



Aan MINDEF
Van D-GB
Afgestemd met CDS (DOPS/J1 en AEVAL), DCo, DJZ, MIVD
In afschrift aan STASDEF

TER INFORMATIE

Datum

7 december 2023

Onze referentie

BS2023037398

Opgesteld door

Sr Beleidsmdw CI M&Ops

KD:Ambtelijke leiding

M +31 6

@mindef.nl

Aantal bijlagen

1

Nota

Uitkomst onderzoek naar signalen over het mogelijke gevaar dat (voormalige) ASG-bewakers lopen als gevolg van het werken voor de Nederlandse militaire missie in Uruzgan tussen 2006 en 2010.

Aanleiding

- De signalen dat een aantal (voormalige) ASG-bewakers, die tussen 2006 en 2010 gewerkt hebben voor de Nederlandse militaire missie in Uruzgan, mogelijk gevaar loopt.
- Beantwoording SV Piri c.s. (d.d. 15 september jl.) over de evacuatie van lokale (oud-)medewerkers van de Nederlandse missie in Afghanistan. Hierin is toegezegd dat Defensie nader onderzoek zal doen naar deze signalen.
- Kabinetsreactie (d.d. 17 oktober jl.) naar aanleiding van onderzoek door Commissie van Onderzoek Evacuatieoperatie Kaboel (Commissie Ruys), waarin staat vermeld dat Defensie op grond van de aanhoudende signalen omtrent de situatie van deze afgebakende groep personen en in het licht van het rapport van de Commissie Ruys, momenteel verkent wat het voor deze groep kan doen op grond van de werkafspraken uit 2014.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

1. Kennis te nemen van de uitkomsten van het onderzoek naar signalen over het mogelijke gevaar dat (voormalige) ASG-bewakers lopen, als gevolg van het werken voor de Nederlandse militaire missie in Uruzgan tussen 2006 en 2010.
2. In te stemmen met de voorgestelde "aanvulling werkafspraken 2014" ten behoeve van (voormalige) ASG-bewakers en het interdepartementaal afstemmen hiervan.
3. In te stemmen met voorliggende Kamerbrief (bijlage 1).

Kernpunten

Stappenplan onderzoek

Het onderzoek bestond uit de volgende drie stappen¹:

1. Inventarisatie omvang doelgroep ((voormalige) ASG-bewakers) en duur werkzaamheden.
2. Vaststelling dreigingsbeeld voor de doelgroep.
3. Bepalen vervolg op basis van geïnterviewde handelingsopties.²

Uitkomst onderzoek

Resultaat stap 1. Inventarisatie omvang doelgroep ((voormalige) ASG-bewakers) en inzetperiode

- Op basis van de beschikbare informatie uit de missie-archieven van Defensie is geïnterviewd hoe groot de potentiële doelgroep is (Tabel 1).
- Hieruit valt op te maken dat de doelgroep mogelijk bestaat uit 914 personen (excl. kerngezin), waarvan 165 personen reeds een overbrengingsverzoek hebben ingediend bij Defensie. Hiervan zijn 130 verzoeken afgewezen, zijn 34 personen³ overgebracht naar Nederland en heeft 1 persoon geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot overbrenging naar Nederland.

¹ Als onderdeel van het onderzoek is ook gesproken met twee voormalige directors van Afghan Security Guard.

² BS2023026094.

³ 32 personen op basis van speciale voorziening Defensie en 2 personen op basis van werkafspraken 2014.

Tabel 1. Aantal personen (excl. kerngezin): peildatum 30 november 2023

Categorie	Op lijst	Aangemeld	Afgewezen	Geweigerd/ gestaakt	In NLD	Onbekend
ASG (Tarin Kowt en Deh Rawod)	914	165	130	1	34	749

Resultaat stap 2. Vaststelling dreigingsbeeld voor de doelgroep

Door Defensie is vertrouwelijk onderzoek gedaan naar het dreigingsbeeld voor de doelgroep. Daarin is het volgende onderkend:

- De Taliban hebben de veiligheidssituatie in Afghanistan stevig onder controle. Na de machtsovername hebben de Taliban een algemene amnestie afgekondigd. Die houdt in dat Afghanen die in het verleden voor de overheid of de internationale coalitie hebben gewerkt, daarvoor niet gestraft worden.
- De amnestie geldt niet voor personen die door de Taliban verdacht worden van betrokkenheid bij terroristische of verzetsgroeperingen.
- Er is geen informatie waaruit blijkt dat het Talibanleiderschap de amnestie systematisch schendt. Dat neemt niet weg dat er wraakacties en mensenrechtenschendingen plaatsvinden, bijvoorbeeld gerapporteerd door UNAMA in augustus 2023.
- Het is gezien de beperkte informatie en de complexe Afghaanse werkelijkheid (waarin enerzijds de amnestie soms niet gehandhaafd wordt en anderzijds criminele, clan- en stamconflicten een rol spelen) onmogelijk om gefundeerde uitspraken te doen over de (onderliggende) redenen van dreigementen en wraakacties jegens specifieke individuen.

