Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid

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

Datum
17 maart 2023

Ons kenmerk
4147641

nota

Landenbeleid Ethiopië

1. Aanleiding

Op 30 november 2022 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken het Algemeen Ambtsbericht Ethiopië gepubliceerd (verslagperiode februari 2021 tot en met begin november 2022, bijlage 1). U wordt in deze nota geadviseerd over de gevolgen voor het landgebonden beleid voor asielzoekers afkomstig uit Ethiopië.

2. Geadviseerd besluit

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

Opnemen in het beleid:

I. Aanwijzing risicogroep voor:
   a. Journalisten die kritiek leveren op de autoriteiten;
   b. Oppositieleden, academici en activisten die significante kritiek leveren op de autoriteiten;
II. Bescherming van de autoriteiten is, buiten Addis Abeba, in zijn algemeenheid niet mogelijk. Aan leden van de LHBTI-gemeenschap en meisjes en vrouwen die vrezen het slachtoffer te worden van genitale verminking kunnen de autoriteiten ook in Addis Abeba geen bescherming bieden.[1]
III. Binnenlands beschermingsalternatief in Addis Abeba.

Wijzigingen in het beleid:

IV. Vreemdelingen die (vermeend) lid of aanhanger zijn van OLF schrappen als risicogroep. Vreemdelingen die (vermeend) lid of aanhanger zijn van OLF-Shene (OLA) behouden als risicogroep;
V. Vreemdelingen die behoren tot de groep etnisch Tigreeërs beëindigen als risicogroep;
VI. Vrouwen die behoren tot de groep etnisch Tigreeërs beëindigen als kwetsbare minderheidsgroep.

[1] Aangezien u wordt geadviseerd om in het beleid op te nemen dat bescherming door de autoriteiten in zijn algemeen buiten Addis Abeba niet mogelijk is hoeft u geen apart beleid meer te maken voor etnische Tigreeërs die bescherming van de autoriteiten zoeken.

Indien de grond voor verlening in de individuele zaak komt te vervallen verplicht dat de lidstaat, in dat geval Nederland om de asielstatus in te trekken. Het beëindigen van specifiek groepenbeleid is een indicatie daarvoor. Om daar een oordeel over te kunnen vellen is een herbeoordeling van de individuele zaken aangewezen. Bij deze beoordeling dient in het individuele geval te worden meegewogen of de verandering van de omstandigheden een voldoende ingrijpend en niet-voorbijgaand karakter heeft om de gegronde vrees voor vervolging dan wel ernstige schade weg te nemen. In dit geval wordt geadviseerd om deze herbeoordeling vooralsnog niet te doen. Hoewel er sprake is van een verbeterde veiligheidssituatie is die nog in enige mate fragiel en zal in veel zaken die op basis van het betreffend beleid worden herbeoordeeld geconcludeerd moeten worden dat aan de criteria voor intrekking zoals die volgt uit het EU recht nog niet met absolute zekerheid wordt voldaan, terwijl dit wel een grote inzet vraagt van de IND. IND-inzet die momenteel beter anders geprioriteerd kan worden.
Bij een volgende ambtsbericht wordt dit vraagstuk opnieuw tegen het licht gehouden met inachtneming van de ontwikkelingen in het land.

U wordt daarnaast geadviseerd het beleid op de overige onderdelen ongewijzigd te laten:

VII. Geen 15c-situatie aanwezig in (delen van) Ethiopië.
VIII. Algemene opvangvoorzieningen voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen zijn niet beschikbaar en/of toereikend en de autoriteiten dragen geen zorg voor de opvang.

Indien u hiermee instemt, wordt u geadviseerd de Kamer hierover met bijgaande brief te informeren (bijlage 1).

