

Vergaderjaar 2010–2011

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1433

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2011

Tijdens het algemeen overleg met de algemene commissie voor Immigratie en Asiel op 8 december 2010 heb ik toegezegd de Kamer een brief te sturen over de terugkeer van Chinese asielzoekers en met name de positie van Tibetanen (kamerstuk 19 637, nr. 1388). Tijdens het algemeen overleg van 16 december hebben wij afgesproken om in deze brief ook in te gaan op de positie van amv's en mensenhandel. Ik heb in dat overleg tevens aangegeven te willen wachten op een ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken over de situatie in de provincie Xinjiang.

De gevraagde informatie doe ik u hierbij toekomen. Ik zal in deze brief eerst stilstaan bij het algemene landgebonden asielbeleid ten aanzien van Chinese asielzoekers. Ik zal daarbij in het bijzonder ingaan op de positie van Tibetanen en Oeigoeren. Vervolgens zal ik ingaan op de positie van de amv's en mensenhandel.

Algemeen beleid ten aanzien van Chinese asielzoekers

De minister van Buitenlandse Zaken heeft op 29 juni 2010 een algemeen ambtsbericht uitgebracht over de algehele situatie in China. Het ambtsbericht beslaat de periode van april 2009 tot en met maart 2010. Ambtsberichten over China worden jaarlijks uitgebracht.

In het ambtsbericht is te lezen dat de veiligheidssituatie in China in de verslagperiode over het algemeen stabiel was. Potentiële spanningen hangen samen met de kwesties Taiwan, Tibet en Xinjiang en toenemende sociale onrust.

Het ambtsbericht geeft aan dat de mensenrechtensituatie in China een punt van zorg blijft. Tegelijkertijd dient hierbij te worden aangemerkt dat China de afgelopen jaren wel degelijk vooruitgang heeft geboekt bij het versterken van de rule of law.

Ten aanzien van Chinese asielzoekers is geen bijzonder asielbeleid van kracht. Dit betekent dat bij iedere aanvraag op individuele basis wordt beoordeeld of de aanvrager in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel.

In de Vreemdelingencirculaire wordt wel bijzondere aandacht geschonken aan de positie van etnische minderheden zoals Oeigoeren en Tibetanen, mensenrechtenactivisten, politieke dissidenten en aanhangers van spirituele bewegingen en religieuze groeperingen (met name aanhangers van de Falung Gong).

Cijfers

Instroom 1e asielaanvragen (afgerond op tientallen):

2008: 550

2009: 310

2010: 310

Verleende asielvergunningen (afgerond op tientallen):

2008: 100

2009: 120

2010: 200

Positie van Tibetanen

De mensenrechtensituatie in Tibet blijft slecht, aldus het ambtsbericht. Martelingen, arrestaties en detenties zonder berechting komen voor. Deze zijn vooral gericht tegen mensen die openlijk uitkomen voor een onafhankelijk Tibet of publiekelijk hun steun betuigen aan de Dalai Lama. Personen die verdacht worden van politieke misdaden, hebben niet altijd toegang tot rechtsbijstand. Berechting vindt vaak achter gesloten deuren plaats. Op het in gevaar brengen van de staatsveiligheid en op separatistische activiteiten staat elk vijftien jaar celstraf, met een maximum van twintig jaar in totaal. Protesten hoeven niet gewelddadig te zijn om zwaar bestraft te worden.

Gezien de moeilijke positie van Tibetanen verdient de behandeling van asielaanvragen van Tibetanen volgens staand beleid extra aandacht, waarbij de toetsing van het algehele asielrelaas als uitgangspunt dient. Een Tibetaanse asielzoeker kan in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel als hij aannemelijk maakt dat hij strafrechtelijk vervolgd wordt of zal worden vanwege politieke activiteiten in China en er sprake is van een strafmaat van een zeker gewicht. Hetzelfde geldt als hij aannemelijk maakt dat hij bij terugkeer niet alleen zal worden ondervraagd, maar tevens zal worden gearresteerd.

Cijfers

Op dit punt ga ik graag in op de vragen die leden van de SP hebben gesteld over de terugkeer van Tibetaanse vreemdelingen, naar aanleiding van een uitzending van EénVandaag van 15 november 2010. De SP vraagt waarom enerzijds werd gezegd dat er geen etniciteit wordt geregistreerd en anderzijds dat er twee Tibetanen waren uitgezet. De SP vraagt daarnaast om cijfers over de terugkeer van Tibetanen.

