

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 3008

Vragen van het lid **Ceder** (ChristenUnie) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister van Buitenlandse Zaken over *het rapport van de onafhankelijke Fact Finding Mission (FFM) van de Hoge Commissaris Voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties, over de mensenrechtensituatie in Libië* (ingezonden 17 april 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Van der Burg** (Justitie en Veiligheid) mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken (ontvangen 26 juni 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2481.

#### Vraag 1

Kent u het rapport van de onafhankelijke Fact Finding Mission (FFM) van de Hoge Commissaris Voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties, over de mensenrechtensituatie in Libië?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Herkent u de conclusie in dit rapport (paragraaf 4), dat mensenrechtenschendingen en misdaden tegen de menselijkheid zijn gepleegd tegen migranten in detentiecentra die onder controle staan van de Libische autoriteiten inclusief de kustwacht, waaronder arbitraire detentie, moord, marteling, verkrachting, seks-slavernij en afpersing?

#### Antwoord 2

De uiterst zorgelijke situatie in de Libische detentiecentra is bij het kabinet bekend. De Fact Finding Mission (FFM) schreef in eerdere rapporten al over de misdaden tegen de menselijkheid die daar zouden plaatsvinden.<sup>2</sup> Ook de controle van actoren betrokken bij Kustwacht-taken en andere autoriteiten over bepaalde detentiecentra werd eerder beschreven. Dat er nu ook redelijke grond is om aan te nemen dat er sprake is van seks-slavernij concludeerde de FFM voor het eerst in haar laatste en definitieve rapport.

<sup>1</sup> United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 27 maart 2023, Libya: Urgent action needed to remedy deteriorating human rights situation, UN Fact-Finding Mission warns in final report ([www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/libya-urgent-action-needed-remedy-deteriorating-human-rights-situation-un](http://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/libya-urgent-action-needed-remedy-deteriorating-human-rights-situation-un)).

<sup>2</sup> <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/libya/index>.

### Vraag 3

Welke technische, logistieke en financiële steun verleent Nederland aan de Libische kustwacht en andere Libische autoriteiten, al dan niet in EU-verband?

### Antwoord 3

Nederland en de EU verlenen verschillende soorten steun aan actoren in Libië. Samenwerking met de Libische autoriteiten kan bijdragen aan het behartigen van Europese en Nederlandse doelstellingen in Libië en biedt tevens ruimte om de autoriteiten aan te spreken op vermeende misstanden, zoals genoemde aantijgingen in onder andere het FFM rapport. Zo draagt de EU onder andere bij aan het trainen en versterken van de *search and rescue* (SAR) capaciteit van de Libische kustwacht. Deze steun vindt primair plaats in het kader van het EU-programma *Support to Integrated Border and Migration Management in Libya* (SIBMMIL), gefinancierd uit het *EU Emergency Trust Fund for Africa* (EUTF) met ca. EUR 57 miljoen sinds 2017. De EU heeft met deze financiering onder andere medewerkers van de kustwacht getraind op navigatie en respect voor mensenrechten. Ook heeft de EU voertuigen en materieel geleverd. Er wordt geen directe financiële bijdrage aan de Kustwacht gegeven.

De EU heeft via de *Integrated Border Management Assistance Mission* in Libië (EUBAM Libya) een aantal activiteiten op het gebied van capaciteitsopbouw van de Libische kustwacht uitgevoerd. Nederland levert een civiele bijdrage aan EUBAM Libya, maar die heeft geen betrekking op steun aan de kustwacht.

Daarnaast geeft de Nederlandse Koninklijke Marechaussee in samenwerking met EUBAM Libya een serie trainingen op het gebied van documentfraude aan het Libische Ministerie van Binnenlandse Zaken voor grenswachters van het vliegveld en de landgrenzen met Tunesië (totaalbedrag van EUR 400.000). De militaire EU-operatie EUNAVFOR MED IRINI heeft eveneens het mandaat om de Libische kustwacht en marine te trainen. De Libische autoriteiten hebben hier tot op heden echter geen gebruik van gemaakt. Nederland levert sinds november 2022 geen personele bijdrage meer in IRINI.

