



t.a.v. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer  
  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

Beslisnota bij Kamerbrief landenbeleid Sudan

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

**Bijlage(n)**  
0

## 1. Aanleiding

Op 31 mei 2024 is het ambtsbericht Sudan gepubliceerd. Het ambtsbericht doet verslag van de periode van augustus 2022 tot en met 26 mei 2024. Naar aanleiding van dit ambtsbericht is beoordeeld dat het landgebonden asielbeleid voor Sudan aanpassingen behoeft.

U wordt middels deze nota gevraagd in te stemmen met de geadviseerde besluiten over het aanpassen van het beleid ten aanzien van artikel 15, onder c, van de Kwalificatierichtlijn; het aanwijzen van risicoprofielen; het aanwijzen van groepsvervolgung; het wijzigen van het beleid ten aanzien van bescherming door de autoriteiten en het in stand houden van het beleid ten aanzien van het binnenlandse beschermingsalternatief.

Het geldende besluit- en vertrekmoratorium (BVM) trad op 9 juli 2023 in werking en werd op 9 januari 2024 verlengd. Aanleiding voor het instellen van het BVM was het gewapend conflict dat op 15 april 2023 uitbrak en de onzekere situatie naar aanleiding daarvan. Het BVM zal na 8 juli 2024 van rechtswege verlopen. Het vertrekmoratorium kan niet meer verlengd worden nu de maximale termijn van één jaar uit artikel 45, lid 4 van de Vreemdelingenwet 2000 na 8 juli 2024 verloopt. Het besluitmoratorium wordt niet verlengd. Het ambtsbericht geeft namelijk voldoende inzicht in de huidige situatie om landenbeleid te bepalen en de besluitvorming van asielaanvragen van Sudanese asielzoekers te hervatten.

## 2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om het landgebonden asielbeleid voor Sudan te wijzigen op de volgende onderdelen:

1. Voeren van 15c beleid en:
  - a. Voor de regio's Khartoum, Noord-, Zuid-, en Centraal-Darfur, Kordofan en El Gezira de meest uitzonderlijke situatie (*mere presence*) aan te nemen;
  - b. Voor de staat West-Darfur aan te nemen dat er sprake is van een minder uitzonderlijke situatie, waarbij de persoonlijke omstandigheden en situatie van de verzoeker kunnen leiden tot het aannemelijk achten van een reëel risico op ernstige schade zoals bedoeld in artikel 15, onder c van de Kwalificatierichtlijn;
  - c. Voor de overige regio's, inclusief Oost-Darfur, aan te nemen dat er geen, dan wel onvoldoende sprake is van een uitzonderlijke

situatie.

2. Aanwijzen van de Masalit als groep waarvoor sprake is van groepsvervolgung.
3. Voortzetten van de huidige risicoprofielen<sup>1</sup>, in sommige gevallen in aangepaste vorm:
  - LHBTIQ+;
  - Vreemdelingen die behoren tot een Afrikaanse bevolkingsgroep;
  - Politiek opposanten;
  - Mensenrechtenactivisten;
  - Personen actief in de journalistiek;
  - Vrouwen en meisjes.
4. Aanwijzen van het risicoprofiel 'Leden van Emergency Response Rooms'.
5. Aannemen dat er in het algemeen geen bescherming wordt geboden door de autoriteiten in Sudan, tenzij uit het individuele dossier blijkt dat dit wel mogelijk is.

Het huidige landgebonden asielbeleid voor Sudan zal op de overige onderdelen ongewijzigd blijven tenzij anders vermeld. Deze nota is gebaseerd op de informatie uit het ambtsbericht Sudan, tenzij anders vermeld.

### 3. Kernpunten

- Gedurende de verslagperiode van het ambtsbericht brak in april 2023 een gewapend conflict uit in Sudan tussen de SAF en de RSF.
- Inmiddels is bekend dat dit conflict grote gevolgen heeft voor de veiligheids-, humanitaire en mensenrechtensituatie in Sudan. Als gevolg van het conflict zijn er ongeveer 6 miljoen mensen ontheemd geraakt, wat het totale aantal binnenlandse ontheemden in Sudan op ongeveer 9 miljoen mensen brengt.<sup>2</sup> Er zijn tussen 15 april 2023 en 10 mei 2024 meer dan 16.650 doden als gevolg van het gewapend conflict geregistreerd door ACLED<sup>3</sup>, maar er zijn berichten dat dit aantal vele malen hoger ligt.
- Het ambtsbericht rapporteert over willekeurig geweld binnen het gewapend conflict zoals luchtaanvallen op dichtbevolkte gebieden en burgerdoelen waarbij ook burgerslachtoffers vielen, seksueel geweld als oorlogswapen en grootschalige brandstichting in dorpen. Op basis van deze informatie is de vraag of er sprake is van een 15c situatie in Sudan opnieuw beoordeeld.
- Daarnaast pleegden de strijdende partijen gericht geweld en zijn er op basis van deze informatie profielen geïdentificeerd die risico kunnen lopen op vervolging in Sudan.
- Zo lopen mensen die tot een Afrikaanse bevolkingsgroep behoren het risico om slachtoffer te worden van etnisch-gemotiveerd geweld. Het

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

<sup>1</sup> Huidige risicogroepen en kwetsbare minderheidsgroepen worden in het Wbv voor heel C7 Vc omgezet naar risicoprofielen. Voor een toelichting op de omklap naar risicoprofielen, zie Kamerbrief 'Wijzigingen beoordelingskader asielaanvraag', 5 maart 2024, nr. 3211.