3. Kernpunten

Vergeleken met het vorige ambtsbericht is de veiligheidssituatie in Ethiopië verbeterd. In maart 2022 hebben de strijdende partijen een staakt-het-vuren afgesloten en in november 2022 nogmaals nadat het conflict in de zomer oplaaide. Inmiddels hebben deze partijen een vredesverdrag ondertekend.[2] Uit de aanvullende informatie van het Team Onderzoek Expertise Land en Taal (TOELT) van de IND, blijkt dat dit heeft geresulteerd in een verbeterde situatie voor etnische Tigreeërs in heel Ethiopië, zie hiervoor bijlage 2, 3 en 4. Ook het risico voor specifiek Tigrese vrouwen en meisjes wordt daarom anders beoordeeld. Daarentegen blijkt dat journalisten die kritiek leveren en oppositieleden, academici en activisten die significante kritiek leveren op de autoriteiten en zich bezig houden met oppositionele activiteiten te maken kunnen krijgen met vervolging en opsluiting. Verder blijkt uit het ambtsbericht dat tijdens de verslagperiode de bescherming door de autoriteiten in het algemeen beperkt was. In beginsel is het voor Ethiopische vreemdelingen met een gegronde vrees voor vervolging of ernstige schade niet mogelijk om de bescherming van de autoriteiten te verkrijgen buiten Addis Abeba. Voor personen die behoren tot de

[2] International Crisis Group (2022) Turning the Pretoria Deal into Lasting Peace in Ethiopia, voor het laatst geraadpleegd op 17 maart 2023; NRC (2022) Nooit eerder was Ethiopië zo onveilig en het valt de premier moeilijk het land te stabiliseren, voor het laatst geraadpleegd op 17 maart 2023; UNHCR (2023) Northern Ethiopia Peace Deal Restores Hope for Displaced, voor het laatst geraadpleegd op 17 maart 2023

LHBTI-gemeenschap en vrouwen en meisjes die vrezen slachtoffer te worden van genitale verminking blijkt uit het ambtsbericht dat zij in geheel Ethiopië geen bescherming kunnen krijgen van de autoriteiten.

4. Toelichting

Ontwikkelingen landgebonden asielbeleid Ethiopië
In november 2020 is in Noord-Ethiopië (Tigray) een gewapend conflict uitgebroken tussen de federale overheid en bondgenoten aan de ene kant, en Tigrese veiligheidstroepen, zowel *Tigray People's Liberation Front* (TPLF) als *Tigray Defence Forces* (TDF) aan de andere kant. In afwachting van nadere informatie over de algemene veiligheidssituatie, heeft van juli tot en met november 2021 een besluit- en vertrekmoratorium gegolden voor personen afkomstig uit Tigray en etnisch Tigreeërs. Per november 2021 is dat moratorium beëindigd naar aanleiding van de informatie uit het Thematisch ambtsbericht Tigray van 31 augustus 2021. Het landgebonden asielbeleid is aan de hand daarvan op enkele onderdelen gewijzigd. Op 30 november 2022 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken het Algemeen Ambtsbericht Ethiopië gepubliceerd (verslagperiode februari 2021 tot en met begin november 2022, bijlage 1). Aanvullend op het ambtsbericht heeft TOELT van de IND informatie aangeleverd over de veiligheidssituatie in Ethiopië sinds het ondertekenen van het vredesverdrag van november 2022 tot en met februari 2023 (bijlage 2, 3 en 4).

Achtergrond veiligheids- en mensenrechtensituatie in Ethiopië
In november 2021, bijna een jaar na het uitbreken van het conflict om meer autonomie voor de regio Tigray, kondigde premier Abiy de noodtoestand af. Dit gebeurde nadat de Tigrese strijdkrachten claimden dat zij verschillende steden richting de Ethiopische hoofdstad Addis Abeba hadden veroverd. Tijdens de noodtoestand werden duizenden Tigreeërs in heel Ethiopië door de Ethiopische autoriteiten opgepakt en in detentiekampen geplaatst, veelal zonder officiële aanklacht. Op 15 februari 2022 werd de noodtoestand opgeheven, omdat de dreiging tegen de hoofdstad Addis Abeba was geweken. De TDF was ondertussen door het federale leger en bondgenoten teruggedrongen.