Ik herhaal hierbij dat ik geen (betrouwbare) cijfers kan geven over het aantal Tibetanen dat in bewaring zit of is uitgezet, omdat de IND en de DT&V geen etniciteit registreren. De woordvoering van het ministerie aan EénVandaag had betrekking op Chinezen in het algemeen. In de woordvoering is ook aangegeven dat er in de loop van vorig jaar wel laissez-passers waren afgegeven aan Chinezen, waar dat eerder niet gebeurde.

Mogelijk betrof het ook Tibetanen, maar in de woordvoering van het ministerie is het getal van twee Tibetanen niet genoemd. Eén Vandaag heeft daaruit kennelijk de conclusie getrokken dat er ook weer laissez-passers aan Tibetanen worden afgegeven. Ook het standpunt dat de procesvertegenwoordiging van de IND in bewaringszaken naar voren brengt, namelijk dat er zicht is op daadwerkelijke terugkeer, heeft betrekking op Chinezen in het algemeen.

Positie van Oeigoeren (situatie in Xinjiang)

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft op 21 maart 2011 een thematisch ambtsbericht over Xinjiang uitgebracht. Xinjiang is een autonome regio in het noordwesten van China. De Oeigoeren vormen er de grootste bevolkingsgroep. Zij zijn over het algemeen moslim.

China voert in Xinjiang een actief beleid tegen de «Drie Kwaden» (separatisme, terrorisme en religieus extremisme), waarbij nauwelijks onderscheid wordt gemaakt tussen vreedzame uitingen van protest enerzijds en gewelddadige anderzijds.

Op 5 juli 2009 brak ernstig etnisch geweld uit toen enkele duizenden Oeigoeren vreedzaam demonstreerden in de hoofdstad Urumqi. De uitbarsting volgde op jaren van oplopende spanningen met Han-Chinezen die de afgelopen decennia, daartoe aangespoord door financiële premies van de Chinese overheid, met miljoenen naar Xinjiang waren geëmigreerd. Tijdens deze rellen kwamen volgens de Chinese autoriteiten 197 personen om het leven. Meer dan 1 600 mensen raakten gewond. Volgens Human Rights Watch zijn tientallen Oeigoeren verdwenen na hun arrestatie tijdens de onlusten. Volgens officiële cijfers werden ten minste 198 personen veroordeeld in processen die volgens Amnesty International niet voldeden aan internationaal daartoe aanvaarde standaarden met betrekking tot procesvoering en bewijs. Negen mensen werden ter dood gebracht en ten minste zesentwintig personen werden ter dood veroordeeld.

Volgens staand beleid kunnen Oeigoeren die een asielaanvraag hebben ingediend en die aannemelijk maken dat zij bij terugkeer strafrechtelijk vervolgd zullen worden vanwege politieke activiteiten of verdenking van politieke of separatistische activiteiten, inclusief deelname aan demonstraties of rellen in Xinjiang, in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Dit laat natuurlijk onverlet dat indien een asielzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan terrorisme of zware misdrijven, hij geen asiel in Nederland krijgt.

Terugkeer naar Xinjiang

Het ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken van 21 maart 2011 geeft aan dat over dit onderwerp actuele, betrouwbare gegevens uit verschillende bronnen in de praktijk moeilijk te vinden bleken.

Bij inreis in China worden paspoort en bagage van de Oeigoer in kwestie onderzocht. Daarbij worden vragen gesteld, zoals bijvoorbeeld over het doel van de reis, persoonlijke achtergrond, deelname aan activiteiten in het buitenland tegen China, wel of geen verzoek om asiel, deelname aan of ondersteuning van separatistische of democratiseringsorganisaties in het buitenland. Wanneer daarbij niets belastends wordt gevonden en er verder geen redenen zijn de persoon in kwestie langer vast te houden, dan is deze vrij zijn/haar weg te vervolgen. In het tegenovergestelde geval zal verdere ondervraging plaatsvinden.

