



Analyse christenen en het Algemeen ambtsbericht Sudan



Sudan neemt op dit moment plek 4 in op de ranglijst christenvervolgung 2018 van Open Doors. Deze plek is gebaseerd op uitgebreid onderzoek vanuit de specifieke expertise van Open Doors aangaande christenvervolgung wereldwijd. Met ongeveer 2 miljoen christenen bevat het na Pakistan (5) de grootste populatie vervolgte christenen uit de top 5 van voorgenoemde ranglijst. Wat daarbij opvalt is dat ondanks de hogere positie Sudanese christenen niet als risico-groep zijn aangemerkt terwijl die kwalificatie wel gegeven wordt aan bijvoorbeeld de groep Pakistaanse christenen. Dit doet de vragen rijzen in hoeverre het Algemeen ambtsbericht Sudan uit 2017 (hierna AB2017) de ernst van de situatie voor Sudanese christenen onderkent en wellicht belangrijker nog hoe het AB2017 thans dient maar ook zou moeten dienen als middel om deze groep een deugdelijke politieke en juridische kwalificatie mee te geven.

HET OUDE AMBTSBERICHT 2015 (HIERNA AB2015) EN DE TOR2014

De in 2014 opgemaakte TOR voor het AB2015 gaat in geen enkele vraag specifiek in op de situatie van vervolgte christenen in Sudan. Dit in tegenstelling tot de situatie van vrouwen en met name LGBT'ers waar meerdere specifieke vragen over worden gesteld. Het enkele aandachtspunt welke meer ruimte geeft om de situatie van christenen nader te belichten is met name punt 2.4.3. Dit punt vraagt naar de positie van religieuze minderheden in het algemeen.

Kijkend naar de tekst van het AB2015 lijken de gevolgen van de summiere TOR duidelijk te worden. Goed om te vermelden is dat hoofdstuk 1 gelijk begint met de vermelding dat het overwegend christelijke Zuid-Sudan zich in 2011 heeft afgescheiden van het overwegend islamitische noorden, nu dus beschouwd als Sudan. Hoofdstuk 2.3.3, aangaande de vrijheid van godsdienst, waar overigens niet naar wordt gevraagd in de TOR, is de eerste passage waar o.a. de positie van christenen behandeld wordt. Een belangrijke constatering is dat de wetgeving is gebaseerd op de Sharia. Bij wet is de uitzondering vastgesteld dat niet-moslims niet volgens de sharia gestraft kunnen worden. De praktijk wijst uit dat dit wel degelijk gebeurt voor bijvoorbeeld de verkoop van alcohol. Verder ondervinden christenen veel problemen bij het verkrijgen van vergunningen voor kerkbouw. Of de intolerantie op deze gebieden is te wijten aan etniciteit of godsdienst is moeilijk te bepalen door de grote overlapping van die twee, aldus het AB2015. Genoemde paragraaf vervolgt met een manier van redeneren welke, veelal ten onrechte, vaker terug te vinden is in ambtsberichten: *"Volgens een bron is de intolerantie tegenwoordig minder sterk dan in 1998 toen vrouwen zonder sluier op straat werden geselsd. Nu kunnen vrouwen ongestraft zonder sluier rondlopen. Vooral de jongeren durven zich assertiever op te stellen"*.¹ Het valt moeilijk te begrijpen waarom een dergelijk substantiële stellingname over religieuze intolerantie gebaseerd zou kunnen worden op een enkel voorbeeld van sluierdragende vrouwen. Als gezegd: een fundamentele uitspraak welke ook nog eens wordt gebaseerd op één vertrouwelijke bron welke niet valt te verifiëren. De paragraaf behandelt daarna de gevaren van afvalligheid. Dit wordt in Sudan niet getolereerd en bestraft conform Sudanese recht. Belediging van Godsdienst en afvalligheid werden in 2015 op bredere wijze strafbaar gesteld. Het AB2015 maakt melding van het gegeven dat er in 2013 geen berichten waren over blasfemie of belediging van de Islam. Onduidelijk blijft waarom het in 2015 uitgekomen ambtsbericht enkel 2013 als maatstaf hiervoor neemt. Als laatste behandelt deze paragraaf de aanwezigheid van rooms-katholieken in Sudan. Deze is sinds de afscheiding van Zuid-Sudan sterk teruggenomen. In 2015 betrof het een aantal van 150.000-180.000 katholieken.