Eind maart 2022 kondigde de Ethiopische regering een onmiddellijk humanitair staakt-het-vuren af met de Tigrese strijdkrachten. Ondanks dat staakt-het-vuren braken er eind augustus wederom vijandelijkheden uit tussen de TDF enerzijds en het federale leger en bondgenoten anderzijds. De strijd heeft sinds november 2020 aan duizenden personen het leven gekost, onder wie veel burgers. Vrouwen zijn op grote schaal slachtoffer geworden van seksueel geweld. Ethiopië had eind april 2022 meer dan 4,5 miljoen intern ontheemden. Op 2 november jl. zijn de strijdende partijen in de regio Tigray een staakt-het-vuren overeengekomen. Dit houdt tot op heden stand, evenals de daarna op gang gekomen humanitaire hulp in deze regio. De humanitaire- en veiligheidssituatie aldaar is hierdoor verbeterd. Uit informatie van de Verenigde Naties (februari 2023) van ná de verslagperiode van het ambtsbericht blijkt onder meer dat – op enkele kleine gebieden ("pocket

areas") na – er sinds half november 2022 tot half januari 2023 meer dan 3.8 miljoen mensen in Tigray voedselhulp hebben ontvangen.[3]

Ad. 1: Aanwijzing twee risicogroepen:
a. Journalisten die kritiek leveren op de autoriteiten;
b. Oppositieleden, academici en activisten die significante kritiek leveren op de autoriteiten

Het ambtsbericht meldt dat premier Abiy reeds voor het conflict in het noorden van Ethiopië, in maart 2022, weer had teruggegrepen naar oude repressiemaatregelen, zoals het blokkeren van internet in sommige gebieden en het arresteren en detineren van journalisten, demonstranten en critici. Uit het ambtsbericht blijkt dat journalisten, demonstranten en critici zonder aanklacht werden gearresteerd en het in veel gevallen daarom niet duidelijk was waarom zij werden opgepakt. Hoewel uit het ambtsbericht niet duidelijk wordt op welke schaal deze repressiemaatregelen worden ingezet stelt het ambtsbericht wel dat het opsluiten van journalisten opnieuw de norm is geworden. Volgens het ambtsbericht kent Ethiopië een heel liberaal beleid en wettelijk kader voor het uitoefenen van de verschillende rechten, zoals de vrijheid van meningsuiting en van vergadering. Echter, in de praktijk blijkt dit weerbarstiger te zijn. De persvrijheid is tijdens de verslagperiode verder onder druk komen te staan. Nieuwszenders werden gedwongen hun deuren te sluiten en de lokale onafhankelijke pers is zo goed als de nek omgedraaid. Uit het AAB blijkt dat in de loop van 2021 twee journalisten zijn gedood en meer dan veertig journalisten en mediapersoneel zijn gedetineerd. Onder de vele gedetineerden in Amhara eind mei 2022 waren volgens het ambtsbericht achttien journalisten. Aan het einde van de verslagperiode zaten er nog twaalf journalisten vast. In een gezamenlijke verklaring verzochten de oppositiepartijen *All Ethiopian Unity Organisation* (AEUO), *Enat Party* en *Ethiopian People's Revolutionary Party* (EPRP) op 1 juni 2022 de overheid met de massale arrestaties te stoppen. De partijen stelden dat de overheid onder het mom van het handhaven van de wet oppositieleden, journalisten, academici en activisten oppakte. Zo zaten ook begin 2022 nog tientallen leden van oppositiepartijen in detentie, van wie velen zonder officiële aanklacht.

Op grond van informatie uit het ambtsbericht en openbare bronnen, waaronder Human Rights Watch World Report 2023[4], wordt geconcludeerd dat journalisten die kritiek hadden op de regering zonder opgave van reden opgepakt en opgesloten konden worden. Daarnaast geldt voor oppositieleden, academici en activisten die significante kritiek uiten op de autoriteiten in Ethiopië kan worden aangenomen dat zij een verhoogd risico lopen slachtoffer te worden van vervolging. U wordt daarom geadviseerd om journalisten die kritiek leveren en oppositieleden, academici en activisten die significante kritiek leveren op de autoriteiten in het beleid op te nemen als twee risicogroepen.

---

[3] OCHA, Background Situation Overview, 7 februari 2023, te raadplegen via: https://reports.unocha.org/en/country/ethiopia/card/5EhBh4Xf5z/
UN, Ethiopia: Northern aid access improving but some areas still hard to reach, 2 februari 2023 , te raadplegen via: https://news.un.org/en/story/2023/02/1133112

[4] HRW (2023) World Report 2023, events of 2022. HRW World Report 2023, events of 2022 - Immigratie- en Naturalisatiedienst (pucoverheid.nl) geraadpleegd op 22-03-2023

Om te beoordelen of er sprake is van significante kritiek wordt er in samenhang gekeken naar de aard en inhoud van de kritiek, het bereik van de kritiek en de impact van de kritiek.

