



Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

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

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

nota

Landenbeleid China

Datum
9 februari 2023

Ons kenmerk
4381969

1. Aanleiding

Op 9 december 2022 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een algemeen ambtsbericht uitgebracht over de situatie in China. Het ambtsbericht beslaat de periode van juli 2020 tot en met november 2022. In deze nota wordt voorgesteld om het beleid inzake Chinese asielzoekers op enkele punten aan te passen.

2. Geadviseerd besluit

Ik adviseer u om het geldende beleid ten aanzien van asielzoekers uit China grosso modo te handhaven, met de volgende aanpassingen:

- ➔ In de opsomming van groepen die systematisch wordt blootgesteld aan vervolging in de zin van artikel 1A Vluchtelingenverdrag, ten aanzien van aanhangers van een 'xie jiao', toe te voegen dat het hierbij niet alleen gaat om leiders en personen die zich bezighouden met ledenwerving, maar ook om actieve beoefenaars en actieve 'gewone' leden van wie bij de autoriteiten bekend is dat zij behoren tot een als *xie jiao* aangemerkte beweging;
- ➔ In de opsomming van risicogroeperingen de formulering '(etnisch) Kazachen' wijzigen in '(etnische) moslimgroeperingen uit Xinjiang, zoals Kazachen, Kirgiezen, Oezbeken en Hui-moslims';
- ➔ Ten aanzien van deze groepen tevens vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag aan te nemen als iemand aannemelijk heeft gemaakt in de negatieve belangstelling van de autoriteiten te staan vanwege één of meer van de in het ambtsbericht omschreven indicaties die aanleiding (kunnen) geven voor detentie in een detentiekamp;
- ➔ In de opsomming van risicogroeperingen de formulering 'mensenrechtenadvocaten' te wijzigen in 'mensenrechtenverdedigers';
- ➔ Schrappen van de beleidsregel dat ten aanzien van Oeigoeren bijzondere aandacht wordt besteed aan toepasbaarheid van artikel 1F Vluchtelingenverdrag.

3. Kernpunten

Uit het ambtsbericht komt naar voren dat de president Xi Jinping in de afgelopen periode de staatsmacht verder naar zich toe heeft getrokken. De houding van de autoriteiten ten opzichte van de verschillende minderheidsgroeperingen is niet gewijzigd, maar de repressie is over het algemeen toegenomen. Voor zover bekend hebben zich in de afgelopen periode geen ernstige incidenten met

betrekking tot de openbare veiligheid voorgedaan in China. In Tibet dateren de laatste incidenten van 2008. In Xinjiang hebben Oeigoerse militanten in 2013 en 2014 aanslagen gepleegd.

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

Hoewel de repressie is toegenomen, geeft de algemene situatie in China geen aanleiding het beleid ten aanzien van asielzoekers uit China op grote lijnen te wijzigen. Op enkele punten worden aanpassingen voorgesteld:

Datum
9 februari 2023

Ons kenmerk
4381969

- In de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: Vc) is opgenomen dat wordt aangemerkt als groep die systematisch wordt blootgesteld aan vervolging in de zin van artikel 1A Vluchtelingenverdrag:
 - ➔ actieve aanhangers van religieuze en spirituele bewegingen die door de Chinese autoriteiten zijn aangemerkt als *xie jiao* (zie ook hieronder in paragraaf 4.1, onder 1)).

Uit het nieuwe ambtsbericht komt echter naar voren dat meer in het algemeen personen van wie bekend is dat zij behoren tot een als *xie jiao* aangemerkte beweging slachtoffer kunnen worden van repressie, soms uitlopen in marteling of het ontzetten uit de ouderlijke macht.

- ➔ Ik adviseer u aan voornoemde omschrijving toe te voegen dat het hierbij niet alleen gaat om leiders en personen die zich bezighouden met ledenwerving, maar ook om actieve beoefenaars en actieve 'gewone' leden van wie bij de autoriteiten bekend is dat zij behoren tot een als *xie jiao* aangemerkte beweging.
- Volgens huidig beleid (zie paragraaf 4.1, onder 2)) worden etnisch Kazachen aangemerkt als een risicogroep, vanwege hun zorgelijke positie in China zoals die volgde uit het ambtsbericht uit 2020. Dit betekent dat reeds bij geringe indicaties wordt aangenomen dat er gegronde vrees is voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag.

