



Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
1 december 2023

Ons kenmerk
5079486

nota

Verlenging besluit- en vertrekmoratorium Sudan

1. Aanleiding

Deze nota is ter besluitvorming over het verlengen van het besluitmoratorium voor asielzoekers met de Sudanese nationaliteit en het vertrekmoratorium voor vreemdelingen die moeten terugkeren naar Sudan. Op 22 juni jl. bent u per bijgevoegde nota akkoord gegaan met het afkondigen van dit besluit- en vertrekmoratorium. Dit besluit- en vertrekmoratorium is ingesteld naar aanleiding van gevechten die in april van dit jaar zijn uitgebroken tussen het Sudanese leger (Sudanese Armed Forces, SAF) en de Rapid Support Forces (RSF, een paramilitaire troepenmacht die is voortgekomen uit Arabische janjaweed milities). Het besluit- en vertrekmoratorium is van kracht gegaan per 8 juli 2023 en loopt af op 8 januari 2024. Het eerst volgende algemeen ambtsbericht van het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt eind april 2024 verwacht.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om het besluit- en vertrekmoratorium te verlengen voor de duur van een half jaar tot 8 juli 2024. Daarnaast wordt u geadviseerd om een verduidelijking van het beleid ten opzichte van de huidige formulering in het landgebonden beleid ten aanzien van Sudan op te nemen in de Vreemdelingencirculaire. Zie punt 4.2.

In april 2024 wordt een nieuw algemeen ambtsbericht van het ministerie van Buitenlandse Zaken verwacht. Op basis van dit ambtsbericht zal er bepaald worden op welke manier het beleid voor Sudan ingevuld dient te worden. Afhankelijk van de bevindingen in het ambtsbericht zal het besluit- en vertrekmoratorium eventueel voortijdig beëindigd worden.

3. Kernpunten

- Sinds april dit jaar vinden er gevechten plaats tussen het Sudanese leger en de Rapid Support Forces.
- Deze gevechten begonnen in Khartoum, maar hebben zich uitgebreid over andere delen van het land.
- Er wordt nu ook gevochten in Darfur en het conflict ontwikkelt zich door.
- Hoewel er al enige data over het conflict beschikbaar is, is momenteel nog steeds onzekerheid over (de ontwikkeling van) de situatie in Sudan, waardoor er nog niet zorgvuldig op de asielaanvragen van Sudanese kan worden beslist.

- Het eerstvolgende ambtsbericht over Sudan van het ministerie van Buitenlandse Zaken dat nodig is om zorgvuldig onderzoek te verrichten naar de situatie is voorzien voor eind april 2024.
- Om deze reden wordt nu geadviseerd het huidige beslis- en vertrekmoratorium te verlengen met een duur van zes maanden.

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Datum
1 december 2023

Ons kenmerk
5079486

4. Toelichting

4.1 Situatie in Sudan

Politieke situatie

Al zeven maanden wordt er gevochten in Sudan tussen het regeringsleger (Sudanese Armed Forces/SAF) en de paramilitaire troepenmacht (Rapid Support Forces /RSF). Op 15 april van dit jaar begonnen de gevechten in Khartoum, maar deze hebben zich snel uitgebreid naar andere delen van het land, waaronder Noord- en Zuid-Kordofan, en Darfur. Uit gegevens van de UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) blijkt dat er gevechten in 14 van de 18 staten hebben plaatsgevonden. Omdat veel onzekerheid was over hoe de situatie zich verder zou ontwikkelen en er daardoor nog onvoldoende duidelijkheid was over de precieze omvang van de impact die de gevechten hebben op de situatie in Sudan, is het huidige besluitmoratorium ingesteld voor asielzoekers met de Sudanese nationaliteit en het vertrekmoratorium ingesteld voor vreemdelingen die moeten terugkeren naar Sudan.

