



gelakt

Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

1

Aan
Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Sub-Sahara Afrika (DAF)
Afdeling Ambtsberichten

1

Directie Dienstverlening
Afdeling Expertise
Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

1

Datum 24 juli 2020
Betreft Terms of Reference voor thema-ambtsbericht Palestijnen in Libanon

www.ind.nl

Contactpersoon
Secretariaat

1

Geachte 1

Datum
24 juli 2020

Ons kenmerk
2984977

Bijlagen
--

Hierbij zend ik u, onder verwijzing naar de afspraken tussen het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, een overzicht met aandachtspunten die met het oog op de beleidsvorming door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de uitvoeringspraktijk van de IND en de DT&V bespreking behoeven in het door u uit te brengen ambtsbericht met betrekking tot de situatie van Palestijnen in Libanon.

Aangezien deze Terms of Reference betrekking heeft op een specifieke groep heeft de Terms of Reference een andere opbouw dan de Terms of Reference voor een algemeen ambtsbericht.

In de vragen is vaak sprake van 'Palestijn uit Libanon'. Hiermee worden bedoeld Palestijnen die al langdurig in Libanon verblijven. Met de Libanese DPRA wordt bedoeld het Department of Political and Refugees Affairs, met de Syrische GAPAR wordt bedoeld de General Administration for Palestine Arab Refugees. De openbare werkinstructie Palestijnen (2019/13) is te vinden op <https://ind.nl/Documents/WI%202019-13.pdf>.

In C2/2 Vc is opgenomen dat de IND het land waar de staatloze vreemdeling voor zijn komst naar Nederland zijn gebruikelijke verblijfplaats ('country of former habitual residence') had, aanmerkt als land van herkomst van de staatloze vreemdeling. De IND bepaalt de gebruikelijke verblijfplaats van de staatloze vreemdeling, in ieder geval op basis van:

- de aard van het verblijf van de staatloze vreemdeling in het land;
- de duur van het verblijf van de staatloze vreemdeling in het land; en
- de banden, die de staatloze vreemdeling heeft met het land.

In openbare werkinstructie 2019/13 'Palestijnen' is verder toegelicht dat het mogelijk is dat een staatloze vreemdeling in meer dan één land zijn gebruikelijke verblijfplaats heeft. In dat geval is de IND niet gehouden om slechts één land aan te merken als 'land van gebruikelijke verblijfplaats' met uitsluiting van andere

landen. Dit wordt tevens bevestigd door het UNHCR Handbook¹ en Afdelingsjurisprudentie².

Wanneer de IND heeft vastgesteld dat het (eerste of tweede) land van gebruikelijke verblijfplaats Libanon is, is het van belang om vast te stellen of een Palestijn onder het mandaat van de UNRWA valt (hierbij dient in acht genomen te worden dat niet alle Palestijnen onder hetzelfde mandaat vallen). Personen die bescherming of bijstand genieten van de UNRWA zijn namelijk uitgesloten van de vluchtelingenstatus. Houdt die bescherming of bijstand echter op om redenen buiten de invloed of onafhankelijk van de wil van de vreemdeling (bijv. wegens oorlog), dan hebben deze personen automatisch (ongeacht het asielrelaas) recht op de vluchtelingenstatus. Dit geldt echter niet wanneer er sprake is van een andere uitsluitingsgrond, zoals artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag heeft rechtstreekse werking. Dit maakt dat in ieder asielbesluit getoetst dient te worden aan artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag.

Enkel een registratie bij de UNRWA is niet voldoende om onder de uitsluitingsgrond van artikel 1D Vluchtelingenverdrag te vallen. Daarnaast is het van belang dat de UNRWA de bescherming ook zonder registratie kan verlenen. Alleen degenen die daadwerkelijk de door de UNRWA geboden hulp hebben ingeroepen (of genoten) vallen onder de uitsluitingsgrond, niet de personen die in aanmerking komen of kwamen voor de bescherming of bijstand van deze organisatie.