Uit het ambtsbericht van december 2022 komt naar voren dat deze zorgelijke situatie meer in het algemeen van toepassing is op (etnische) moslimgroeperingen uit Xinjiang. Daarnaast blijkt dat vele indicaties kunnen leiden tot detentie in een detentiekamp.¹

- ➔ Ik adviseer u om in de opsomming van risicogroeperingen de formulering 'etnisch Kazachen' te wijzigen in '(etnische) moslimgroeperingen uit Xinjiang, zoals Kazachen, Kirgiezen, Oezbeken en Hui-moslims'.
- ➔ Ik adviseer u voorts om ten aanzien van deze groepen vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag aan te nemen als de aanvrager aannemelijk heeft gemaakt in de negatieve belangstelling van de autoriteiten te staan vanwege één of meer van de in het ambtsbericht genoemde indicaties die kunnen leiden tot detentie.
- Een andere groep die in het thans geldend landgebonden asielbeleid wordt aangemerkt als risicogroep is mensenrechtenadvocaten. In de brief aan de Tweede Kamer van 20 januari 2021 over het landenbeleid China wordt al gesproken over repressie ten aanzien van verschillende groepen, waaronder 'mensenrechtenverdedigers'. Het betreft hier dus een groep die breder is dan alleen de mensenrechtenadvocaten. Ook in het nieuwe ambtsbericht komt dit

¹ Paragraaf 11.6.1

op verschillende plaatsen terug. Het lijkt daarom juist om deze groep ook expliciet in het beleid te benoemen.

→ Ik adviseer u om de formulering 'mensenrechtenadvocaten' te wijzigen in 'mensenrechtenverdedigers'.

- Ten aanzien van Oeigoeren is in het beleid opgenomen dat bijzondere aandacht wordt besteed aan toepasbaarheid van artikel 1F. De IND gaat na of de vreemdeling een veiligheidsrisico vormt in verband met radicalisering of betrokkenheid bij een extremistische of terroristische organisatie.

De IND is in algemene zin te allen tijde alert op bedreigingen van de nationale veiligheid en op asielzoekers die misdrijven in de zin van artikel 1F Vluchtelingenverdrag hebben gepleegd. Ten aanzien van Oeigoeren geldt ten opzichte van andere groepen echter geen verhoogde alertheid. Ook ziet de 1F-unit zeer weinig Oeigoeren in de werkvoorraad. De beleidsregel heeft daarmee geen toegevoegde waarde meer.

→ Ik adviseer u de genoemde beleidsregel te schrappen.

4. Toelichting

4.1 Huidig beleid

Op 20 januari 2021 heeft uw voorganger de Tweede Kamer geïnformeerd over een aantal aanpassingen in het beleid ten aanzien van Chinese asielzoekers. Sindsdien is in de Vreemdelingencirculaire het volgende landenbeleid opgenomen:

- 1) De IND beschouwt de volgende groepen als groepen die systematisch worden blootgesteld aan vervolging in de zin van artikel 1A Vluchtelingenverdrag:
 - a. Oeigoeren; en
 - b. actieve aanhangers van religieuze en spirituele bewegingen die door de Chinese autoriteiten zijn aangemerkt als *xie jiao*. Dit zijn in ieder geval de groepen die in bijlage 13.2 van het algemeen ambtsbericht China juli 2020 worden genoemd.
- 2) De IND merkt voor China de volgende groepen aan als risicogroep:
 - a. leden van oppositiepartijen, in het geval de oppositiepartij zich kritisch uit ten aanzien van de Communistische Partij en/of de politieke leiders;
 - b. politieke activisten²;
 - c. dissidenten;
 - d. mensenrechtenadvocaten;
 - e. aanhangers van 'grijze' kerkgenootschappen; en
 - f. etnische Kazachen.
- 3) Tibetanen kunnen te maken hebben met repressie in China, als zij:
 - a. als advocaat, politiek activist of blogger actief zijn geweest;
 - b. verdacht worden van separatistische sympathieën;
 - c. steun hebben betuigd aan de dalai lama, of daarvan verdacht worden;
 - d. te maken hebben gehad met religieuze activiteiten die door de overheid worden gezien als uitingen van politieke onvrede of streven naar onafhankelijkheid; of

² Tot de groepen van politiek activisten en dissidenten rekent de IND ook journalisten en bloggers indien zij zich in hun publicaties als politiek activist of dissident uiten, bijvoorbeeld door het leveren van significante kritiek op de overheid en/of de Communistische Partij.

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

Datum
9 februari 2023

Ons kenmerk
4381969

- e. om andere redenen de negatieve aandacht van de Chinese autoriteiten hebben getrokken dan wel zullen trekken en de overheid deze zien als uitingen van politieke onvrede of streven naar onafhankelijkheid.