¹ Een citaat uit paragraaf 2.3.3 op pagina 41 van het AB2015

Zonder toelichting over de aanwezigheid in aantallen van andersgezinde christenen valt lastig te begrijpen waarom alleen dit aantal genoemd wordt in het ambtsbericht. De paragraaf wordt afgesloten met de stelling dat missionarissen vooral betrokken zijn bij onderwijs waarbij in Lycea moslims, Kopten en katholieken vreedzaam samenkomen, een stelling waarbij geen enkele bron wordt aangehaald om dit te staven.

DE TOR₂₀₁₆ EN HET NIEUWE AB₂₀₁₇

Evenals in de TOR₂₀₁₄ vinden we in de TOR₂₀₁₆ onder 2.4.3 enkel een vraag terug naar de positie van religieuze minderheden. In vergelijking met die TOR₂₀₁₄ wordt deze vraag echter ook nog gespecificeerd in 2.4.3.1 waar nadrukkelijk gevraagd wordt naar de veiligheidssituatie van religieuze minderheden. Onduidelijk is wat beoogd wordt met deze nadere specificatie en waarom deze niet is terug te vinden bij de meer passende paragraaf 1.2 (Veiligheidssituatie). De specificatie lijkt hoogstens als gevolg te hebben dat het ministerie van Buitenlandse Zaken enkel en dus beperkt kan berichten over de veiligheidssituatie. Hierbij uitgegaan van de nauwe betekenis van het woord veiligheidssituatie, zijnde situaties die direct fysiek gevaar opleveren, welke ook in de ambtsberichten blijkt te worden gehanteerd. Voor erkenning van het vluchtelingenstatus kan echter ook voldoende zijn als er sprake is van ernstige vormen van discriminerende maatregelen. Deze hoeven niet perse direct fysiek gevaar op te leveren maar behandeling daarvan in het ambtsbericht lijkt door de nauwe formulering van vraag 2.4.3.1, specifiek voor wat betreft religieuze minderheden, bij voorbaat te worden uitgesloten.

Kijkend naar het AB₂₀₁₇ vinden we evenals in het AB₂₀₁₅ onder paragraaf 2.3.3 het onderwerp vrijheid van godsdienst terug. Ondanks de beperkende TOR heeft de schrijver de ruimte gevoeld om uitvoeriger te berichten. Wat opvalt is het aantal christenen in Sudan, wat gelijk aan het begin van deze paragraaf genoemd wordt. Dit zou 3% van de totale bevolking zijn, uitgaande van een bevolking van rond de 40 miljoen, dus rond de 1.2 miljoen christenen, een afgeleide van door de Sudanese overheid opgegeven aantallen, en het betreft een substantieel lager getal dan de bijna 2 miljoen christenen onder andere genoemd door het gerenommeerde PEW Research Center², Open Doors en de World Christians Database. Wat in het vervolg van paragraaf 2.3.3 opvalt is de regelmatige terugverwijzing naar een passage over de-islamisering uit paragraaf 1.1.2 van het AB₂₀₁₇. Veel negatieve bevindingen aangaande de situatie van christenen, onder ander betrekking hebbende op detentie en discriminatie in onderwijs en werk, worden terecht besproken maar tegelijk bestempeld als ogenschijnlijk in strijd met de daarvoor beschreven de-islamisering. De stellingname over die vermeende de-islamisering is een fundamentele en de uitwerking daarvan is terug te vinden in paragraaf 1.1.2 van het AB₂₀₁₇ waarin de volgende passage zich bevindt:

*"Als uitvoering van de uitkomst van de Nationale Dialoog is er een Premier benoemd (Bakry Osman) die op 11 mei een nieuwe regering heeft gepresenteerd. Voor een groot gedeelte oude wijn in nieuwe zakken, maar er lijkt een beweging naar de-islamisering (niet volledig uiteraard). De posities van islamisten lijken te zijn overgenomen door hooggeplaatste personen uit het leger. De de-islamisering lijkt ogenschijnlijk in strijd met de toenemende discriminatie van christenen tijdens de verslagperiode. Zie paragraaf 2.3.3."*³

Het is moeilijk voor te stellen waarom een dergelijk fundamentele uitspraak kennelijk enkel onderbouwd mag worden met de observatie dat de positie van islamisten overgenomen is door hooggeplaatst legerpersoneel. Een kortzichtige redenering die nergens staat dat daarmee ook de islam uit de overheid zou verdwijnen. Bovendien wordt de stelling ook nog om onduidelijke redenen nergens ondersteund door bronvermelding. Het lijkt er op dat er op ongefundeerde wijze een kunstmatige tegenstrijdigheid wordt gepresenteerd tussen de als positief te benoemen de-islamisering van de overheid aan de ene kant en de weerbarstigere praktijk van discriminatie en vervolging aan de andere kant. Een tegenstrijdigheid die voor wat betreft de de-islamisering desgevraagd ook nadrukkelijk tegen wordt gesproken door een bron van Open Doors die stelt:

"I have no idea where this issue (over de-islamisatie [IS]) comes from. This is a wrong analysis or the writers of the report know things that the rest of the world does not know. Sudan is one of the only two African countries on the countries of particular concern as designated by the US State Department for severe/gross violation of freedom of religion. The other country is Eritrea."

² <http://www.pewforum.org>

³ AB 2017, paragraaf 1.1.2, pagina's 12 en 13

There is no de-islamization in the country. There is no way that al-bashir can think of staying in power without talking about islamization of the country."

En

*"Al-Bashir has been doing a lot of reshuffles. And all the reshuffles have been to make sure that the government is 'coup-proof' and al-Bashir is protected. In doing so, it has been observed that some untouchable islamists have been replaced. However, make no mistake- the institution and the apparatus that have been behind many of the government orchestrated atrocities against Christians, especially ethnic African (black) Christians, are still in place. So, it is very hard to buy that line of argument."*⁴

Terugkerend naar paragraaf 2.3.3 zien we een andere passage waarvan de beoogde strekking onduidelijk blijft en welke met de nodige argumentatie als onvolledig kan worden bestempeld:

*"Volgens een bron kunnen Kopten en rooms-katholieken in relatieve vrijheid hun godsdienst uitoefenen. Anders ligt dat bij met name meer missionair ingestelde stromingen. Over het algemeen zijn in Sudan de maatschappelijke verhoudingen tussen moslims en christenen goed."*⁵

Allereerst dient aandacht besteed te worden aan de woorden "relatieve vrijheid" als het gaat om godsdienstuitoefening door Kopten en rooms-katholieken. Wat gepresenteerd wordt als een, zij het relatieve, vrijheid lijkt in wezen dus net zo goed te benoemd te kunnen worden als een inperking van de volledige godsdienstvrijheid zoals deze overeenkomstig internationaal recht gegarandeerd dient te worden. Het ambtsbericht laat na te beschrijven wat de reikwijdte is van het woord relatief en verzuimd te specificeren welke inperking er worden opgeworpen waardoor de vrijheid van godsdienst niet volledig genoten kan worden. Even veelzeggend, of beter nietszeggend, is de daarop volgende zinsnede dat dit anders ligt voor missionair ingestelde stromingen. Hoewel de lezer wellicht zijn vermoedens zal hebben is de voor de hand liggende vraag die beantwoord had moeten worden "op welke manier ligt dit voor deze groep anders"? Hoe worden zij ernstigere mate dan Kopten en Katholieken vervolgd dan wel gediscrimineerd, er van uitgaande dat dit wordt bedoeld met de keuze voor het woord *anders*. De laatste zin over de in zijn algemeenheid goede maatschappelijke verhoudingen tussen moslims en christenen is *op zichzelf* een relevante opmerking gestoeld op informatie van de US Department of State. De woorden "op zichzelf" moeten daarbij mijns inziens nadrukkelijk vermeld worden. Vraag is waarom dit gegeven in deze paragraaf zo'n nadrukkelijke plek krijgt terwijl de vervolging vanuit belangrijke andere actoren, met name de veiligheidsdienst en vaak met de overheid verbonden extremistische groeperingen⁶, nauwelijks belicht worden. Het argument dat vervolging op basis van etniciteit en religiositeit zo met elkaar verweven is, is geen reden om specifiek deze vorm van christenenvervolging vervolging niet te benoemen. Als christenen onevenredig hard worden getroffen, ook al is de reden niet per definitie (alleen) religieus, dan zal dit in ieder geval elders in het ambtsbericht vermeld moeten worden. Bovendien kan de vraag gesteld worden hoe deze stelling over sociaal goed samenleven zich verhoudt tot de op pagina 10 van het AB2017 genoemde juist onder druk staande religieuze tolerantie, een traditie geworteld in de van oudsher dominante positie van verschillende Soefi-orde en geworteld in de tribale samenleving. Dat die tolerantie ook specifiek voor christelijke stromingen onder druk staat blijkt uit de bijbehorende noot 36 op pagina 10 van het AB2017). Eveneens zij gewezen op de kern van de door Open Doors gehanteerde informatie, welke ten grondslag ligt aan de eerder genoemde positie van Sudan op de ranglijst christenvervolging. De hoge positie van Sudan ligt, aldus de informatie van Open Doors, niet zozeer aan de categorie algemeen geweld maar met name aan vervolging in het sociale familie-, gemeenschaps- en kerkleven.