Als de IND heeft vastgesteld dat de vreemdeling de hulp van de UNRWA heeft ingeroepen of genoten, moet worden bezien of de vreemdeling vrijwillig of door de omstandigheden gedwongen het gebied heeft verlaten waar de hulp wordt geboden. Van een 'gedwongen vertrek' is onder meer sprake als het voor de vreemdeling zodanig onveilig was in het gebied dat het vertrek niet als vrijwillig is te beschouwen. Dit vergt een individuele beoordeling, tenzij voor het betreffende gebied is aangenomen dat zich een situatie voordoet als bedoeld in artikel 15 onder c van de Kwalificatierichtlijn. Ook in geval de UNRWA niet langer de levensomstandigheden kunnen bieden die stroken met de opdracht waarmee zij is belast, is voldoende om aan te nemen dat de Palestijnse vreemdeling niet langer de bescherming of bijstand kan inroepen van de UNRWA. Dit laatste zou dan gelden voor alle vreemdelingen die in de betreffende plaats bescherming of bijstand van de UNRWA hebben genoten. Dit maakt dat de vreemdeling erkent dient te worden als vluchteling. Dit is nader toegelicht in C2/3.2 Vc.

Los van het voorgaande, kan het uitzetten van Palestijnen naar een 'onveilig' land/ gebied eveneens leiden tot de conclusie dat het non-refoulement beginsel niet wordt gerespecteerd door het land van gebruikelijke verblijfplaats. Dit kan aanleiding zijn om subsidiaire bescherming te verlenen.

Ik verzoek u de onderstaande onderwerpen te behandelen en in uw ambtsbericht expliciet melding te maken van relevante, reeds door u geschreven openbaar gemaakte (deel)ambtsberichten over Palestijnen in Libanon.

Directie Dienstverlening
Afdeling Expertise

Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

Datum
24 juli 2020

Ons kenmerk
2984977

¹ UNHCR Handbook and Guidelines on procedures and criteria for determining refugee status.

² ABRvS 19 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:557.

Ik verzoek u specifiek aan te geven indien de religie of seksuele geaardheid van de Palestijn een rol speelt bij de behandeling van een onderwerp.

Directie Dienstverlening
Afdeling Expertise

Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

Ik verzoek u aan te geven indien het bij onderstaande vragen uitmaakt door wie de Palestijn is geregistreerd (Libanese autoriteiten [DPRA], Syrische autoriteiten [GAPAR], UNRWA, UNHCR, anderszins) dan wel überhaupt niet is geregistreerd.

Datum
24 juli 2020

Ons kenmerk
2984977

1.Documenten

Kunt u voor de onderstaande documenten (de documenten die bij de vragen 1.1 t/m 1.6 naar voren komen) de volgende vragen beantwoorden? Het gaat hierbij om de documenten op het gebied van identiteit, verblijfsrecht, registratie (individueel, gezin, geboorte, huwelijk, overlijden), werkvergunning.

- Wat is nodig voor het aanvragen van deze documenten.
- Wat is de geldigheidsduur van deze documenten.
- Vanaf welke leeftijd moeten deze documenten worden aangevraagd.
- Dient het aanvragen in persoon te geschieden of kunnen ook derden hiervoor worden gemachtigd en zo ja, wie.
- Kunnen vrouwen deze documenten zelfstandig aanvragen.
- Kunnen aanvragen voor deze documenten vanuit het buitenland worden gedaan en zo ja, op welke wijze.
- Voor welke handelingen zijn deze documenten nodig.

1.1 Geldt er een identificatieplicht voor Palestijnen uit Libanon?

1.1.1 Zo ja, vanaf welke leeftijd geldt deze?

1.1.2 Wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen Palestijnen uit Libanon en Palestijnen die zich later in Libanon hebben gevestigd?