<sup>2</sup> Op een bevolkingsaantal van [48.579.711](#) (juni 2023 est.)

<sup>3</sup> Armed Conflict Location and Event Data Project, zie: <https://acleddata.com/>

- geweld dat specifiek de Masalit wordt aangedaan in Darfur is volgens bronnen uit het ambtsbericht systematisch van aard.
- Vrouwen en meisjes kunnen het risico lopen om slachtoffer te worden van seksueel geweld, zeker sinds het uitbreken van het conflict. Bepaalde omstandigheden verhogen dit risico, zoals het controlegebied waar vrouwen zich bevonden, ontheemding of het behoren tot een Afrikaanse bevolkingsgroep.
  - Uit het ambtsbericht volgt dat door het uitbreken van het gewapend conflict in april 2023 ook de mensenrechtensituatie in Sudan verslechterde. Mensenrechtenverdedigers, journalisten en politiek opposanten konden rekenen op negatieve aandacht van de strijdende partijen. Dit gold ook voor hulpverleners van de Emergency Response Rooms.
  - Duidelijk wordt dat er in Sudan in algemene zin geen bescherming door de strijdende partijen – de *de facto* autoriteiten – geboden wordt aan burgers.
  - Het staande beleid dat er geen binnenlands beschermingsalternatief is, tenzij uit het individuele dossier blijkt van wel, blijft ongewijzigd.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

## 4.1 Toelichting

### **4.1.1 Achtergrondinformatie conflictsituatie Sudan**

In april 2023 is een gewapend conflict in Sudan uitgebroken, met verstrekkende gevolgen voor de veiligheids-, humanitaire en mensenrechtensituatie in Sudan. Deze ontwikkelingen worden hieronder kort toegelicht.

#### *Strijdende partijen*

Tijdens de verslagperiode waren diverse partijen betrokken bij de recente geweldsplegingen in Sudan.<sup>4</sup> De belangrijkste conflictpartijen zijn de *Sudanese Armed Forces* (SAF) en de *Rapid Support Forces* (RSF):

- **Sudanese Armed Forces:** De SAF zijn de militaire strijdkrachten van Sudan, die niet alleen militaire macht hebben maar ook in de politiek en economie van het land een belangrijke rol spelen. De SAF worden geleid door Luitenant-generaal Abdel Fattah al-Burhan (hierna: Burhan). Burhan wierp zich op als het *de facto* staatshoofd van Sudan nadat hij de macht overnam van Omar al-Bashir, die na 30 jaar door een coup d'état werd afgezet.
- **Rapid Support Forces:** De RSF staat onder leiding van Mohamed Hamdan Dagalo (beter bekend als, en hierna: Hemedti). De RSF vloeiden voort uit de Janjaweed, militieleden die massale geweldsplegingen tijdens eerdere conflicten in Darfur op hun naam hebben staan.

Na een aaneenschakeling van transitieprocessen, gesloten en gebroken akkoorden en machtswisselingen onttaarden onenigheden tussen de SAF en de RSF op 15 april 2023 in een gewapend conflict. De strijd brak uit in de hoofdstad Khartoum en sloeg al snel over naar andere delen van Sudan. Op het moment van schrijven lijkt een einde aan het conflict niet in zicht. De krachtverhoudingen op het

---

<sup>4</sup> Naast de SAF en de RSF zijn ook diverse rebellengroepen, milities en andere bewegingen betrokken bij het conflict. Voor een volledige weergave van de betrokken partijen, diens onderlinge verhoudingen en internationale bondgenoten wordt verwezen naar het ambtsbericht Sudan, bijvoorbeeld naar de overzichtskaart van controlegebieden in Sudan op pagina 112.

slagveld zijn niet uitgekristalliseerd en zeker op lokaal niveau blijft de veiligheidssituatie fluïde van aard.

### *Veiligheidssituatie*

Gedurende de verslagperiode van het ambtsbericht zijn vele slachtoffers gevallen. Er wordt door ACLED, de primaire informatiebron van het ambtsbericht op dit punt, geschat dat er minstens 16.650 doden zijn gevallen als rechtstreeks gevolg van het geweld sinds het uitbreken van het conflict.<sup>5</sup> Dit is, door tekortschietende registratie van dodelijke slachtoffers, de meest conservatieve schatting. Zo meldde een groep VN-deskundigen dat er alleen al in de hoofdstad van West Darfur, El Geneina, waarschijnlijk 10.000 – 15.000 doden zijn gevallen tijdens de geweldsgolven in 2023.