In de Chinese strafwetgeving is geen wetsartikel specifiek van toepassing op het vragen van asiel in het buitenland. Amnesty International merkte in dit verband echter nog op dat met betrekking tot Oeigoeren bij terugkeer naar China door de Chinese autoriteiten in ten minste enkele bij Amnesty International bekende gevallen het vragen van asiel in het buitenland werd beschouwd als *disloyalty to the motherland*; dit leidde tot argwaan en onwelvoeglijk gedrag uitlopend op mishandeling.

China houdt volgens een Oeigoerse organisatie buiten China de activiteiten van Oeigoerse politieke activisten in het buitenland nauwlettend in de gaten. Familieleden van Oeigoeren die in het buitenland actief zijn op het gebied van mensenrechten of van Oeigoeren die worden gezocht, zouden van de zijde van de Chinese autoriteiten problemen kunnen ondervinden.

Gezien de moeilijke positie van Oeigoeren krijgt de behandeling van asielaanvragen van Oeigoeren volgens staand beleid extra aandacht in de beslispraktijk van de IND, waarbij de toetsing van het algehele asielrelaas als uitgangspunt dient. Dit houdt in, dat indien een Oeigoer aannemelijk maakt dat hij bij terugkeer vanwege welke reden dan ook niet alleen zal worden ondervraagd, maar tevens zal worden gearresteerd, hij in aanmerking kan komen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Het staand beleid ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen uit China luidt dat in China adequate opvang voor minderjarigen aanwezig is en dat bij de feitelijke terugkeer de toegang tot een concrete opvangplaats niet door de Nederlandse autoriteiten geregeld hoeft te worden. Over het algemeen is er sprake van voldoende opvangmogelijkheden voor minderjarigen. De meeste weeshuizen beschikken over goede faciliteiten, al is de staf van wisselend niveau.

Bij aankomst op het vliegveld van Peking wordt de minderjarige opgevangen door de immigratiedienst en, na te zijn geïnterviewd door de immigratieautoriteiten, overgedragen aan (naaste) familieleden. Indien er geen familieleden meer zijn, wordt betrokkene door het ministerie van Civil Affairs begeleid naar zijn plaats van herkomst en door bemiddeling van dat ministerie aldaar ondergebracht in een weeshuis of verzorgingshuis of overgedragen aan het dorpscomité dat zal kijken of opvang bij dorpsgenoten mogelijk is.

Cijfers

Instroom Chinese amv's (afgerond op tientallen):

2008: 50
2009: 10
2010: 20

Inwilligingen asielvergunning amv's (afgerond op tientallen)¹:

2008: <10
2009: <10
2010: 10

Afwijzingen asielaanvraag amv's (afgerond op tientallen)²:

2008: 50
2009: 30
2010: 10

¹ Cijfers betreffende inwilligingen en afwijzingen kunnen betrekking hebben op aanvragen die in een voorgaand jaar zijn ingediend.

² Na de afwijzing van de asielaanvraag wordt bij amv's die op het moment van beslissen nog minderjarig zijn ambtshalve getoetst of zij in aanmerking komen voor een amv-vergunning. Omdat volgens staand beleid Chinese amv's niet in aanmerking komen voor een amv-vergunning, is het aantal inwilligingen op deze grond nul.

Terugkeer

Tijdens het algemeen overleg van 8 december 2010 heeft het lid Kooiman (SP) vragen gesteld over de uitspraak van de rechtbank Dordrecht, waarin werd geoordeeld dat er, ondanks 17 verleende laissez-passers, geen zicht was op uitzetting. Tegen deze uitspraak ben ik in hoger beroep gegaan en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 19 januari 2011 uitspraak gedaan.

De Afdeling heeft het hoger beroep gegrond verklaard. Zij overweegt dat er geen aanleiding bestaat om aan te nemen dat de Chinese autoriteiten niet bereid zijn een reisdocument te verstrekken indien de vreemdeling volledige en juiste informatie verstrekt en het door hen te verrichten onderzoek niet frustreert. Voor zover de vreemdeling onvoldoende meewerkt aan het onderzoek, komen de vertraging van het onderzoek en de verlenging van de duur van de bewaring in zoverre voor zijn rekening en risico.

Hiermee is mijn standpunt, dat er zicht is op daadwerkelijke terugkeer, bekrachtigd.

Cijfers

In 2008 was de instroom bij de DT&V circa 950 vreemdelingen.