1.1.3 Wordt dit actief gecontroleerd door de Libanese autoriteiten?

1.1.3.1 Zo ja, wat is de straf op het zich niet kunnen identificeren?

1.1.3.2 Kan dit leiden tot uitzetting naar het vermoedelijke land van herkomst?

1.2 Welke documenten worden door de Libanese autoriteiten afgegeven aan Palestijnen uit Libanon?

1.2.1 Onderscheiden deze documenten zich van soortgelijke documenten voor Libanese staatsburgers en zo ja, in welk opzicht?

1.2.2 Welke rechten kunnen aan deze documenten worden ontleend?

1.3 Welke documenten worden door de UNRWA afgegeven aan Palestijnen uit Libanon?

1.3.1 Welke rechten kunnen aan deze documenten worden ontleend?

1.4 Welke documenten worden door de UNHCR afgegeven aan Palestijnen uit Libanon?

1.4.1 Welke rechten kunnen aan deze documenten worden ontleend?

1.5 Welke documenten worden door de Palestijnse Autoriteit afgegeven aan Palestijnen in Libanon?

1.5.1 Welke rechten kunnen aan deze documenten worden ontleend?

1.5.2 Kunt u hierbij specifiek aandacht geven aan de zogenaamde 00-paspoorten (zero-passports)?

1.5.2.1 Welke Palestijnen uit Libanon komen in aanmerking voor een 00-paspoort?

1.5.2.2 Welke rechten kunnen aan het 00-paspoort worden ontleend wat betreft verblijfsrecht en in- en uitreis in Libanon?

1.5.2.3 Kan een Palestijn tegelijk een OO-paspoort hebben en een ander (Libanees) reisdocument?

Directie Dienstverlening
Afdeling Expertise

Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

1.6 Zijn er andere instanties dan de autoriteiten, UNRWA en UNHCR die documenten afgeven aan Palestijnen uit Libanon en zo ja, welke instanties en wat voor documenten?

Datum
24 juli 2020

1.6.1 Welke rechten kunnen aan deze documenten worden ontleend?

Ons kenmerk
2984977

2 Bewegingsvrijheid

2.1 Kunnen Palestijnen uit Libanon binnen Libanon vrij reizen?

2.1.1 Wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen Palestijnen uit Libanon en Palestijnen die zich later in Libanon hebben gevestigd?

2.1.2 Zijn er eventueel regionale beperkingen?

2.1.3 Welke documenten zijn daarvoor nodig?

2.1.4 Zo nee, van welke instantie is toestemming nodig voor een reis?

2.2 Kunnen Palestijnen uit Libanon het land in- en uitreizen?

2.2.1 Hoe is dit voor Palestijnen die zich later in Libanon hebben gevestigd?

2.2.2 Welke documenten zijn daarvoor nodig?

2.2.3 Van welke instantie is toestemming nodig voor een reis?

3 Nationaliteit

3.1 Op grond van de Libanese nationaliteitswetgeving artikel 1 punt 2 en 3 lijken in Libanon geboren Palestijnen in aanmerking te komen voor de Libanese nationaliteit, want zij hebben bij geboorte geen buitenlandse nationaliteit of de ouders hebben een onbekende (want: geen) nationaliteit. Is deze aanname juist? Zie: Article 1. Is considered Lebanese: - Every person born of a Lebanese father; - Every person born in the Greater Lebanon territory and did not acquire a foreign nationality, upon birth, by affiliation; - Every person born in the Greater Lebanon territory of unknown parents or parents of unknown nationality.

3.2 Worden Palestijnen uit Libanon door de Libanese autoriteiten beschouwd als staatloos, als personen met een onbekende nationaliteit of als personen met de Palestijnse nationaliteit (ook al zijn ze niet woonachtig op de West-Bank of Gazastrook en zijn ze niet in het bezit van een door Israël en de Palestijnse Autoriteit afgegeven identiteitskaart)?