Verschillende pogingen om een tijdelijk dan wel permanent staakt-het-vuren te bereiken zijn mislukt. Op 7 november jl. hebben de bemiddelaars uit Saoedi-Arabië, de Verenigde Staten en de Afrikaanse Unie verklaard dat met de nieuwe gesprekken die op 26 oktober jl. in Jeddah waren hervat de SAF en de RSF er niet in zijn geslaagd een staakt-het-vuren te bereiken.¹ De RSF boekt inmiddels steeds meer terreinwinst in Darfur. Begin november heeft de RSF Zuid-, West- en Centraal- Darfur ingenomen en bereidt zich thans voor om El Fasher (hoofdstad van Noord-Darfur) aan te vallen.²

Gewapende groeperingen die eerder het Juba Vredesakkoord van september 2020 hebben ondertekend, beginnen inmiddels ook partij te kiezen in het conflict. Zo heeft Minni Minawi (leider van Sudan Liberation Movement-Minni Arko Minawi en gouverneur van Darfur) en Jibril Ibrahim (leider van Justice and Equality Movement) aangekondigd af te zien van hun neutraliteit in het huidige gewapende conflict en niet te aarzelen om deel te nemen aan militaire operaties aan de kant van de SAF.³

Veiligheidssituatie

Uit de laatste *Sudan Situation Report* van OCHA van 7 december 2023 blijkt dat er inmiddels meer dan 12.190 doden zijn gevallen sinds het begin van het gewapende conflict op 15 april 2023.⁴ In de periode van 30 september tot en met

¹ Sudan Tribune, [Sudanese belligerents fail to reach ceasefire agreement: mediators - Sudan Tribune](#), 7 november 2023, Aljazeera, [Why are Sudan's warring factions meeting in Jeddah? | Conflict News | Al Jazeera](#), 31 oktober 2023.

² Aljazeera, [Sudan's RSF closes in on capturing all of Darfur | Conflict News | Al Jazeera](#), 8 november 2023, NOS, [Opleving van etnisch geweld in Darfur, waar milities terrein winnen \(nos.nl\)](#), 9 november 2023.

³ Dabanga, <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/armed-movements-renounce-neutrality-in-sudan-war>, 17 november 2023

⁴ OCHA, Sudan Situation Report, 7 december 2023, <https://reports.unocha.org/en/country/sudan/>

27 oktober zijn meer dan 1270 doden gemeld. De meeste slachtoffers vielen in Khartoum en Darfur waar in deze periode de meeste gevechten plaatsvonden.⁵

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Uit verschillende mediaberichten blijkt verder dat milities van de RSF het gemunt hebben op Sudanese van Afrikaanse afkomst, met name de Masalit. Bij de aanval op de wijk Ardamata in El Geneina (West-Darfur) begin november dit jaar zijn mogelijk meer dan 1000 burgers, behorende tot de Masalit, om het leven gekomen.⁶

Datum
1 december 2023

Ons kenmerk
5079486

Sinds het begin van het gewapende conflict op 15 april jl. zijn volgens Displacement Tracking Matrix Sudan (DMT) 5,090,869 burgers (1,013,051 gezinnen) ontheemd geraakt in Sudan en hebben 1,400,375 mensen de grens overgestoken naar Egypte, Libië, Tsjaad, de Centraal Afrikaanse Republiek, Zuid-Sudan en Ethiopië.⁷

Hoewel er al enige data en informatie over het conflict beschikbaar is over het conflict, is er momenteel nog steeds onduidelijkheid over de (ontwikkeling van de) situatie in Sudan en de precieze omvang en impact. Als gevolg hiervan kan er niet zorgvuldig op asielaanvragen van Sudanese worden beslist.

4.2 Politieke context

De situatie in Sudan (met name ten aanzien van terugkeer) staat al geruime tijd in de aandacht van de politiek en de media. Het besluit- en vertrekmoratorium heeft in de belangstelling gestaan van diverse belangenorganisaties. Indien u akkoord gaat met het verlengen van een besluit- en vertrekmoratorium kan dit mogelijk tot vragen leiden waarom er niet gelijk wordt overgegaan tot het opstellen van beleidskaders op basis waarvan besluitvorming in deze zaken kan plaatsvinden. Juist vanwege de voortdurende onzekere situatie kan er op dit moment echter niet zorgvuldig overgegaan worden tot het opstellen van beleidskaders die de situatie aldaar op juiste wijze reflecteren.