De passage over blasfemie en afvalligheid uit paragraaf 2.3.3 verdient, vanwege de relevantie voor christenen, uitgebreide aandacht. Voor vele christelijke "muslim background believers" vormt dit een belangrijk veiligheidsrisico. De alinea bevat een op zichzelf deugdelijke uiteenzetting maar focust zich voornamelijk op de juridische context van deze twee onderwerpen. Wat ontbreekt in de alinea is een culturele en praktische context als het gaat om de gevolgen van blasfemie en afvalligheid. Beide worden in vele moslimlanden vooral als religieuze en erekwesties gezien welke, onafhankelijk van de

⁴ Vertrouwelijke bron (Persecution Analyst Open Doors, naam bij stichting Gave bekend)

⁵ AB 2017, paragraaf 2.3.3, pagina 48

⁶ Vertrouwelijke bron (Persecution Analyst Open Doors, naam bij stichting Gave bekend)

juridische vervolging, tot ernstige problemen en buitengerechtelijke vervolging kan leiden door niet-overheid actoren, zijnde burgers en moslim extremisten en fundamentalistische groeperingen. Voor beschuldigen beginnen de problemen vaak bij de familie en de omgeving waarin zij wonen. Toepassing van deze kennis op de situatie van afvalligen en blasfemieverdachten in Sudan ontbreekt helaas in deze alinea. Bovendien verdwaalt de tweede helft van de alinea in de stelling dat sinds 2015 een wijziging heeft plaatsgevonden waardoor voor berouwvolle afvalligen een mildere straf kan worden opgelegd. Volgens de schrijver zijn deze wijzigingen vooral gericht op sjiitische moslims, een statement die op geen enkele bron gebaseerd wordt en welke verzandt in een off-topic behandeling van de positie van sjiiten en de daaraan ten grondslag liggende veranderde verhouding tussen Sudan en Iran of Saudi-Arabië.

Als laatste onderdeel van deze paragraaf zij nogmaals gewezen op de overwegingen aangaande het afsluitende argument op pagina 51 van het AB2017 over de stelling dat religieuze en etnische motieven bij vervolging vaak verweven zijn met elkaar en dat christenvervolging niet zozeer met hun religieuze achtergrond te maken heeft als wel met veiligheidsproblematiek, aldus 1 anonieme bron! Uit het ambtsbericht wordt allerm minst duidelijk wat beoogt wordt met deze vermelding. Het lijkt ten onrechte zonder verdere uiteenzetting gebruikt te kunnen worden om specifiek christenvervolging (vanwege juist die religie) te ontkennen. Hoogstens is deze vaststelling relevant als het gaat om de plaats in het AB2017 waar deze christenvervolging behandeld zou moeten worden. Als dit niet is in paragraaf 2.3.3 over godsdienst, waar de schrijver gezien het voorgaande om onduidelijke redenen toch voor heeft gekozen, dan zal het zeker behandeld moeten worden in paragraaf 1.1.2 aangaande de veiligheidssituatie. Iets wat behalve de eerder genoemde passage over dalende tolerantie verder niet voorkomt in die paragraaf.

DE GEVOLGEN VAN GEBRUIKTE LANDENINFORMATIE

Dit document is niet enkel bedoeld als een vaststelling van juiste of onvolledige informatie uit het AB2017. Onvolledige informatie die bij het verkeerd gebruik in individuele rechtszaken van asielzoekers tot grote, onwenselijke en zelfs dodelijke gevolgen kunnen lijden. Maar onvolkomenheden uit de TOR en het ambtsbericht zijn niet alleen van invloed door het gebruik ervan in individuele zaken. Het vormt tevens een grondslag voor het beleid aangaande specifieke groepen asielzoekers. Belangrijke vragen die aan de hand van het ambtsbericht gesteld dienen te worden zijn of de specifieke groep een kwalificatie als risicogroep verdient of als kwetsbare minderheidsgroepering. Zo is bijvoorbeeld Sudan door de VS wel aangemerkt als "*Country of particular concern*" als het gaat om godsdienstvrijheid. Meer nog dan in individuele zaken heeft een ambtsbericht met haar functie een dermate grote impact dat een uitstekende kwaliteit ten allen tijde gegarandeerd dient te worden. Deze notitie staat ook niet op zichzelf maar dient in samenhang gelezen te worden met eerdere rapportages⁷ van stichting Gave, waaruit blijkt dat er aan genoemde kwaliteit van de TOR en ambtsberichten, specifiek als het gaat om christenvervolging, nog veel te verbeteren valt.