3.3 Kunnen Palestijnen uit Libanon de Libanese nationaliteit verkrijgen?

3.3.1 Zo ja, welke Palestijnen en onder welke voorwaarden?

3.3.2 Op grond van welke wetgeving?

3.4 Onder welke voorwaarden kan de Libanese nationaliteit worden verkregen in geval van huwelijk?

3.4.1 Doen zich hierbij verschillen voor tussen mannen en vrouwen?

3.4.2 Is dit ook mogelijk voor Palestijnen?

3.5 Kan de Libanese nationaliteit ook via de moeder worden verkregen?

3.5.1 Zo nee, hoe worden de kinderen van een Libanese moeder en een Palestijnse vader geregistreerd in Libanon?

3.5.2 Maakt het hierbij uit of de vader een Palestijn is uit Libanon, Syrië, Gazastrook/West-Bank, Jordanië of een ander land?

3.6 Zorgt het verkrijgen van de Libanese nationaliteit door een Palestijn uit Libanon ervoor dat registratie bij de UNRWA of de UNHCR komt te vervallen?

4 Registratie

- 4.1 Bij welke in Libanon gevestigde instanties kunnen Palestijnen uit Libanon zich registreren (autoriteiten, UNRWA, UNHCR, ngo's) en hoe groot zijn deze groepen naar schatting?
- 4.2 Kunnen Palestijnen uit andere landen zich in Libanon registreren bij de Libanese autoriteiten, bij de UNRWA, bij de UNHCR of bij een andere instantie?
- 4.2.1 Zo ja, wat is hiervoor nodig? Zo ja, hebben zij dan dezelfde rechten als Palestijnen die al langer in Libanon staan geregistreerd?
- 4.2.2 Vervalt daarmee de registratie die zij in het andere land hadden (bij de autoriteiten daar, bij de UNRWA of UNHCR daar, bij een andere instantie)?
- 4.2.3 Zo ja, krijgen zij een bewijs van uitschrijving uit het andere land van de instantie waar ze stonden geregistreerd?
- 4.3 Als een Palestijn uit Libanon zich in een ander land vestigt, vervalt dan de registratie die hij in Libanon had (bij de autoriteiten, bij de UNRWA of UNHCR, bij een andere instantie)?
- 4.3.1 Zo ja, krijgt hij een bewijs van uitschrijving uit de registers van de instantie(s) waar hij stond geregistreerd? Is na eventuele uitschrijving zich opnieuw bij dezelfde instantie(s) of een andere instantie laten inschrijven in Libanon mogelijk?
- 4.3.2 Is na eventueel uitschrijven opnieuw toelating tot Libanon mogelijk?

5 Verblijfsrecht

- 5.1 Welke (verblijfs)rechten biedt een registratie bij de Libanese autoriteiten aan een Palestijn uit Libanon? Hoe duurzaam is dat verblijf?
- 5.2 Welke (verblijfs)rechten biedt een registratie bij de UNRWA aan een Palestijn uit Libanon? Hoe duurzaam is dat verblijf?
- 5.3 Welke (verblijfs)rechten biedt een registratie bij de UNHCR aan een Palestijn uit Libanon? Hoe duurzaam is dat verblijf?
- 5.4 Welke (verblijfs)rechten biedt een registratie bij een eventueel andere instantie aan een Palestijn uit Libanon? Hoe duurzaam is dat verblijf?
- 5.5 Kan een Palestijnse vrouw (niet uit Libanon) die is getrouwd met een Libanese man op grond van het huwelijk verblijfsrecht krijgen in Libanon? Hoe duurzaam is dat verblijf?
- 5.6 Kan een Palestijnse vrouw uit Libanon die is getrouwd met een niet-Libanese man (Palestijn of geen Palestijn) dienen als sponsor voor haar kinderen en echtgenoot voor het verkrijgen van verblijf in Libanon van de kinderen en de echtgenoot?
- 5.6.1 Zo ja, onder welke voorwaarde(n)?
- 5.6.2 Speelt de leeftijd van de kinderen hierbij een rol?
- 5.6.3 Hoe duurzaam is dat verblijf?
- 5.7 Kan een Palestijnse man uit Libanon die is getrouwd met een niet-Libanese vrouw (Palestijn of geen Palestijn) dienen als sponsor voor zijn kinderen en echtgenote voor het verkrijgen van verblijf in Libanon van de kinderen en de echtgenote?
- 5.7.1 Zo ja, onder welke voorwaarde(n)?
- 5.7.2 Speelt de leeftijd van de kinderen hierbij een rol?
- 5.7.3 Hoe duurzaam is dat verblijf?