Ad. 2: Bescherming van de autoriteiten is, buiten Addis Abeba, in zijn algemeenheid niet mogelijk. Voor leden van de LHBTI-gemeenschap en meisjes en vrouwen die vrezen het slachtoffer te worden van genitale verminking kunnen de autoriteiten in heel Ethiopië geen bescherming bieden.
Op dit moment is in het beleid opgenomen dat de IND voor etnisch Tigreeërs aanneemt dat het niet mogelijk is de bescherming van de autoriteiten en/of internationale organisaties te verkrijgen, evenals voor vreemdelingen die vrezen voor etnisch geweld.

Het ambtsbericht meldt dat de bescherming die de autoriteiten de Ethiopische burger konden bieden tijdens de verslagperiode beperkt was. In Addis Abeba zijn de autoriteiten het best in staat om bescherming te bieden. Zo biedt de federale overheid legale en andersoortige bescherming aan verschillende etnische groeperingen in Addis Abeba. Echter, hoe verder iemand zich van de hoofdstad bevond, hoe minder deze persoon bescherming van de autoriteiten kon genieten. Volgens het ambtsbericht kunnen de federale en regionale autoriteiten over het algemeen geen afdoende bescherming bieden aan de lokale bevolking, en zelfs ook een dreiging vormen.

Voorts meldt het ambtsbericht dat de Ethiopische rechtsstaat, in zijn algemeen, slecht functioneert. Binnen het juridisch systeem bestaat corruptie. Indien iemand geld heeft en de juiste mensen kent, kan het systeem iets voor deze persoon betekenen. Algemene notie is wel dat het juridisch systeem eerder de overheid dient dan de burger. Ook hebben burgers, vooral in rurale gebieden, niet altijd toegang tot formele rechtssystemen. In sommige gevallen, zoals bij huiselijk geweld of FGM, weigeren politieagenten deze in behandeling te nemen.

Uit het ambtsbericht blijkt dat leden van de LHBTI gemeenschap uit angst voor vergelding, discriminatie of stigmatisering geen melding maken van discriminatie, mishandeling of andersoortig geweld tegen hen. Het ambtsbericht meldt hierover dat de autoriteiten geen bescherming bieden als LHBTI'ers te maken krijgen met bijvoorbeeld discriminatie of mishandeling vanwege hun geaardheid.

Female Genital Mutilation (FGM) is bij federale wet strafbaar gesteld in Ethiopië. Het ambtsbericht meldt echter dat de rechtshandhaving zwak is: zeer weinig zaken komen voor de rechter en nog minder zaken leiden uiteindelijk tot een veroordeling. In het rapport over FGM van mei 2022 schrijft EUAA over opvangtehuizen, met name in de stedelijke centra van Ethiopië, voor vrouwen die met huiselijk geweld te maken hebben. Een meisje dat haar weg weet te vinden naar een van deze huizen zou eventueel bescherming kunnen krijgen, maar de opvang is vaak maar tijdelijk, zo wordt in het rapport gesteld. Verder zijn deze centra moeilijk te bereiken voor meisjes uit rurale gebieden, aldus een vertrouwelijke bron.

Uit deze informatie volgt dat het in beginsel voor Ethiopische vreemdelingen met een gegronde vrees voor vervolging of ernstige schade niet mogelijk is de

bescherming van de autoriteiten te verkrijgen indien zij, voorafgaande aan het vertrek uit Ethiopië, hun normale woon- of verblijfplaats buiten Addis Abeba hadden. Er volgt een individuele beoordeling als het gaat om Addis Abeba. U wordt geadviseerd in het beleid op te nemen dat het in beginsel niet mogelijk is de bescherming van de autoriteiten te verkrijgen buiten Addis Abeba, tenzij uit de individuele omstandigheden van het geval blijkt dat het voor een persoon wel mogelijk is om de bescherming van de autoriteiten te verkrijgen en de actor van vervolging niet de overheid zelf is. Hierbij wordt u tevens geadviseerd specifiek voor leden van de LHBTI-gemeenschap met een gegronde vrees voor vervolging of vrouwen en meisjes met een gegronde vrees slachtoffer te worden van FGM op te nemen dat het voor hen in algemene zin in geheel Ethiopië niet mogelijk is bescherming van de autoriteiten te verkrijgen.