Een deel van de slachtoffers is gevallen als resultaat van willekeurig oorlogsgeweld zoals (lucht)aanvallen op dichtbevolkte gebieden en burgerdoelen en brandstichting. Zo zijn er sinds de uitbraak van het conflict 201 dorpen en stadjes gedeeltelijk of geheel in vlammen opgegaan. Daarnaast is er aanzienlijk veel gericht, en in sommige gevallen systematisch geweld gepleegd jegens burgers die tot Afrikaanse bevolkingsgroepen behoren. Ook is het conflict-gerelateerd seksueel geweld toegenomen sinds de uitbraak van de oorlog in april 2023 en verslechterde de mensenrechtensituatie. Dit wordt in de analyse van risicoprofielen verder toegelicht.

### *Humanitaire situatie als gevolg van oorlogsgeweld*

Als gevolg van het conflict zijn er circa 6 miljoen mensen ontheemd geraakt. Met de negen miljoen binnenlandse ontheemden die Sudan momenteel herbergt, kent het land de grootste ontheemdingscrisis ter wereld. Ontheemden hebben te kampen met grote veiligheidsrisico's, zoals aanvallen op ontheemdenkampen door de RSF. Ook komt herhaalde ontheemding regelmatig voor, door de fluïde aard van de machtsverhoudingen en frontlinies.

De felle gevechten sinds april 2023 verergerden zowel direct als indirect de humanitaire situatie in Sudan, waar zich de afgelopen jaren reeds één van de grootste humanitaire crises ter wereld ontvouwde. De RSF en met name de SAF obstrueerden voedsel- en noodhulp, al leken de RSF meer mee te werken met humanitaire actoren dan de SAF. Zo werd de grens met Tsjaad door de SAF tijdelijk gesloten voor humanitaire konvoeien en viel de SAF konvoeien van de ICRC aan in Khartoum. In de periode van 15 april 2023 tot 30 september 2023 zijn 931 incidenten gemeld met gevolgen voor humanitaire operaties, waarvan 26 procent het gevolg was van geweld tegen (internationaal) humanitair personeel, middelen en faciliteiten.<sup>6</sup> De informatie in het ambtsbericht geeft geen duidelijkheid over de vraag in hoeverre het tegenhouden en/of in beslag nemen van noodhulp een puur strategische reden heeft en dus als oorlogsmethodiek geldt in het kader van het gewapend conflict, en wat de directe gevolgen hiervan zijn per regio in Sudan. Bronnen zeggen dat er niet zozeer strategische redenen ten grondslag liggen aan het tegenwerken van internationale hulporganisaties door de SAF. De Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de VN concludeerde op 1 maart 2024 echter dat de obstructie en tegenwerking van humanitaire hulp door de oorlogvoerende partijen mogelijk een oorlogsmisdad vormt.

<sup>5</sup> Deze cijfers zijn gebaseerd op informatie van het Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED). Het dodental kan niet worden uitgesplitst in burgerslachtoffers en gesneuvelde strijdkrachten.

<sup>6</sup> EUAA, Country of Origin Report, Country Focus Sudan. April 2024. p.68.

#### **4.1.2 Beoordeling toepassing artikel 15, onder c, Kwalificatierichtlijn**

In Sudan is eerder een zogeheten 15c beleid gevoerd, specifiek voor de regio's Darfur, Zuid-Kordofan (inclusief Abyei) en Blauwe Nijl. Dit beleid is in december 2019 aangepast en sindsdien werd een artikel 15c-situatie niet aanwezig geacht in Sudan. Inmiddels is in Sudan een nieuwe gewapende strijd losgebarsten. Bijlage 1 (15c beoordeling per regio in Sudan) zet uiteen welke informatie en afwegingen ten grondslag liggen aan de beoordeling en conclusie omtrent het al dan niet aannemen van (de gradatie van) artikel 15c.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

**Advies:** Op basis van de informatie en afweging in bijlage 1 wordt u geadviseerd om:

- Voor de regio's Khartoum, Noord-, Zuid-, en Centraal-Darfur, Kordofan en El Gezira de meest uitzonderlijke situatie van willekeurig geweld (*mere presence*) aan te nemen;
- Voor de regio West-Darfur aan te nemen dat er sprake is van een minder uitzonderlijke situatie, waarbij de persoonlijke omstandigheden en situatie van de verzoeker kunnen leiden tot het aannemelijk achten van een reëel risico op ernstige schade zoals bedoeld in artikel 15, onder c van de Kwalificatierichtlijn. Ook in deze midden-categorie bereikt het willekeurig geweld in het kader van een gewapend conflict een hoog niveau.
- Voor de overige regio's, inclusief Oost-Darfur, aan te nemen dat er geen sprake is van een uitzonderlijke mate van willekeurig geweld.