Directie Dienstverlening

Afdeling Expertise

Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

Datum

24 juli 2020

Ons kenmerk

2984977

5.8 Kan een Palestijnse man uit Libanon die is getrouwd met een Libanese vrouw dienen als sponsor voor zijn kinderen voor het verkrijgen van verblijf in Libanon van de kinderen?

5.8.1 Zo ja, onder welke voorwaarde(n)?

5.8.2 Speelt de leeftijd van de kinderen hierbij een rol?

5.8.3 Hoe duurzaam is dat verblijf?

5.9 Kan een niet geregistreerde Palestijn toch verblijfsrecht hebben in Libanon?

5.9.1 Zo ja, op grond waarvan?

5.9.2 Met welke documenten kan dat worden aangetoond?

5.9.3 Hoe duurzaam is het verblijf in dat geval?

5.10 Lopen de kinderen van een Libanese moeder en een Palestijnse vader (niet uit Libanon) het risico te worden uitgezet uit Libanon?

5.10.1 Zo ja, waar naartoe?

5.11 Kunnen Palestijnen asiel aanvragen in Libanon?

5.11.1 Zo ja, bij welke overheidsinstantie?

5.11.2 Kunnen zij een aanvraag indienen bij de UNHCR voor Refugee Status Determination?

6 Bescherming

6.1 Staan bepaalde groepen Palestijnen in de negatieve aandacht van de Libanese autoriteiten? Zo ja, welke en waarom?

6.2 Tot welke instanties kunnen Palestijnen zich wenden als zij slachtoffer zijn of dreigen te worden van een misdrijf of als hun veiligheid wordt bedreigd? Geldt dit ook als zij problemen ondervinden van de zijde van burgers (Libanezen of Palestijnen) in het geval van eerwraak of bloedwraak?

6.3 In welke situatie kunnen Palestijnen zich voor veiligheidsproblemen of administratieve problemen wenden tot de Libanese autoriteiten? Welke autoriteiten zijn dit? Bij welke instantie kunnen Palestijnen terecht als hun (veiligheid)probleem niet door de plaatselijke Libanese autoriteiten wordt of kan worden opgelost?

6.4 Kunnen Palestijnen uit Libanon bescherming krijgen van de Libanese autoriteiten als zij problemen ondervinden van Libanese organisaties (bijvoorbeeld Hezbollah)?

6.5 Kunnen Palestijnen uit Libanon bescherming krijgen van de Libanese autoriteiten als zij problemen ondervinden van de zijde van Palestijnse organisaties in Libanon?

6.6 Indien de Libanese autoriteiten in bovengenoemde gevallen geen bescherming kunnen bieden, is er een andere instantie die bescherming kan bieden?

6.7 Kunnen Palestijnen uit Libanon zich in geval van problemen elders in Libanon vestigen?

6.8 Komt het voor dat een Palestijn die als bedreiging wordt gezien voor de nationale veiligheid, wordt uitgezet naar een ander land? Zo ja, naar welk land?