Ad. 3: Binnenlands beschermingsalternatief
In het huidige landgebonden asielbeleid voor Ethiopië is opgenomen dat de IND in het algemeen aanneemt dat er geen binnenlands beschermingsalternatief aanwezig is voor vreemdelingen die behoren tot de groep etnische Tigreeërs. Met het beëindigen van het conflict en het ondertekenen van het vredesverdrag als ook de stelling in het ambtsbericht dat Tigrese burgers weer redelijk normaal kunnen functioneren in Ethiopië (en dan met name in Addis Abeba) en dat er weinig conflicten waren tussen lokale gemeenschappen en de Tigrese buren in gebieden waar Tigreeërs de minderheid vormden, wordt u geadviseerd om dit beleid te wijzigen en op te nemen dat de IND conform par. C2/3.4 van de Vc 2000 in iedere zaak toetst of gelet op de individuele omstandigheden een binnenlands beschermingsalternatief in Addis Abeba kan worden tegengeworpen.

Ad. 4: Wijziging voor vreemdelingen die (vermeend) lid of aanhanger zijn van OLF, OLF-Shene (OLA)[5]
Vreemdelingen die (vermeend) lid of aanhanger zijn van OLF worden in het huidige landgebonden asielbeleid reeds aangemerkt als risicogroep. Echter, met het voorliggende ambtsbericht kan deze groep meer afgebakend worden. Uit het recente ambtsbericht blijkt namelijk dat de OLF erkend wordt als een officiële politieke partij en sinds juli 2018 niet meer is aangewezen als terroristische organisaties. Leden die zich aan de zijde van de regeringspartij hebben geschaard kunnen hun politieke activiteiten uitoefenen. Personen die daarentegen oppositie tegen de regering voeren, lopen het risico gedetineerd te worden of anderszins problemen te krijgen met de autoriteiten, zoals intimidatie en bedreigingen. OLF-Shene (OLA) is een afsplitsing van OLF en zet de gewapende strijdt voort. In tegenstelling tot de OLF-Shene (OLA) en de TPLF is de OLF, wel uitgenodigd voor de nationale dialoog ten behoeve van conflictoplossing en verzoening.

[5] Het ambtsbericht meldt dat er verschillende OLF's zijn. Er zouden verschillende politieke facties van de partij bestaan. Naast de politieke facties is er de gewapende tak, die zichzelf het OLA noemt en zich van het OLF heeft afgescheiden. De Ethiopische autoriteiten gebruiken in plaats van OLA de term OLF-Shene. In juli 2018 schrapte de Ethiopische regering het OLF (het Oromo Liberation Front) van haar lijst van aangewezen terroristische organisaties. Een factie van de OLF weigerde de wapens neer te leggen en splitste zich af. De splintergroepering, die zichzelf het Oromo Bevrijdingsleger (OLA) noemt, werd in mei 2021 door de Ethiopische regering als terreurgroep bestempeld. De Ethiopische regering is fel gekant tegen de naam OLA, omdat de term 'bevrijdingsleger' de organisatie legitimiteit zou geven, en gebruikt de term OLF-Shene.

De regering treedt hard op tegen de OLF-Shene. Bovendien heeft de Ethiopische regering deze organisatie als terroristische organisatie betiteld. In de gewapende strijd die de Ethiopische autoriteiten tegen het OLF-Shene (OLA) voerden worden volgens verschillende bronnen ook burgers gedood die geen lid zijn van OLF-Shene, maar ervan verdacht worden voor de organisatie te werken, ongeacht het feit of deze aanname op waarheid berust.

Op basis van bovenstaande informatie wordt u geadviseerd het beleid zodanig te wijzigen dat (vermeend) leden of aanhangers van de OLF niet langer worden aangemerkt als risicogroep. Voor vreemdelingen die zich beroepen op een OLF-asielmotief zal de vreemdeling op grond van zijn individuele relaas aannemelijk moeten maken dat hij een gegronde vrees heeft bij terugkeer.

Daarentegen wordt u ook geadviseerd om vreemdelingen die (vermeend) lid of aanhanger zijn van OLF-Shene (OLA) als risicogroep blijven aan te merken. Voor de OLF-Shene (OLA) geldt dat zij zich in sommige gevallen zelf ook schuldig maken aan (ernstige) mensenrechtenschendingen. De IND onderzoekt (zoals gebruikelijk) per individuele zaak eventuele 1F indicaties en waar mogelijk wordt artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag tegengeworpen.