#### **4.1.3 Groepsvervolging**

Het ambtsbericht staat uitgebreid stil bij geweldsplegingen jegens de Masalit. De RSF en gelieerde milities zijn er in voornamelijk West-Darfur (waar de meeste Masalit leven) expliciet op uit om mensen die tot de Masalit behoren te verdrijven of te doden. Op basis van taal, accent, huidskleur, het identificeren van buurten waar hoofdzakelijk Masalit wonen, het expliciet vragen naar de etniciteit van burgers of identificatie door anderen zoals burens of collega's, identificeerde de RSF mensen die tot de Masalit behoren om hen vervolgens slachtoffer van ernstige geweldsplegingen te maken.

Het ambtsbericht haalt bronnen aan die stellen dat dit geweld een systematisch karakter heeft. Eén bron in het ambtsbericht, het RWCHR<sup>7</sup>, concludeerde zelfs dat de RSF en gelieerde Arabische milities genocide hadden gepleegd tegen de Masalit. Bij haar conclusie betrok deze organisatie dat uit de verklaringen van de geweldplegers duidelijk werd dat ze streefden naar de vernietiging van de Masalit-bevolking en daar ook naar handelden. Ook andere instanties en experts waar het ambtsbericht naar verwijst, waaronder vertegenwoordigers van de VN en de EU, beschrijven het geweld jegens de Masalit o.a. als een verhoogd risico op genocide, genocidale wreedheden, poging tot etnische zuivering, mogelijke misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden door de RSF.<sup>8</sup>

Bij huiszoeken en controleposten werd expliciet naar mensen met een Masalit-etniciteit gezocht. Mannen en jongens werden gericht gedood of onderworpen aan gedwongen verdwijning omdat zij door de RSF en gelieerde Arabische milities worden beschouwd als potentiële tegenstanders. De RSF zetten seksueel geweld bewust in als oorlogswapen tegen vrouwen en meisjes van Afrikaanse bevolkingsgroepen als de Masalit. Zo is gerapporteerd over RSF strijders die

<sup>7</sup> Raoul Wallenberg Centre for Human Rights (RWCHR), een Canadese mensenrechtenorganisatie.

<sup>8</sup> Zie paragraaf 2.3 (Reacties van internationale actoren op het geweld) in het ambtsbericht, p.45-47.

opriepen tot verkrachting van Masalit vrouwen en meisjes, zodat zij Arabische baby's zouden krijgen. Daarnaast namen de RSF maatregelen om de mogelijke terugkeer van verdreven Masalit te voorkomen, zoals het platbranden of platwalsen van dorpen en buurten waar overwegend Masalit woonden.

**Advies:** De bovenstaande synthese van de systematische aard van het geweld jegens de Masalit en de systematische blootstelling aan vervolging, leidt tot het advies om de Masalit als groep aan te wijzen waarvoor sprake is van groepsvervolging.

#### **4.1.4 Risicoprofielen**

Het ambtsbericht rapporteert over diverse vormen van gericht geweld en de door het conflict verslechterde mensenrechtensituatie. Op basis hiervan zijn de huidige risicoprofielen opnieuw beoordeeld en is een nieuw risicoprofiel geïdentificeerd.

**Advies:** U wordt geadviseerd de bestaande risicoprofielen te blijven hanteren. Op het profiel 'LHBTIQ+' na, zijn de risicoprofielen aangepast n.a.v. de informatie uit het ambtsbericht en luiden als volgt:

- Vreemdelingen die behoren tot een Afrikaanse bevolkingsgroep;
- Politiek opposanten;
- Mensenrechtenactivisten;
- Personen actief in journalistiek;
- LHBTIQ+;
- Vrouwen en meisjes.

Daarnaast wordt geadviseerd het volgende nieuwe risicoprofiel aan te nemen:

- Leden van Emergency Response Rooms.

#### **Risicoprofiel 'LHBTIQ+'**

Het voorgaande ambtsbericht maakte duidelijk dat LHBTIQ+ personen te maken konden krijgen met discriminatie, stigmatisering, ontslag, sociale uitsluiting en mishandeling indien hun seksuele oriëntatie en/of genderidentiteit bekend werd. Deze situatie bleef volgens het ambtsbericht ongewijzigd. Het risicoprofiel 'LHBTIQ+' kan dan ook ongewijzigd blijven.