Nederland en de EU verlenen tevens steun aan Libië om de omstandigheden van migranten en vluchtelingen te verbeteren. De Nederlandse inzet richt zich met name op directe hulpverlening aan vluchtelingen, asielzoekers en migranten. Hiervoor verstrekt Nederland EUR 4,3 miljoen aan UNHCR (2020–2023) en EUR 3,3 miljoen aan IOM (2021–2023). Een deel van de Nederlandse bijdrage aan IOM (ca. EUR 100.000) is bestemd voor training op het gebied van *mental health and psychosocial support* (MHPSS), *case management* en migratie *governance* aan overheidsfunctionarissen en lokale gemeenten. EU-steun op het gebied van migratie is tevens breed en ziet onder meer op steun voor regionale samenwerking op het terrein van terugkeer en re-integratie en het verbeteren van opvangvoorzieningen. Alleen al vanuit het EUTF gaat het hierbij om ca. EUR 237 miljoen op het gebied van bescherming van en assistentie aan migranten, vluchtelingen en ontheemden.

Nederland ondersteunt de Libische autoriteiten via het Berlijn vredesproces om bij te dragen aan de verbetering van de algemene mensenrechtensituatie in Libië, waaronder die van migranten en vluchtelingen. Belangrijke instrumenten daarvoor zijn het co-voorzitterschap van de werkgroep internationaal humanitair recht en mensenrechten onder het Berlijn vredesproces en steun aan mensenrechtenverdedigers.

### Vraag 4

Erkent u dat, zoals het rapport stelt in paragraaf 46, financiële en technische steun, evenals steun via bijvoorbeeld het leveren van schepen door de EU en zijn lidstaten, is gebruikt voor het onderscheppen en arbitrair in detentie plaatsen van migranten? Zo neen, waarom niet?

### Antwoord 4

Met de in vraag 3 genoemde steun tracht de EU de capaciteit van de Libische kustwacht op het gebied van grensbeheer, zoek- en reddingscapaciteit te versterken. De Libische kustwacht heeft de afgelopen jaren – met name sinds 2017 – veel mensen onderschept op zee. Volgens UNHCR heeft de Libische kustwacht tot april 2023 meer dan 4.300 mensen onderschept en terug naar

Libië gebracht.<sup>3</sup> In diezelfde periode hebben ca. 15.500 mensen vanuit Libië over zee Italië weten te bereiken.<sup>4</sup> De Libische kustwacht heeft daarmee ca. 21% van de mensen die tot april 2023 hebben geprobeerd over te steken weten te onderscheppen. Het kabinet acht het aannemelijk dat financiële en technische steun van de EU, bijvoorbeeld in de vorm van training op het gebied van navigatie en de levering en reparatie van schepen, heeft bijgedragen aan de capaciteit van de Libische kustwacht voor het onderscheppen van migranten op zee. Dergelijke versterkte capaciteit dient het specifieke doel van de EU inzet in Libië om irreguliere migratie naar de EU te verminderen.

Het FFM-rapport stelt, evenals eerdere FFM-rapporten, dat een significant deel van de mensen die door de Libische kustwacht onderschept worden op zee in arbitraire detentie worden geplaatst na ontschepping in Libië. Het rapport markeert tevens de samenwerking tussen delen van de Libische Kustwacht en actoren die betrokken zijn bij de detentiecentra.

De EU laat, mede op aandringen van Nederland en andere lidstaten, sinds 2020 onafhankelijke monitoring verrichten door derde partijen om de waarborging van mensenrechten en *do no harm* procedures onder projecten gefinancierd door de EU in Libië te beoordelen. Omwille van de veiligheid van de actoren die de monitoring verrichten alsook voor de continuïteit van de monitoring deelt de EU geen rapportages. Het kabinet beschikt daardoor niet over de volledige informatie van de EU over de monitoring van deze steun, maar spant zich in om de dialoog met de Europese Commissie over de EU-steun aan te blijven gaan.