Ad. 5: Vreemdelingen die behoren tot de groep etnisch Tigreeërs
Uit het ambtsbericht volgt dat er gedurende de verslagperiode in Tigray vijandelijkheden waren waar veel Tigrese burgers slachtoffer van zijn geworden. Tijdens de noodtoestand (november 2021 – februari 2022) werden opnieuw duizenden Tigreeërs massaal en op willekeurige basis opgepakt. De situatie is na het beëindigen van de noodtoestand (februari 2022) weer genormaliseerd. Zo werden bijna alle Tigreeërs die waren gearresteerd ten tijde van de noodtoestand weer vrijgelaten. Tigrese burgers zouden weer redelijk normaal kunnen functioneren in Ethiopië en dan met name in Addis Abeba. Veel Tigreeërs die door de noodtoestand naar Addis Abeba waren getrokken, keerden weer terug naar de regio's waar zij vandaan kwamen. In gebieden waar Tigreeërs een minderheid vormen waren weinig conflicten tussen lokale gemeenschappen en de Tigrese buren. Voorts meldt het ambtsbericht dat er nog steeds Tigreeërs werken binnen de huidige regering en legerleiding. Hoewel Tigreeërs nog steeds op hun hoede waren in Addis Abeba en andere regio's waren er eind september 2022 nog geen concrete aanwijzingen dat anti-Tigrese sentimenten in Ethiopië weer opleefden. U wordt derhalve geadviseerd deze groep niet meer in het beleid als risicogroep op te nemen.

Ad. 6: Vrouwen die behoren tot de groep etnisch Tigreeërs
Een commissie van de VN stelde in een rapport van 19 september 2022 dat ze redelijke gronden had om aan te nemen dat de ENDF, de EDF en de Fano tijdens het conflict op grote schaal verkrachtingen en seksueel geweld hadden gepleegd tegen Tigrese vrouwen en meisjes. Het ambtsbericht maakt ook melding van andere bronnen waaruit dit blijkt. Het risico voor vrouwen om slachtoffer te worden van seksueel geweld is veelal gerelateerd aan het gewapende conflict in Tigray (blijkens zowel het huidige als vorige ambtsbericht). Inmiddels is het gewapende conflict door het vredesakkoord dat eind 2022 gesloten is,

opgehouden. Bovendien is ook de positie van Tigreeërs in algemene zin verbeterd, zie hiervoor de informatie onder ad 5.
U wordt derhalve geadviseerd vrouwen die behoren tot de groep etnisch Tigreeërs niet meer in het huidige beleid als kwetsbare minderheidsgroep op te nemen. Indien een vreemdeling verklaart dat hij/zijn risico loopt op dan wel slachtoffer is geweest van wandaden dan worden deze omstandigheden individueel beoordeeld.

Ad. 7: Geen 15c-situatie aanwezig in (delen van) Ethiopië
Bij de vraag of sprake is van een 15c-situatie worden in ieder geval de volgende elementen in samenhang gewogen:

- De vraag of partijen bij het conflict oorlogsmethoden hanteren die de kans op burgerslachtoffers vergroten of burgers als doel nemen;
- De vraag of het gebruik van die methoden wijdverbreid is bij de strijdende partijen;
- De vraag of het geweld wijdverbreid is of plaatselijk;
- De vraag of er een veiligheidsstructuur aanwezig is;
- De aantallen doden, gewonden en ontheemden onder de burgerbevolking ten gevolge van de strijd.

In maart 2022 kondigde de Ethiopische regering een onmiddellijk humanitair staakt-het-vuren af met de Tigrese strijdkrachten. Voor een situatieschets van de invloedgebieden van de verschillende strijdende partijen in Tigray, wordt verwezen naar de kaart op p. 20 van het ambtsbericht (situatie juli jl.). In augustus van dat jaar werd het staakt-het-vuren verbroken en laaide de strijd weer op.