Er zijn in 2008 circa 1060 vreemdelingen uit de caseload van de DT&V gestroomd. Hiervan zijn circa 830 vreemdelingen niet aantoonbaar vertrokken en circa 135 vreemdelingen aantoonbaar vertrokken, waarvan circa 110 vreemdelingen gedwongen en circa 25 vreemdelingen zelfstandig. De overige uitstroom uit de caseload van de DT&V bedraagt circa 95 vreemdelingen. Dit gaat om uitstroom als gevolg van onder andere vergunningverlening of een ingediende toelatingsaanvraag.

In 2008 zijn 80 Chinezen met steun van IOM vrijwillig en zelfstandig teruggekeerd¹.

In 2009 was de instroom bij de DT&V circa 590 vreemdelingen. Er zijn in 2009 circa 560 vreemdelingen uit de caseload van de DT&V gestroomd. Hiervan zijn circa 360 vreemdelingen niet aantoonbaar vertrokken en circa 110 vreemdelingen aantoonbaar vertrokken, waarvan circa 80 vreemdelingen gedwongen (circa 40 naar het land van herkomst en circa 30 Dublin zaken) en circa 30 vreemdelingen zelfstandig. De overige uitstroom uit de caseload van de DT&V bedraagt circa 90 vreemdelingen. Dit gaat om uitstroom als gevolg van onder andere vergunningverlening of een ingediende toelatingsaanvraag.

In 2009 zijn 147 Chinezen met steun van IOM vrijwillig en zelfstandig teruggekeerd.

In 2010 was de instroom bij de DT&V circa 490 vreemdelingen. Er zijn in 2010 circa 445 vreemdelingen uit de caseload van de DT&V gestroomd. Hiervan zijn circa 220 vreemdelingen niet aantoonbaar vertrokken en ruim 95 aantoonbaar vertrokken, waarvan circa 70 gedwongen (circa 30 naar het land van herkomst en circa 30 Dublin zaken) en circa 30 zelfstandig. De overige uitstroom uit de caseload van de DT&V bedraagt circa 130 vreemdelingen. Dit gaat om uitstroom als gevolg van onder andere vergunningverlening of een ingediende toelatingsaanvraag. In 2010 zijn 188 Chinezen met steun van IOM vrijwillig en zelfstandig teruggekeerd.

¹ Bron: www.iom-nederland.nl

Mensenhandel

In oktober 2010 heeft de Nationaal Rapporteur Mensenhandel de achtste Rapportage Mensenhandel uitgebracht¹. Hieruit blijkt dat relatief veel slachtoffers van mensenhandel de Chinese nationaliteit hebben. Het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) registreerde in de periode 2000–2009 236 meldingen die betrekking hadden op Chinese slachtoffers. Hiermee namen deze de vijfde plaats in over deze periode. In 2008 was er sprake van een plotselinge toename van Chinese slachtoffers en namen zij zelfs de tweede plaats in².

In de periode 2006–2009 registreerde CoMensha 27 minderjarige Chinese slachtoffers (derde plaats, in 2008 de tweede plaats).

De Nationaal Rapporteur meldt over alle nationaliteiten bezien dat minstens de helft van de gemelde slachtoffers is uitgebuit in de seksindustrie (50%). Van de 343 slachtoffers die in 2007 (onder meer) in de seksindustrie zijn uitgebuit is een kwart minderjarig (84). In 2008 gaat het in deze om één vijfde deel (93 van de 475) en in 2009 om een tiende (45 van de 423).

De IND heeft in de periode 2000–2009 96 vergunningen aan Chinezen op grond van het B9-beleid (slachtoffers mensenhandel) verleend. Dit is 8% van het totaal aantal verleende B9-vergunningen over deze periode en de Chinese slachtoffers namen hiermee de derde plaats in (in 2008 de 2e plaats). Het aandeel slachtoffers met de Chinese nationaliteit is in de jaren 2001–2008 gestaag toegenomen.

De Nationaal Rapporteur meldt verder dat in de periode 2000–2009 dertien verdachten China als geboorteland hadden. Dit is 1% van het totaal aantal verdachten.

De minister voor Immigratie en Asiel,
G. B. M. Leers

¹ Zie: www.bnrm.nl

² Voor zover bekend is hier overigens geen verband met de verhoging van het aantal asielaanvragen in 2008.