#### **Risicoprofielen 'Politiek opposanten', 'Mensenrechtenactivisten' en 'Personen actief in de journalistiek'**

Uit het ambtsbericht blijkt dat politiek opposanten, mensenrechtenactivisten en personen actief in de journalistiek nog steeds een risico kunnen lopen op vervolging in Sudan, net als in de voorgaande verslagperiodes. Ook blijft het bij de inschatting van het risico op vervolging van belang dat er sprake is van significante kritiek aan het adres van de autoriteiten en het zich openlijk uitspreken tegen de oorlog. Inmiddels zijn de strijdende partijen echter de *de facto* autoriteiten. Hierdoor bevond men zich als journalist of activist tussen twee vuren en kon men door de SAF, als ook de RSF, beschuldigd worden van collaboratie met de andere partij. Kritische berichten over de RSF en de SAF lagen het meest gevoelig bij de strijdende partijen, maar ook berichtgeving over de oorlog kon riskant zijn.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> In SAF-gebied was het onder andere risicovol om te schrijven over de luchtaanvallen van de SAF op burgerdoelen, de banden tussen de SAF en islamisten van de voormalige regering van president al-Bashir en de levering van Iraanse drones aan de SAF. In RSF-gebied bleek het gevaarlijk om te schrijven over de goud- en diamantsmokkel van de RSF, de vermeende Emiratische wapensteun aan de RSF, de

Geadviseerd wordt daarom om politiek opposanten, mensenrechtenactivisten en personen actief in de journalistiek als risicoprofiel te blijven hanteren. Daarbij wordt geadviseerd om in ieder geval leden van verzetscomités aan te duiden als politiek opposanten. In de individuele beoordeling dient meegenomen te worden in hoeverre mensen die tot deze risicoprofielen behoren significante kritiek uitten over de autoriteiten en het conflict en hoe zichtbaar en frequent deze kritiek was, wat de aard van de kritiek is en dat de kritiek inmiddels door twee de facto autoriteiten als politiek getinte uiting kan worden opgevat.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

*Risicoprofiel 'Vreemdelingen die behoren tot een Afrikaanse bevolkingsgroep'*

Het volgende risicoprofiel is momenteel opgenomen in het landenbeleid Sudan: 'Vreemdelingen die behoren tot een niet-Arabisch bevolkingsgroep afkomstig uit Darfur of Zuid-Kordofan en die hier voorafgaande aan het vertrek uit Sudan hun normale woon- of verblijfplaats hadden.' In het nieuwe landenbeleid wordt aangesloten bij de terminologie die het ambtsbericht hanteert. Daarom wordt er nu gesproken van 'Afrikaanse bevolkingsgroepen', in plaats van 'niet-Arabisch bevolkingsgroepen'.

Uit het ambtsbericht blijkt dat Afrikaanse bevolkingsgroepen die zich in RSF-controlegebied of gebied waar de RSF en gelieerde milities actief zijn bevinden, het risico lopen om vanwege hun etniciteit of huidskleur tot doelwit te worden gemaakt van gericht geweld. Zo zijn er berichten over verschillende incidenten tegen o.a. de Rama, Eringa en de Fur waaronder geweldsplegingen en het platbranden van dorpen.

Diverse experts en bronnen waar het ambtsbericht naar refereert, zijn het er over eens dat de Masalit slachtoffer worden van een systematische vorm van geweld. Om deze reden wordt er beleidsmatig een onderscheid tussen de Masalit en de andere Afrikaanse bevolkingsgroepen gemaakt. RSF strijders gaan volgens het ambtsbericht 'wisselend om' met mensen die tot andere Afrikaanse bevolkingsgroepen behoren. In sommige gevallen werden zij ongemoeid gelaten, in andere gevallen werden zij tot doelwit gemaakt van ernstig geweld. Stellingen als deze zijn niet op vergelijkbare wijze te vinden in het ambtsbericht ten aanzien van de Masalit. Het ambtsbericht stelt dat het niet duidelijk is in welke gevallen een persoon van een andere Afrikaanse bevolkingsgroep dan de Masalit tot doelwit werd gemaakt. Ondanks deze onduidelijkheid, blijkt uit het ambtsbericht dat de ernst van het geweld jegens Afrikaanse bevolkingsgroepen niet onderschat mag worden. Human Rights Watch concludeerde dat de RSF en gelieerde milities etnische zuiveringen en oorlogsmisdaden hadden gepleegd tegen de Masalit en andere Afrikaanse bevolkingsgroepen. Met name in West-Darfur, waar ook het geweld jegens de Masalit zich concentreerde, liepen Afrikaanse bevolkingsgroepen het risico op vervolging wegens hun etniciteit.