Het kantoor van de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten verklaarde begin maart 2022 dat in de periode van november 2021 tot en met februari 2022 de mensenrechtensituatie en de veiligheidssituatie in Ethiopië aanzienlijk was verslechterd, grotendeels door de uitbreiding van het conflict in Tigray naar andere delen van Noord-Ethiopië. Vanwege het conflict in het noorden moesten federale troepen van elders in het land gehaald worden om tegen het TPLF/TDF te strijden. Hierdoor hadden de federale en regionale autoriteiten in bepaalde regio's niet langer het geweldsmonopolie en verslechterde de veiligheidssituatie.

Eind 2020 was het aantal dodelijke burgerslachtoffers in Ethiopië met ca. 3000 het hoogste, te verklaren door de start van het conflict in Tigray, zie grafiek op p. 47 van het ambtsbericht. Dit aantal is vervolgens sterk afgenomen, met een lichte stijging eind 2021 tot ca. 950 slachtoffers. Deze grafiek toont dat daarna het aantal slachtoffers lager blijft, in het najaar van 2022 ca. 600 in geheel Ethiopië. In 2022 zijn er bijna geen dodelijke slachtoffers door geweld tegen burgers in Tigray te betreuren. Een andere bron meldt dat, ook in die periode, wel degelijk misdrijven tegen de menselijkheid plaatsvonden en burgerslachtoffers vielen in Tigray. Een kanttekening is dat het daadwerkelijk aantal dodelijke burgerslachtoffers hoger zal liggen dan uit deze cijfers blijkt. Uit een grafiek op p. 19 van het ambtsbericht volgt dat het geweld in Ethiopië tegen burgers in 2022 (ten opzichte van 2021) is afgenomen en daarmee met ca. 2000 ongeveer gelijk is als in 2020.

Het ambtsbericht meldt dat de strijd tussen statelijke actoren en gewapende groeperingen, zoals het OLA/OLF-Shene en de strijders van het TPLF, tijdens de verslagperiode voor een volatiele en onstabiele veiligheidssituatie in het land zorgde. Daarnaast droegen ook confrontaties tussen bevolkingsgroepen onderling hieraan bij. Deze confrontaties kwamen vaak voort uit een combinatie van etnische verschillen en de strijd om land en hulpbronnen. Confrontaties tussen verschillende etnische groeperingen door het hele land hebben in de verslagperiode duizenden dodelijke slachtoffers geëist en miljoenen Ethiopiërs van huis en haard verdreven. De strijd trad ook deze verslagperiode buiten de regionale grenzen van Tigray, bijvoorbeeld in de regio Oromia (zie paragraaf 1.3.3.5).

In november 2022 is er echter een staakt-het-vuren overeengekomen tussen de in de regio Tigray strijdende partijen. Deze overeenkomst werd kort daarna aangeduid als vredesverdrag en onder meer de humanitaire hulp voor mensen in de deelstaat Tigray kwam op gang. Het vredesverdrag houdt tot op heden stand en er worden nog steeds humanitaire hulpgoederen verzonden, al zijn er gebieden die lastig te bereiken zijn.[6] Het vredesverdrag heeft geleid tot een verbetering van de humanitaire en veiligheidssituatie in Ethiopië, met name in Tigray.

Alle verschillende elementen in samenhang bezien is er op dit moment geen sprake van dermate grootschalig, willekeurig en wijdverspreid geweld dat er gesproken kan worden van een situatie waarbij een willekeurige burger uit Ethiopië enkel door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico loopt op ernstige schade als bedoeld in artikel 15c van de Kwalificatierichtlijn. U wordt dan ook geadviseerd om de situatie in (delen van) Ethiopië niet te kwalificeren als een 15c-situatie.

Ad. 8: Algemene opvangvoorzieningen voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen zijn niet beschikbaar en/of toereikend en de autoriteiten dragen geen zorg voor de opvang.
Ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen is op dit moment in het beleid opgenomen dat de algemene opvangvoorzieningen niet beschikbaar en/of toereikend zijn en de autoriteiten geen zorg dragen voor de opvang. Dat blijft op basis van het voorliggende ambtsbericht ongewijzigd. Zo meldt het ambtsbericht onder andere dat opvangtehuizen van de Ethiopische staat te weinig capaciteit hebben, de omstandigheden daar verre van optimaal zijn en er geen minimale standaarden bestaan voor dergelijke instellingen. Ondanks voornoemd uitgangspunt kan in een voorkomend geval – na onderzoek – worden vastgesteld dat adequate opvang beschikbaar is en kan worden gerealiseerd. U wordt dan ook geadviseerd om op dit punt geen wijziging aan te brengen in het beleid.