CONCLUSIE

De beschrijving van negatieve gevolgen van een onjuist ambtsbericht daargelaten is het allereerst goed om te kunnen concluderen dat het er in het AB2017 wel degelijk en terecht aandacht wordt gegeven aan discriminatie en vervolging christenen. De eerste vraag uit de inleiding, of de feitelijke veiligheidssituatie volledig onderschreven en erkend wordt dient helaas ontkennend te moeten worden beantwoord. Juist op essentiële onderdelen voor christenen zoals de sociale positie, vervolging door extremisten en overheid en buitengerechtelijke vervolging vanwege afvalligheid en blasfemie verzuimt het AB2017 volledig inzicht te geven. Het onderzoek welke ten grondslag lag aan dit document werpt naast conclusie echter ook fundamentele vragen op. Het ontbreken van die informatie doet bijvoorbeeld ode twijfel rijzen waarop de kwalificatie dan wel het ontbreken van een gedegen kwalificatie van de groep Sudanese christenen is gebaseerd. Ter illustratie zij gewezen op de situatie van Pakistaanse christenen, voor wie én een thematisch ambtsbericht bestaat én welke zijn aangewezen als risicogroep. Vraag is allereerst wat de achterliggende reden is om voor de substantiële groep Sudanese

⁷Vergelijk onder andere:

Jos Stoel LL.B, *Analyse thematisch ambtsbericht Pakistan 2017*, november 2017, Stichting Gave

Jos Stoel LL.B, *brief Landgebonden asielbeleid – christenen uit Pakistan*, 1 december 2017, Stichting Gave

Jos Stoel LL.B, *Analyse christenen en het Algemeen Ambtsbericht Zuid- en Centraal Somalië 2017*, 15 maart 2018, Stichting Gav

christenen geen thematisch ambtsbericht op te stellen terwijl dit voor bijvoorbeeld Pakistaanse christenen, kleiner in aantal en volgens Open Doors minder ernstig vervolgd, wel is gebeurd. Terwijl men zich lijkt te baseren op een onvolledig ambtsbericht is de tweede vraag hoe een land dat door de VS als country of particular concern aangaande schending van godsdienstvrijheid is aangewezen en, zoals gezegd, een hogere positie inneemt ten opzichte van bijvoorbeeld Pakistan op de lijst van christenvervolgung van Open Doors, niet een aanmerking tot risicogroep meekrijgt? Een aanmerking zoals bijvoorbeeld wel het geval is voor de genoemde groep van Pakistaanse christenen. Voor de volledigheid zij er op gewezen dat dit een kwalificatie is welke zelfs gegeven kan worden als vervolging een meer incidenteel karakter heeft⁸. Vanwege de eerder beschreven relevantie van deugdelijke landeninformatie is het de nadrukkelijke oproep aan de verantwoordelijke staatsecretaris om aangaande het onderwerp van deze notitie alsnog duidelijkheid te verschaffen.

COLOFON

AUTEUR

Jos Stoel LL.B., juridisch consultant

VERSIE 1.0, 11 mei 2018

Deze notitie kan gedownload worden van www.juridisch.gave.nl en mag vrij verspreid worden mits onverkort en met vermelding van deze bepaling en verwijzing naar voornoemde website.

JURIDISCHE ONDERSTEUNING GAVE

Stichting Gave verlangt ernaar dat de vluchtelingen die naar ons land komen, worden gezien en geliefd. Gave is een interkerkelijke organisatie, die kerken en christenen bewust maakt van de bijbelse roeping om vluchtelingen gastvrij te ontvangen. De afdeling juridische ondersteuning geeft advies aan kerken en vrijwilligers aangaande vragen die liggen op het terrein van het vreemdelingenrecht. De afdeling biedt ook ondersteuning aan christenen die asiel aanvragen op grond van vrees voor geloofsvervolgung.

Stichting Gave

Marie Curiestraat 35
3846 BW Harderwijk
T 0341 - 460 328
www.gave.nl | juridisch@gave.nl
IBAN NL85 INGB 0006 9900 56



⁸ Vreemdelingencirculaire C2/3.2