Het ambtsbericht meldt dat het onmogelijk is om het aantal etnisch-gemotiveerde geweldsincidenten in kaart te brengen vanwege de fluïde aard van het conflict, de combinatie van willekeurig en gericht geweld en de tekortschietende registratie van incidenten. Duidelijk wordt wel dat het behoren tot een Afrikaanse bevolkingsgroep in algemene zin kan leiden tot een verhoogd risico om slachtoffer van gericht geweld te worden. Het bovenstaande in acht nemend, wordt geadviseerd om 'Vreemdelingen die behoren tot een Afrikaanse bevolkingsgroep'

---

moordpartijen tegen de Masalit-bevolking in West-Darfur en het wijdverbreide, seksuele geweld in RSF-gebied. Deze voorbeelden zijn niet limitatief. Voetbalverslaggevers konden relatief probleemloos hun werk verrichten, omdat voetbal in de ogen van de oorlogvoerende partijen een apolitieke gelegenheid betreft.

als risicoprofiel aan te duiden, en daarmee in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning op grond van vluchtelingenschap.

Uit het ambtsbericht blijkt dat het verblijven in gebieden die door de RSF gecontroleerd worden of waar de RSF en gelieerde militias actief zijn, een normale woon- of verblijfsplaats in West-Darfur hebben en het wonen in buurten die hoofdzakelijk door Masalit werden bewoond, voor dit profiel risicoverhogende factoren zijn. Bij het beoordelen van deze factoren zal altijd uitgegaan moeten worden van de meest recente beschikbare landeninformatie.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

### Risicoprofiel 'Vrouwen en meisjes'

Het staande beleid duidt ontheemde (minderjarige) vrouwen uit Darfur, Zuid-Kordofan (inclusief Abyei) en Blue Nile aan als risicoprofiel. Met het oog op de sterke toename van conflict-gerelateerd seksueel geweld sinds het uitbreken van het conflict in april 2023, is het advies om dit risicoprofiel uit te breiden. In diverse regio's, met name in Khartoum en Darfur, zijn honderden (groeps)verkrachtingen gemeld. Daarbij waarschuwt de Sudanese Unit for Combating Violence against Women dat het aantal meldingen van verkrachting mogelijk slechts 2% van het totaal representeert.<sup>10</sup> Met name de RSF zet seksueel geweld in als oorlogswapen, maar ook SAF-soldaten maken zich schuldig aan het plegen van seksueel geweld. Aan aangifte doen konden risico's verbonden zijn, zeker wanneer de dader onderdeel was van één van de conflictpartijen. Door het conflict kan er geen professionele hulpverlening aan slachtoffers van seksueel geweld meer geboden worden.

Duidelijk wordt dat vrouwen en meisjes in het algemeen risico *kunnen* lopen om slachtoffer te worden van conflict-gerelateerd seksueel geweld in Sudan. Geadviseerd wordt daarom om vrouwen en meisjes als risicoprofiel aan te duiden, waarmee zij in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning onder vluchtelingenschap.<sup>11</sup> Uit het ambtsbericht blijkt niet dat het conflict-gerelateerd seksueel geweld systematisch van aard is. De blootstelling aan dit geweld is afhankelijk van bepaalde risicoverhogende factoren die in de beoordeling meewogen dienen te worden. Daarom wordt niet aangenomen dat er sprake is van groepsvervolging.

Er zijn meerdere factoren die het risico om slachtoffer te worden van conflict-gerelateerd seksueel geweld verhogen. Zo bleken vrouwen en meisjes in het bijzonder kwetsbaar voor seksueel oorlogsgeweld wanneer zij ontheemd waren. Met name ontheemde vrouwen in Darfur werden het slachtoffer van seksueel geweld wanneer zij buiten de ontheemdenkampen het land bebouwden of op zoek waren naar water en/of voedsel. (Alleenstaande) vrouwen en meisjes in ontheemdenkampen liepen ook een verhoogd risico op seksueel geweld.

Daarnaast lopen vrouwen en meisjes in RSF-controle gebied of gebieden waar de RSF en gelieerde militias actief zijn, een bijzonder risico om slachtoffer te worden van seksueel geweld, zo blijkt uit het ambtsbericht. Zo is onder andere in Khartoum en Darfur gedocumenteerd dat het conflict-gerelateerd geweld sterk is

<sup>10</sup> EUAA, Country of Origin Report, Country Focus Sudan. April 2024. p.88

<sup>11</sup> Voor toelichting van het aanmerken van vrouwen als sociale groep in het landgebonden asielbeleid, zie Kamerbrief 'Wijzigingen beoordelingskader asielaanvraag', 5 maart 2024, nr. 3211.



toegenomen. Bij het beoordelen van deze factor zal altijd uitgegaan moeten worden van de meest recente beschikbare landeninformatie.

Ten slotte lopen ook vrouwen en meisjes die tot een Afrikaanse bevolkingsgroep behoren, een verhoogd risico op conflict-gerelateerd seksueel geweld, met name in Darfur. Er is gerapporteerd dat het conflict-gerelateerd seksueel geweld hier een raciale en afrofoebe dimensie kreeg en als oorlogswapen door de RSF wordt ingezet jegens vrouwen en meisjes die tot een Afrikaanse bevolkingsgroep behoren.