Resultaat stap 3. Bepalen vervolg op basis van geïnventariseerde handelingsopties

Door Defensie is bevestigd wat de handelingsopties zijn voor (voormalige) ASG-bewakers op basis van de werkafspraken uit 2014.

Aanvulling op werkafspraken 2014

Ik adviseer een aanvulling op de werkafspraken uit 2014, omdat de werkafspraken niet zonder meer toepasbaar zijn op de (voormalige) ASG-bewakers, om de volgende redenen:

- Uitvoeringspraktijk. In de uitvoeringspraktijk werden de werkafspraken voornamelijk van toepassing geacht voor tolken en voor individuen waarvan de aard van de werkzaamheden werd geclassificeerd als hoog-profiel. De aard van de werkzaamheden van (voormalige) ASG-bewakers voldoet niet⁴ zonder meer aan die classificatie.⁵ Deze werkwijze is inmiddels bekend. Toepassing van de werkafspraken 2014 voor de (voormalige) ASG-bewakers impliceert dat de werkzaamheden worden gezien als zijnde hoog-profiel, waardoor wordt afgeweken van de sinds 2014 bestaande uitvoeringspraktijk.
- Bewijsnood. De werkafspraken vereisen dat een causaal verband tussen de, voor Nederland, uitgevoerde werkzaamheden en de aanwezigheid van persoonlijk gevaar wordt aangetoond. Dit kan leiden tot bewijsnood voor de (voormalige) ASG-bewakers, waardoor zij niet aan dit criterium kunnen voldoen.

Doelgroep

De aanvulling op de werkafspraken zal van toepassing zijn op:

- (voormalige) ASG-bewakers (inclusief kerngezin⁶) die tussen 1 augustus 2006 en 1 augustus 2010⁷ ten minste één aaneengesloten jaar, structureel bewakingswerkzaamheden hebben verricht voor de Nederlandse militaire missie in Afghanistan.

⁴ Tenzij een bewaker bijvoorbeeld heeft gewerkt als persoonlijk beveiligers van een NLse functionaris.

⁵ AH2021-2022, 27925-863, blz. 7: bewakers behoren tot afgebakende groep van 500 personen en behoren niet tot de high profile-groep die onder de tolkenregeling is meegenomen.

⁶ Kerngezin: de hoofdpersoon, één huwelijkspartner en afhankelijke, ongehuwde kinderen tot 25 jaar.

⁷ Kamerstuk 27925-436, 28 september 2011: Eindevaluatie NLe bijdrage aan ISAF (International Security Assistance Force), 2006-2010.

- Hierbij is van belang dat de identiteit en Afghaanse nationaliteit van betrokkenen vast te stellen valt en dienen betrokkenen daarnaast aan te tonen dat zij structureel bewakingswerkzaamheden hebben verricht voor de Nederlandse missie in Afghanistan.
- In dit geval komt deze afgebakende doelgroep in aanmerking voor overbrenging naar Nederland, waarbij hen (zo mogelijk) ten minste één aanbod⁸ tot overbrenging wordt gedaan. Hiertoe zal men Afghanistan eigenstandig moeten zien te verlaten, wat op dit moment alleen mogelijk is met een geldig paspoort en visum. De omringende landen staan Afghanen namelijk niet toe om zonder paspoort en visum het land binnen te komen vanuit Afghanistan en voeren hierop actief beleid.
- Aantal: naar verwachting zullen 130 personen (excl. kerngezin), van wie het verzoek eerder werd afgewezen, opnieuw een verzoek tot overbrenging indienen. Inclusief kerngezin zou het dan kunnen gaan om ongeveer 650 personen⁹. Op basis van de inventarisatie betreft het in potentie echter een groep van 880 personen (excl. kerngezin). Inclusief kerngezin zou dit kunnen gaan om 4.400 personen.
- Uitvoering in praktijk: als gevolg van de situatie ter plaatse zal het in de praktijk echter lastig zijn om personen, wiens verzoek wordt goedgekeurd, ook daadwerkelijk te ondersteunen bij de overbrenging naar Nederland. Over de voortgang en complexiteit van de overkomsten uit Afghanistan wordt uw Kamer regelmatig¹⁰ geïnformeerd.
- Open einde: net zoals de werkafspraken uit 2014 kent deze aanvulling een open einde en is deze aanvulling uitsluitend van toepassing op (oud-)ASG-bewakers.

Toelichting criteria

Periode van de werkzaamheden:

- Nederland is, van 1 augustus 2006 tot 1 augustus 2010, als lead nation¹¹ van de ISAF (*International Security Assistance Force*)-missie verantwoordelijk geweest voor de provincie Uruzgan in Afghanistan. Hieruit volgt dat de bewakingswerkzaamheden gedurende die periode uitgevoerd moeten zijn, wil men in aanmerking komen voor overbrenging naar Nederland.