De EU en Nederland roepen doorlopend op tot het verbeteren van de behandeling van migranten en vluchtelingen na ontschepping en tijdens hun verblijf in detentiecentra alsook dat arbitraire detentie moet worden beëindigd. Het uiteindelijke doel is sluiting van deze detentiecentra. Daarnaast wordt ingezet op het creëren van alternatieve vormen van opvang, op de aanpak van mensensmokkelaars en de criminele netwerken die daarvoor verantwoordelijk zijn en op betere samenwerking van Libische autoriteiten met UNHCR en IOM onder andere voor humanitaire evacuaties, hervestiging van vluchtelingen en vrijwillige terugkeer van migranten naar hun land van herkomst. Het behalen van duurzame resultaten op bovengenoemde inzet blijft zeer moeizaam in de complexe Libische context.

#### Vraag 5

Hoe oordeelt u over het bewijs van de missie, dat er sprake is van samenzwering tussen de Libische kustwacht en degenen die de leiding hebben over detentiecentrum al-Nasr in Zawiyah; en dat het hoofd van de regionale eenheid van de kustwacht in Zawiyah, op de sanctielijst van de VN Veiligheidsraad staat wegens mensenhandel en -smokkel? Welke consequenties bent u van plan hieraan te verbinden?

#### Antwoord 5

De aantijgingen van de FFM over betrokkenheid van Libische overheidsfunctionarissen bij detentiecentra waar mensenrechtenschendingen plaatsvinden zijn zeer zorgelijk. Nederland zet zich om die reden al langer in voor het goed in kaart brengen van betrokken actoren in Libië, het versterken van mensenrechten *due diligence* voor EU programmering, betere monitoring, sancties tegen mensenhandelaren en een verbetering van de behandeling van migranten en vluchtelingen. Nederland blijft hier de komende tijd bilateraal en in EU-verband stappen op zetten.

Het was ook op Nederlands voorstel dat de VN Veiligheidsraad in juni 2018 Abd al Rahman al-Milad, het hoofd van de regionale eenheid van de kustwacht in Zawiya, samen met vijf anderen, op de internationale sanctielijst plaatste. Dit was de eerste keer dat de VN sancties oplegde aan leiders van gewelddadige mensenhandel- en mensensmokkelnetwerken. Met het oog op de implementatie van deze sancties steunt Nederland financieel het *Finance Against Slavery and Trafficking (FAST)* initiatief van de Verenigde Naties *University's Centre for Policy Research (UNU-CPR)*. FAST ondersteunt onder meer het traceren van aan mensenhandel gelinkte geldstromen, het bevriezen

<sup>3</sup> <https://reporting.unhcr.org/document/4671>.

<sup>4</sup> <https://data.unhcr.org/en/documents/details/100229>.

van aan mensenhandel gelinkte geldstromen evenals het bevrozen van tegoeden van gesanctioneerde mensenhandelaren.

Dat de vermoedelijk kwalijke rol van personen als Abd al Rahman al-Milad door FFM herbevestigd wordt is des te meer aanleiding voor Nederland om zich in te blijven zetten voor een beperking van de risico's van steun aan de Libische Kustwacht. Zie ook antwoord 6.

#### Vraag 6

In hoeverre bestaat, gegeven het voorgaande, het risico dat de steun van Nederland en de Europese Unie aan de Libische kustwacht de facto neerkomt op steun aan Libische mensenhandelaars en -smokkelaars en daarmee mogelijk bijdraagt aan misdaden tegen de menselijkheid? Heeft de EU genoeg instrumenten om dit risico uit te sluiten en welke inzet pleegt Nederland momenteel in de EU op dit punt?

#### Antwoord 6

Steun in conflictsituaties gaat gepaard met risico's, zo ook de EU steun aan de kustwacht in Libië die, meer specifiek, gepaard gaat met het risico dat steun indirect terecht komt bij personen en entiteiten die betrokken zijn bij mensenhandel en -smokkel en mensenrechtenschendingen. De bevindingen van de FFM bevestigen dat beeld.

De EU tracht dergelijke risico's te beperken. Het kabinet acht de instrumenten daartoe momenteel echter beperkt. Het kabinet zet zich actief in voor de versterking van de instrumenten die de EU hiervoor ter beschikking heeft. Mede naar aanleiding van die inzet onderneemt de EU stappen om de waarborging van mensenrechten te versterken als ook de betrokken Libische actoren beter in kaart te brengen.