#### Risicoprofiel 'Leden Emergency Response Rooms'

Nadat de oorlog in april 2023 uitbrak, verlieten veel internationale hulporganisaties Sudan omdat de veiligheidssituatie te instabiel werd. Zogeheten *Emergency Response Rooms* (ERRs) sprongen in het ontstane gat. De ERRs opereerden op lokaal niveau en boden humanitaire hulp aan oorlogsslachtoffers en binnenlandse ontheemden, zoals het verspreiden van medicijnen en verbandmiddelen. Veel voormalige activisten van de verzetscomités sloten zich bij de ERRs aan. In geheel Sudan zouden er circa driehonderd ERRs actief zijn. Ook de hulpverleners van de ERRs werden lastiggevallen dan wel gearresteerd en in enkele gerapporteerde gevallen ontvoerd of gemarteld door de strijdende partijen. Dit kwam in diverse staten voor. Lid zijn van een ERR die humanitaire hulp verleent, kon dus door zowel de RSF als ook de SAF beantwoord worden met negatieve aandacht of geweld.

Geadviseerd wordt daarom om 'Leden van Emergency Response Rooms' als risicoprofiel op te nemen onder subsidiaire bescherming.

#### **4.1.5 Bescherming door autoriteiten**

Het huidige beleid stelt dat er geen bescherming door autoriteiten is voor:

- vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij hebben te vrezen voor genitale verminking;
- vrouwen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij hebben te vrezen voor geweldpleging;
- vreemdelingen die behoren tot een niet-Arabisch bevolkingsgroep afkomstig uit Darfur of Zuid-Kordofan en die hier voorafgaande aan het vertrek uit Sudan hun normale woon- of verblijfplaats hadden;
- LHBTIQ+.

Momenteel vormen de strijdende partijen de de-facto autoriteiten in Sudan. Het ambtsbericht maakt duidelijk dat de RSF en gelieerde milities een gevaar vormen voor de burgerbevolking, als strijdende partij die zowel willekeurig geweld in dichtbevolkte gebieden als ook systematisch en gericht geweld niet schuwt. Er is in de controlegebieden van de RSF bovendien geen sprake van een justitieel en bestuurlijk apparaat. Het is te vroeg om vast te stellen in welk stadium de pogingen van de RSF zich bevonden om tot enige serieuze vorm van bestuur te komen.

In gebieden die door de SAF gecontroleerd worden, voornamelijk in het oosten van het land, lijkt er meer sprake te zijn van functionerend bestuur vergeleken met RSF-controlegebieden. Daarnaast kan over het algemeen gesteld worden dat er in SAF-controlegebied minder sprake is van de hoge veiligheidsrisico's die in RSF gebieden wel aan de orde zijn. Desalniettemin lijkt de SAF geen de facto autoriteit te zijn die haar burgers beschermt. Zoals uit Bijlage 1 (15c beoordeling per regio in Sudan) volgt, probeert de SAF niet actief ernstige schade jegens burgers en burgerdoelen te voorkomen. Het ambtsbericht vermeldt dat de politie

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

en het OM door het conflict niet langer naar behoren functioneren. Zo werd het slachtoffers van conflict-gerelateerd seksueel geweld bemoeilijkt om aangifte te doen, zeker als de dader lid was van één van de conflictpartijen. De SAF hebben tot slot noodhulp tegengehouden die bedoeld was voor de burgerbevolking en humanitaire konvoien aangevallen die op weg waren naar afgiftepunten. Het ambtsbericht citeert dat de SAF zich simpelweg niet geïnteresseerd tonen in het welzijn van de Sudanese bevolking.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

Tot slot zijn de meeste internationale ngo's en internationale (VN) organisaties vanwege de veiligheidssituatie in Sudan vertrokken en kunnen zij ook geen bescherming bieden aan de bevolking.

**Advies:** geadviseerd wordt om aan te nemen dat er niet gerekend kan worden op bescherming door de autoriteiten in Sudan, tenzij uit het individuele dossier blijkt dat dit wel mogelijk is.

#### **4.1.6 Binnenlands beschermingsalternatief**

Het staande beleid stelt dat er voor Sudan geen binnenlands beschermingsalternatief wordt aangenomen als geconcludeerd wordt dat de vreemdeling een gegronde vrees heeft voor vervolging dan wel ernstige schade, tenzij uit het individuele dossier blijkt dat de vreemdeling zich elders kan vestigen.