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

Tibetanen die aannemelijk maken dat zij tot een of meerdere van deze groepen behoren worden aangemerkt als verdragsvluchteling en komen op die grond in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Datum
9 februari 2023

Ons kenmerk
4381969

Tibetanen die aannemelijk hebben gemaakt dat zij China illegaal zijn uitgereisd komen in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van subsidiaire bescherming.

- 4) In China is in zijn algemeenheid adequate opvang aanwezig voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.
- 5) De IND betreft bij de beoordeling van de aanvraag van met name Oeigoeren, de vraag of Turkije of een ander land als eerste land van asiel of veilig derde land kan worden aangemerkt.
- 6) Ten aanzien van Oeigoeren geldt voorts dat bijzondere aandacht wordt besteed aan toepasbaarheid van artikel 1F. De IND gaat na of de vreemdeling een veiligheidsrisico vormt in verband met radicalisering of betrokkenheid bij een extremistische of terroristische organisatie.
- 7) De IND houdt er bij de behandeling van individuele asielaanvragen van inwoners van Hongkong rekening mee dat verblijf in Hongkong geen belemmering vormt voor vervolging door de Chinese autoriteiten in Peking. Dit betekent dat voor personen uit Hongkong hetzelfde beleid geldt als voor andere personen uit andere delen van China.

4.2 Cijfers

Hieronder vindt u de cijfers die betrekking hebben op asielaanvragen van personen met de Chinese nationaliteit.

Tabel 1: Aantal asielaanvragen per type aanvraag³

Type aanvraag	2021	2022
Asiel – 1 ^e aanvraag	150	150
Asiel – tweede en volgende aanvragen	10	20

Tabel 2: Vertrek uit de caseload van DT&V⁴

Type vertrek en bestemmingsland	2021	2022
Gedwongen vertrek uit Nederland, Dublin	< 5	<5
Gedwongen vertrek uit Nederland, Land van herkomst	10	<5
Gedwongen vertrek uit Nederland, Overig	<5	10
Zelfstandig vertrek uit Nederland, Dublin	0	<5
Zelfstandig vertrek uit Nederland, Land van herkomst	40	70
Zelfstandig vertrek uit Nederland, Overig	10	10
Zelfstandig vertrek zonder toezicht	50	30
Totaal	110	120

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

Datum
9 februari 2023

Ons kenmerk
4381969

4.3 Beleid andere landen

Op 13 december 2022 is via de EUAA-portal aan de deelnemende landen gevraagd naar het landenbeleid China. Uit de gegeven antwoorden valt op te maken dat het beleid in andere landen in hoofdlijnen overeenkomt met dat van Nederland.

4.4 Politieke context

De Tweede Kamer heeft in het verleden veel aandacht getoond voor het beleid ten aanzien van China, met name als het gaat om Oeigoeren. De beleidswijziging naar aanleiding van het vorige ambtsbericht heeft echter niet tot veel discussie geleid, nu Oeigoeren worden aangemerkt als bevolkingsgroep die systematisch wordt vervolgd. Nu het nieuwe ambtsbericht niet leidt tot grote beleidswijzigingen, zal naar verwachting geen discussie in de Tweede Kamer ontstaan.

4.5 Communicatie

Omdat er sprake is van enkele (kleinere) beleidswijzigingen, wordt u geadviseerd de Tweede Kamer te informeren door middel van bijgaande conceptbrief. De Terms of Reference en het algemene ambtsbericht worden zoals gebruikelijk door Buitenlandse Zaken gepubliceerd op de website van de rijksoverheid.

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.

³ Bron: Open Data [Migratieketen: Asiel - IND Asiel Eerste En Volgende Aanvragen | Data overheid](#). Alle cijfers zijn afgerond op tientallen.

⁴ Bron: DT&V, alle cijfers zijn afgerond op tientallen.

Het vertrek uit de caseload van de DT&V omvat het vertrek van vreemdelingen die behoren tot de doelgroepen van de DT&V, waaronder afgewezen asielzoekers en vreemdelingen die niet of niet langer rechtmatig verblijf hebben in Nederland. Dit cijfer omvat in beginsel *niet* het vertrek van reguliere vreemdelingen en van EU-burgers. Hun vertrek vindt immers plaats zonder tussenkomst van de migratieketen. En ook wordt het vertrek na toegangsweigering in beginsel niet meegeteld.

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

Datum
9 februari 2023

Ons kenmerk
4381969