#### Vraag 7

Bent u ook bekend met het eerdere rapport waarin de FFM spreekt (29 november 2021, artikel 61) over de mogelijke verantwoordelijkheid voor deze misdaden tegen de menselijkheid door derde landen? Hoe groot schat u het risico in dat deze medeverantwoordelijkheid ook geldt voor lidstaten van de EU, zoals Nederland, die samenwerken met de Libische autoriteiten?<sup>5</sup> Is er sprake van onafhankelijke monitoring door derde partijen van de ontschepping van door de Libische kustwacht onderschepte migranten in Libië? Zo ja, kunt u deze met de Tweede Kamer delen? Hebben dergelijke rapportages inmiddels geleid tot verandering in de positionering van de EU ten aanzien van zijn steun aan de Libische kustwacht en aan vermindering van de mensenrechtenschendingen?

#### Antwoord 7

Ja, het eerdere rapport is bekend bij het kabinet. In het rapport van de missie dat op 1 oktober 2021 gepubliceerd werd, staat onder 61) dat de bevindingen een verantwoordelijkheid van derden, naast die van de genoemde partijen, niet in de weg staat. En dat verder onderzoek nodig is om de verantwoordelijkheid van alle betrokkenen vast te stellen.

#### Vraag 8

Is er sprake van onafhankelijke monitoring door derde partijen van de ontschepping van door de Libische kustwacht onderschepte migranten in Libië? Zo ja, kunt u deze met de Tweede Kamer delen? Hebben dergelijke rapportages inmiddels geleid tot verandering in de positionering van de EU ten aanzien van zijn steun aan de Libische kustwacht en aan vermindering van de mensenrechtenschendingen?

#### Antwoord 8

Zoals in antwoord 4 benoemd laat de EU, mede op aandringen van Nederland en andere lidstaten, sinds 2020 onafhankelijke monitoring verrichten door derde partijen om de waarborging van mensenrechten en *do no harm* procedures onder projecten gefinancierd door de EU in Libië te beoordelen.

<sup>5</sup> General Assembly United Nations, 29 november 2021, Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya ([undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F48%2F83&Lang-uage=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F48%2F83&Lang-uage=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)).

Omwille van de veiligheid van de actoren die de monitoring verrichten alsook voor de continuïteit van de monitoring deelt de EU geen rapportages. Dat laat onverlet dat Nederland het belangrijk vindt om in dialoog te blijven met de Europese Commissie over de EU-steun aan Libië en hiertoe stappen zet. De monitoring heeft tot op heden niet geleid tot een significante verandering in de positionering van de EU ten aanzien van zijn steun aan de Libische kustwacht. Zoals bij antwoord 6 genoemd onderneemt de EU wel stappen om de waarborging van mensenrechten te versterken als ook de betrokken Libische actoren beter in kaart te brengen.

Op verzoek van de Libische kustwacht kunnen UNHCR of IOM aanwezig zijn bij ontschepingen om directe hulp te verlenen. Dit is niet structureel het geval. IOM geeft aan dat zij momenteel toegang hebben tot alle zeventien officiële ontschepingslocaties maar niet tot de inofficiële locaties waar ook ontschepingen plaatsvinden door Libische entiteiten. IOM schat in dat zij hiermee toegang hebben tot ca. 80% van de ontschepingen in Libië. IOM heeft in het verleden een datasysteem ontwikkeld in samenwerking met de Libische kustwacht om migranten bij ontschepping te registreren en daarmee een vorm van monitoring en bescherming te bieden. IOM geeft echter aan dat dit systeem momenteel niet in gebruik is. Verschillende redenen liggen hieraan ten grondslag, waaronder rotatie in getrainde staf en het gebrek aan personele capaciteit bij de Libische kustwacht. IOM geeft tevens aan dat het merendeel van de migranten binnen enkele uren wordt overgebracht naar detentiecentra hetgeen de mogelijkheid tot registratie beperkt. In het verleden heeft DCIM reeds aangegeven niet mee te werken aan een dergelijk registratiesysteem. Het registratiesysteem zou daarmee dus überhaupt niet sluitend zijn.