Het ambtsbericht meldt dat er op het moment van schrijven gebieden waren in Sudan waar niet op grote schaal werd gevochten, zoals het noorden en oosten van het land en Blauwe Nijl. Volgens het ambtsbericht zijn deze gebieden weliswaar minder gevaarlijk dan gebieden waar de oorlog het hevigst was, maar was er desalniettemin sprake van veiligheidsrisico's. Meerdere ontwikkelingen die in het ambtsbericht geschetst worden, tonen aan dat frontlinies in Sudan plotseling kunnen verschuiven, en daarmee ook de relatieve veiligheid van een gebied. Daarnaast heeft het conflict, en specifiek de gerichte obstructie, plundering en vernietiging van voedsel- en noodhulp en/of voedselverwerkingsfaciliteiten er direct en indirect aan bijgedragen dat de humanitaire crisis nog omvangrijker en schrijnender is geworden. Dit raakt mensen in heel Sudan. Zo is er in meerdere regio's sprake van acute voedselcrisis en dreigende hongersnood.

**Advies:** Verwijzend naar het nieuwe advies voor het 15c beleid, wordt het risico op ernstige schade in meerdere regio's aannemelijk geacht. Gezien de zeer instabiele veiligheidssituatie, de snel veranderende geografische ligging van het conflict en de algehele humanitaire- en ontheemdingssituatie in Sudan, wordt geadviseerd om voor bij het staande beleid te blijven dat er voor heel Sudan geen binnenlands beschermingsalternatief wordt aangenomen.

#### **4.1.7 Terugkeer**

De informatie in het ambtsbericht ten aanzien van de situatie voor terugkeerders is beperkt omdat er tijdens de verslagperiode geen openbare informatie beschikbaar was over terugkeer naar Sudan. Het is daarom moeilijk om vast te stellen of Sudanese bij terugkeer vanuit de EU problemen ondervonden met de Sudanese autoriteiten. De internationale luchthaven van Khartoum is door de gevechten niet langer in gebruik. Via Port Sudan kon wel nog gevlogen worden maar in zeer beperkte mate.

Vrijwillige terugkeer naar Sudan is in principe mogelijk en DT&V kan hierbij ondersteunen. Het afgelopen jaar heeft er vrijwillige terugkeer plaatsgevonden naar Sudan (waarbij DT&V heeft gewezen op het geldende besluit- en vertrekmoratorium (BVM)). Vanwege het BVM, dat geldt tot 9 juli 2024, vindt er sinds 9 juli 2023 geen gedwongen terugkeer plaats naar Sudan, omdat er onvoldoende duidelijkheid bestond over de veiligheidssituatie in Sudan. Op basis van het in deze nota gevormde nieuwe beleid kan gedwongen terugkeer in beginsel plaatsvinden indien een asielverzoek door de IND is afgewezen, mits de vreemdeling beschikt over geldige identiteits- en reisdocumenten. Daarbij is een mogelijk knelpunt het verkrijgen van laissez-passers voor vreemdelingen zonder geldige reisdocumenten.

**Directoraat-Generaal  
Migratie**  
Directie Migratiebeleid  
Asiel, Opvang en Terugkeer

**Datum**  
5 juni 2024

**Onze referentie**  
5526553

#### **4.2 Politieke context**

Sinds het uitbreken van de oorlog in april 2023 is er veel media-aandacht voor de situatie in Sudan, met name voor de omvang van de humanitaire crisis en het geweld jegens de Masalit. Rond de datum dat de oorlog één jaar woedde, leefde deze berichtgeving weer op, zowel vanuit de media als ook vanuit ngo's, VN organisaties en overheden. Te verwachten valt dat dit landenbeleid ook tot aandacht vanuit zowel de Kamer als de media zal leiden.

#### **4.3 Uitvoering**

##### *IND*

Vanwege het geldende besluit- en vertrekmoratorium behandelt de IND sinds 8 juli 2023 geen asielaanvragen van Sudanese vreemdelingen. Gedurende de verslagperiode van het ambtsbericht zijn er circa 1060 eerste asielaanvragen ingediend door vreemdelingen met een Sudanese nationaliteit.

- Circa 100 aanvragen zijn ingediend in de periode augustus 2022 tot en met december 2022, dus vóór het uitbreken van de oorlog in april 2023.
- Circa 810 aanvragen zijn ingediend in de periode januari 2023 t/m december 2023.
- Circa 150 aanvragen zijn ingediend in de periode januari 2024 t/m april 2024.

##### *DT&V*

In de periode van augustus 2022 t/m april 2024 zijn er vanuit de caseload DT&V circa 70 vreemdelingen met een Sudanese nationaliteit aantoonbaar vertrokken. Circa 30 gedwongen (waarvan circa 30 Dublin) en circa 40 zelfstandig (waarvan circa 20 Dublin en circa 10 naar Sudan).

#### **4.4 Communicatie**

Indien u akkoord gaat met de adviezen, wordt de Tweede Kamer met bijgevoegde brief over de beleidskeuzes geïnformeerd. Indien nodig kan t.z.t. in afstemming met DCOM ook een woordvoeringslijn worden afgestemd.

#### **4.5 Afstemming**

Deze nota en bijbehorende brief zijn afgestemd tussen DMB (AO&T en JAZ), DT&V en IND (SUA en JZ).

### **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.