij hadden een redelijk probleemloos leven. Natuurlijk voelde we altijd een beetje gevaar, maar wij overleefde het wel in Iran.”

Ook anderszins blijkt uit het rapport van nader gehoor niet dat zij vanwege discriminatie van vrouwen in het algemeen dan wel van haar in het bijzonder meent niet naar Afghanistan te kunnen terugkeren. Als zij wordt gevraagd naar de problemen die vrouwen in Afghanistan ondervinden, dan gaat ze daar wel in algemene zin op in, maar betreft het niet of nauwelijks op zichzelf (p. 14 en 15).

² Zie in dat kader ook de beantwoording van Kamervragen van 26 november 2024, *Aanhangsel Handelingen II* 2024/25, nr. 663.

11

datum 2 oktober 2025
onder ref.

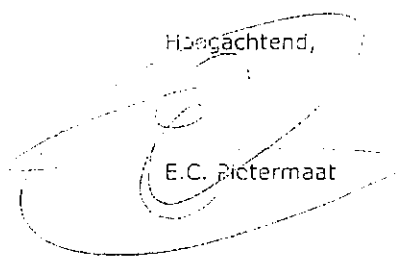
6/6

Gelet hierop kon de Minister zich in het voornemen en in de daarop volgende beschikking aan de hand van de daarin geconstateerde feiten en omstandigheden redelijkerwijs op het standpunt stellen dat aan mevrouw, niet vanwege het feit dat zij vrouw is een verblijfsvergunning asiel moet worden verleend. Anders dan AH en FN heeft zij immers niet aannemelijk gemaakt vluchteling te zijn vanwege de vigerende discriminerende maatregelen jegens vrouwen Afghanistan.

Conclusie

Kortom, het arrest AH en FN heeft volgens de Minister geen gevolgen voor de uitkomst in deze zaak. Desgevraagd laat hij dit standpunt tijdens een zitting graag nader toelichten.

Hoogachtend,



E.C. Pictermaat