4.2 Juridische overwegingen

Het besluitmoratorium geldt voor vreemdelingen afkomstig uit Sudan.⁸ Het vertrekmoratorium geldt voor vreemdelingen die naar Sudan moeten terugkeren. Voornoemde bewoordingen zijn - onder verwijzing naar Unierecht - een verduidelijking van het beleid ten opzichte van de huidige formulering in het landgebonden beleid ten aanzien van Sudan in de Vreemdelingencirculaire.⁹ U wordt daarom geadviseerd de Vreemdelingencirculaire op dit punt aan te passen. Uitgezonderd van dit besluit- en vertrekmoratorium zijn onder meer Dublinclaimanten, vreemdelingen ten aanzien van wie een veilig derde land wordt tegengeworpen, vreemdelingen die reeds in het bezit zijn van internationale bescherming in een andere EU-lidstaat of zijn erkend als vluchteling in een derde land dan wel in een derde land anderszins voldoende bescherming genieten,

⁵ Acled, [Sudan Situation Update: November 2023 | RSF Expands Territorial Control as Ceasefire Talks Resume in Jeddah \(acleddata.com\)](#), 3 november 2023

⁶ Dabanga, [EU: 'We cannot turn a blind eye' to Darfur atrocities - Dabanga Radio TV Online \(dabangasudan.org\)](#), 14 november 2023, Middle East Eye, <https://www.middleeasteye.net/news/sudan-west-darfur-ardamata-new-massacre>, 12 november 2023.

⁷ IOM, [DTM Sudan Weekly Displacement Snapshot 11 | Displacement Tracking Matrix \(iom.int\)](#), 21 november 2023, OCHA, [Sudan | Situation Reports \(unocha.org\)](#), 23 november 2023.

⁸ Zie artikel 31, lid 4 Procedurerichtlijn en artikel 2, onder n Kwalificatie-richtlijn.

⁹ C7/32.1 en C7/32.7 van de Vreemdelingencirculaire 2000.

spoor 2- zaken en openbare-orde en 1F-zaken (zie voor het volledige overzicht paragraaf C3/2 van de Vc 2000).

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Het huidige moratorium kan nog met een duur van zes maanden verlengd worden. Uiteraard wordt de situatie in Sudan ook tussentijds continu gemonitord. Indien daartoe aanleiding bestaat kan dan ook gezien worden of de moratoria voortijdig beëindigd kunnen worden. Het eerstvolgende ambtsbericht van het ministerie van Buitenlandse Zaken is voorzien voor eind april 2024.

Datum
1 december 2023

Ons kenmerk
5079486

Met het instellen van het besluitmoratorium wordt op grond van artikel 43 van de Vw 2000 de wettelijke beslistermijn van lopende asielaanvragen en van asielaanvragen die tijdens het moratorium worden ingediend, verlengd met een periode van een jaar, met een maximale beslistermijn van 21 maanden. Het staat er niet aan in de weg asielbescherming te verlenen aan vreemdelingen die daar aanspraak op maken in verband met individuele feiten en omstandigheden. Uitgeprocedeerde asielzoekers staat het vrij een nieuwe (opvolgende) aanvraag in te dienen als zij menen dat zij op basis van de gewijzigde situatie in Sudan alsnog een gegronde vrees voor vervolging hebben of een reëel risico op ernstige schade lopen.