Beleid overige lidstaten
Via de European Union Asylum Agency (EUAA) heeft Nederland een uitvraag gedaan naar het landenbeleid van de overige EU+ landen. Op deze uitvraag hebben 16 landen (in vertrouwelijkheid) gereageerd. Een beperkt aantal landen

[6] OCHA, Ethiopia Situation Overview Ethiopia | Situation Reports (unocha.org) voor het laatst geraadpleegd op 5 januari 2023.

geeft aan dat zij voor (delen van) Ethiopië 15c-beleid hanteren, meerdere landen geven aan dat zij specifiek beleid hebben voor risicogroepen maar dat sinds het ondertekenen van het vredesverdrag constant wordt gemonitord of het behouden van bepaalde risicogroepen nodig blijft. Voorts stelt een beperkt aantal landen dat bescherming van de autoriteiten in zijn algemeenheid mogelijk is. De overige landen geven aan dat dit in zijn geheel niet het geval is, dan wel afhankelijk is van het gebied of specifieke groep of per individueel geval wordt beoordeeld. Tot slot, geven meerdere landen aan dat de hoofdstad Addis Abeba een mogelijk binnenlands beschermingsalternatief kan bieden. Concluderend kan gesteld worden dat het beleid van andere lidstaten, hoewel er onderlinge verschillen bestaan op onderdelen, geen aanleiding geeft om tot een ander advies te komen.

4.1 Politieke context

In de media is geregeld aandacht geweest voor de veiligheidssituatie in Ethiopië en in het bijzonder het gewapende conflict in Tigray. In relatie tot dit conflict zijn door verschillende leden van de Tweede Kamer schriftelijke Kamervragen gesteld in de afgelopen jaren. Meest recent waren de vragen in juli 2022 van het lid Ceder (CU) naar aanleiding van een moordpartij op Amhaarse burgers in Ethiopië.[7] Het is mogelijk dat de beleidswijzigingen leiden tot (extra) aandacht van de Tweede Kamer.

4.2 Uitvoering

Cijfers instroom, toekenning en terugkeer

Tussen 2021 en januari 2023 bedroeg het aantal eerste asielaanvragen van vreemdelingen met de Ethiopische nationaliteit in totaal 500. Het gaat om ongeveer 200 tot 300 eerste asielverzoeken per jaar. Het vertrek naar Ethiopië (zowel zelfstandig als gedwongen) tussen 2021 en januari 2023 bedroeg circa 200 in totaal. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat alle terugkeerders enkel vanwege hun terugkeer in de negatieve aandacht van de autoriteiten zullen komen te staan. Het huidige ambtsbericht geeft daarom geen aanleiding om (gedwongen) terugkeer in algemene zin stop te zetten. In januari is besloten dat voor vreemdelingen met de Ethiopische nationaliteit zonder geldige reisdocumenten, er geen zicht op uitzetting binnen een redelijke termijn is, vanwege onder andere het feit dat er al geruime tijd geen LP's worden afgegeven. Gedwongen terugkeer naar Ethiopië is op dit moment enkel mogelijk met een (geldig) origineel reisdocument. Zelfstandige terugkeer blijft mogelijk.

4.3 Communicatie

Indien u akkoord gaat met beide adviezen, wordt u geadviseerd om de Tweede Kamer met bijgevoegde brief over de beleidskeuzes te informeren.

4.4 Afstemming

Deze nota is afgestemd tussen DMB, IND (SUA, JZ, TOELT) en DT&V.

4.5 Bijlagen

Bijlage 1 – Tweede Kamerbrief landenbeleid Ethiopië
Bijlage 2 - Bijdrage Migratieradar januari 2023 Ethiopië

[7] Kamervragen 2021-2022, nr. 3428.

Bijlage 3 - Bijdrage SUA februari 2023 Ethiopië
Bijlage 4 - Agreement for lasting peace

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid

Datum
17 maart 2023

Ons kenmerk
4147641

5. Informatie die zich niet leent voor openbaarmaking

5.1 Toelichting

Van sommige Europese landen is het specifiek landgebonden asielbeleid vertrouwelijk.

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