Duur van de werkzaamheden:

- Er is aansluiting gezocht bij de materiële criteria van de speciale voorziening voor Defensie uit de Kamerbrief¹² van 11 oktober 2021, die mede van toepassing is op (voormalige) ASG-bewakers die een overbrengingsverzoek hebben ingediend voor de in dat kader gehanteerde deadline van 11 oktober 2021. Hiermee wordt een negatieve precedentwerking voor de in dat kader lopende rechtszaken voorkomen. Deze rechtszaken vallen, sinds de uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State¹³, onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Bewakingswerkzaamheden zijn niet geclassificeerd als hoog-profiel werkzaamheden, waardoor de duur van de werkzaamheden van invloed is op de aannemelijkheid van mogelijk gevaar voor betrokkenen als gevolg van het werken voor de Nederlandse militaire missie in Afghanistan.

Aard van de werkzaamheden:

- De verrichtte werkzaamheden dienen direct verband te houden met de bewakingstaak, waarvoor ASG destijds in Uruzgan (Tarin Kowt en Deh Rawod) werd ingezet.
- Deze werkzaamheden dienen aaneengesloten en op structurele basis (niet incidenteel) te zijn verricht.

Vaststelling identiteit en Afghaanse nationaliteit:

- Om de overbrenging en asielaanvraag van betrokkenen te kunnen faciliteren, moet de identiteit en Afghaanse nationaliteit vastgesteld kunnen worden.

⁸ Kamerstuk 27925-934, 7 maart 2023: verslag schriftelijk overleg over overbrengingen uit Afghanistan.

⁹ Inclusief kerngezin bestaat de doelgroep naar verwachting uit (130*5=) 650 personen.

¹⁰ Kamerstukken 27925-804, 805, 806, 808, 860, 872, 892, 913, 181, 920, 942, 959 en 34952-179.

¹¹ Kamerstuk 27925-436, 28 september 2011.

¹² Kamerstuk 27925-860, 11 oktober 2021.

¹³ ABRvS 14 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2684 en :2592

Toelichting

Financiële overwegingen

- Uit instemming met het advies volgen naar verwachting financiële consequenties die verband houden met de uitbreiding van personele capaciteit bij DOPS/J1 om uitvoering te kunnen geven aan de beoordeling van extra overbrengingsverzoeken.

Juridische overwegingen

- Individuele overbrengingsverzoeken van (voormalige) ASG-bewakers, waarbij een beroep werd gedaan op de werkafspraken uit 2014 zijn eerder zorgvuldig beoordeeld en gemotiveerd afgewezen.¹⁴ Hiertegen zijn bestuursrechtelijke procedures aanhangig.
- Ten aanzien van deze procedures geldt dat de rechtbank Den Haag bij uitspraken van 2 en 23 augustus 2023 en 13 november 2023 heeft geoordeeld dat de reactie op een verzoek op basis van de werkafspraken 2014 niet kan worden gelijkgesteld met een besluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Tegen deze uitspraken is hoger beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling), waarvan zitting is bepaald op 18 januari 2024. De geadviseerde aanvulling op de werkafspraken maakt niet (direct) dat alsnog sprake is van een besluit, evenwel kan de Afdeling aan deze ontwikkeling waarde toekennen. Op de uitkomst hiervan kan niet worden vooruitgelopen.
- De uitvoering van de werkafspraken uit 2014 kan ter toetsing worden voorgelegd aan de civiele rechter. Momenteel lopen er geen gerechtelijke procedures in dit kader. Bij een eventuele procedure zal de civiele rechter de voorgestelde aanvulling mogelijk betrekken. Op de uitkomst hiervan kan niet worden vooruitgelopen.
- De toepassing van de speciale voorziening Defensie uit de Kamerbrief¹⁵ van 11 oktober 2021 op de specifieke groep ASG bewakers ligt veelvuldig voor bij de bestuursrechter (waarbij de minister van Buitenlandse Zaken als verweerder optreedt). Nu bij de materiële criteria van de speciale voorziening van Defensie is aangesloten, wordt geen negatieve precedentwerking in de gerechtelijke procedures voorzien. Op 22 februari 2023 heeft de Afdeling geoordeeld dat het kabinet veel beleidsruimte toekomt in de manier waarop zij uitvoering geeft aan de inspanningsverplichting die zij zichzelf heeft opgelegd om specifieke groepen personen over te brengen van Afghanistan naar Nederland. De Afdeling ondersteunt met deze uitspraak de voorwaarden voor overbrenging zoals beschreven in de Kamerbrief van 11 oktober 2021.

Communicatie

- Er zal naar verwachting media-aandacht bestaan voor een beleidswijziging ten aanzien van de overbrenging van personen uit Afghanistan. DCo zal daartoe een woordvoeringslijn voorbereiden in afstemming met de ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid.

Overwegingen Beleid/Overwegingen Uitvoering

- De beoordeling van een extra toestroom aan overbrengingsverzoeken vereist uitbreiding van de personele capaciteit bij DOPS/J1 met 8 VTE/FT.
- De uitvoering van de voorgestelde aanvulling op de werkafspraken 2014 vereist nadere afstemming tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid.

Informatie die niet openbaar wordt gemaakt

- Persoonsgegevens van steller en ondertekenaar worden gelakt, vanwege bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

DE DIRECTEUR-GENERAAL BELEID

¹⁴ BS2023011770.

¹⁵ Kamerstuk 27925-860, 11 oktober 2021.