Het vertrekmoratorium vloeit voort uit artikel 45 lid 4 Vw 2000 en daarin is vastgelegd dat bepaalde categorieën vreemdelingen recht blijven behouden op opvangvoorzieningen gedurende het vertrekmoratorium. Op grond van artikel 45 lid 5 Vw 2000 jo. artikel 8 sub j Vw 2000 geldt voorts dat personen die onder een vertrekmoratorium vallen rechtmatig verblijf hebben. Dit betekent concreet dat deze personen recht op opvang en de bijbehorende voorzieningen hebben. De DT&V zal ten aanzien van deze personen geen handelingen uitvoeren die zien op daadwerkelijke uitzetting, maar kan op grond van artikel 63, derde lid, Vw 2000 wel de medewerking van de vreemdeling vorderen ter voorbereiding van de terugkeer. Het vertrekmoratorium geldt immers per definitie voor een tijdelijke periode, waardoor de vreemdeling verplicht kan worden zijn medewerking te blijven verlenen aan de voorbereiding van zijn vertrek.

4.3 Krachtenveld

Deze nota is afgestemd met IND (SUA/JZ/TOELT), DT&V (SAJZ), DMB (AO&T, JAZ).

4.4 Uitvoering

IND

De IND heeft momenteel circa 920 asielaanvragen van personen met de Sudanese nationaliteit in haar caseload.¹⁰ Met het instellen van een besluitmoratorium worden in deze zaken voor de duur van het moratorium in beginsel geen besluiten genomen. Enkel op asielaanvragen die ouder zijn dan 21 maanden - en daarmee de maximale termijn van het besluit- en vertrekmoratorium overschrijden - beslist de IND. Op dit moment betreft het circa 110 asielaanvragen die tijdens het BVM moeten worden beslist. In deze zaken geldt dat ofwel op individuele gronden de asielaanvraag kan worden ingewilligd of dat gelet op het ingestelde besluitmoratorium onvoldoende kan worden beoordeeld en gemotiveerd dat er géén risico bij terugkeer is. Daarom zal dientengevolge vooralsnog moeten worden aangenomen dat een

¹⁰ Ten tijde van het instellen van het huidige besluit- en vertrekmoratorium was dit aantal nog circa 350.

terugkeer een reëel risico op ernstige schade met zich meebrengt. Tot slot worden personen met de Sudanese nationaliteit in de grensprocedure, na de standaard checks, doorgeleid naar de open asielpprocedure in Ter Apel.

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Datum
1 december 2023

Ons kenmerk
5079486

DT&V

Als gevolg van het vertrekmoratorium is het niet meer mogelijk om een bewaringsmaatregel ter fine van gedwongen vertrek naar Sudan op te leggen aan vreemdelingen met de Sudanese nationaliteit. Daarentegen is de inbewaringstelling van Sudanese Dublinclaimanten nog wel mogelijk. Op het moment verblijven er geen Sudanezen in bewaring. Op het moment heeft de DT&V circa 40 Sudanezen in haar caseload voor wie het besluit- en vertrekmoratorium van toepassing is.

4.5 Communicatie

Indien u akkoord gaat met het verlengen van het besluit- en vertrekmoratorium voor geheel Sudan voor de duur van zes maanden dan zal de Kamer daar per bijgevoegde brief over geïnformeerd worden en zal het bijgevoegde concept besluit- en vertrekmoratorium in de Staatscourant worden gepubliceerd.

4.6 Ontwikkelingen hiervoor

Van 23 februari 2022 tot 23 februari 2023 gold er ook reeds een besluit- en vertrekmoratorium voor politiek opposanten uit Sudan. Dit naar aanleiding van Afdelingsuitspraken die noopten tot het verrichten van nader onderzoek. Bij brief d.d. 22 februari jl. heeft u voorts enkele beleidsaanpassingen ten aanzien van het landgebonden asielbeleid aangekondigd. De onderliggende beslisnota is ter informatie bij deze nota gevoegd. Voorts is op 26 juni jl, vanwege de gevechten sinds april 2023 weer een besluit- en vertrekmoratorium afgekondigd, welke op 8 juli 2023 in werking is getreden en thans voorgesteld wordt om verlengd te worden.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

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