Directie Dienstverlening

Afdeling Expertise

Team Onderzoek en Expertise

Land en Taal

Datum

24 juli 2020

Ons kenmerk

2984977

7 UNRWA

- 7.1 In welke plaatsen in Libanon is de UNRWA actief?
- 7.2 Kunnen alle bij de UNRWA geregistreerde Palestijnen uit Libanon bij alle UNRWA-vestigingen in Libanon terecht of zijn ze gekoppeld aan een bepaald kantoor/regio?
- 7.3 Biedt de UNRWA ook bijstand aan Palestijnen uit Libanon die niet bij de UNRWA zijn geregistreerd?
- 7.4 Wat voor hulp/bijstand kan de UNRWA in Libanon feitelijk bieden? Kan de UNRWA, gelet op de financiële situatie waarin de organisatie verkeert, nog voldoende bijstand bieden?
- 7.5 Biedt de UNRWA in Libanon ook bijstand aan nakomelingen van een in Libanon geregistreerde Palestijn die zelf nooit in Libanon hebben gewoond (bijv. in geval van Palestijnen die vanuit andere landen naar Libanon zijn uitgezet)?
- 7.6 Zijn er andere instanties en ngo's die bijstand kunnen bieden aan Palestijnen uit Libanon? Zo ja, aan welke groepen Palestijnen?

Directie Dienstverlening

Afdeling Expertise

Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

Datum

24 juli 2020

Ons kenmerk

2984977

8 Toelating

- 8.1 Hoe gaan de Libanese autoriteiten om met terugkeer naar Libanon vanuit het buitenland door Palestijnen uit Libanon?
- 8.2 Is de aanwezigheid van een in Libanon verblijvend of geregistreerd gezinslid/familielid aanleiding om inreis/terugkeer van een Palestijn uit Libanon tot Libanon toe te staan?
- 8.2.1 Maakt het hierbij uit of dit gezinslid/familielid wel of niet de Libanese nationaliteit heeft?
- 8.3 Hoe gaan de Libanese autoriteiten om met gedwongen terugkeer?
- 8.3.1 Worden Palestijnen uit Libanon in dit geval toegelaten?
- 8.3.2 Zo ja, wordt hierbij onderscheid gemaakt in Libanese Palestijnen en niet-Libanese Palestijnen?
- 8.3.3 Ook in het geval dat deze tot hetzelfde gezin/familie behoren?
- 8.4 Zijn er gevallen bekend van uitzettingen naar Libanon van Palestijnen uit Libanon?
- 8.4.1 Zo ja, vanuit welke landen en onder welke omstandigheden?
- 8.5 Zijn er gevallen bekend van uitzettingen vanuit Libanon van Palestijnen uit Libanon?
- 8.5.1 Zo ja, naar welke landen en onder welke omstandigheden?
- 8.5.2 Komt het in dit geval voor dat gezinnen/ families worden gescheiden?

9 Overig

- 9.1 Hebben Palestijnen uit Libanon een sponsor nodig om te mogen werken in Libanon? Zo ja, wie kan optreden als sponsor?
- 9.2 Kunnen Palestijnen uit Libanon werkzaam zijn voor de Libanese overheid? Zo ja, kan dit ook in hogere functies zijn?
- 9.3 Is er een leerplicht voor Palestijnen uit Libanon? Zo ja, tot welke leeftijd?
- 9.4 Is er een dienstplicht voor Palestijnen uit Libanon?

9.5 Worden Palestijnen uit Libanon voor dezelfde overtreding even zwaar bestraft en met gebruik van dezelfde rechtsgang als Libanese staatsburgers?

Directie Dienstverlening
Afdeling Expertise

9.6 Wat is bekend over het aantal ontheemde Palestijnen (binnen of buiten Libanon)?

Team Onderzoek en Expertise
Land en Taal

9.7 Kunnen Palestijnen uit andere landen (die verblijven in Libanon) zich ook laten registreren bij de DPRA? Of is dit alleen mogelijk voor 'Libanese Palestijnen'?

Datum
24 juli 2020

9.8 Welke andere rechten biedt een registratie bij de DPRA ten opzichte van de UNRWA?

Ons kenmerk
2984977

9.9 Op welke wijze zijn de ontheemde Syrische Palestijnen geregistreerd?

9.10 Komt het ook voor dat Palestijnen intern ontheemd zijn? Zo ja, onder welke omstandigheden komt dit voor?

9.11 Zijn er bepaalde gebieden in Libanon waar de Palestijnen met name verblijven?

9.12 In hoeverre ondervinden Palestijnen discriminatie van de zijde van de autoriteiten?

9.13 In hoeverre ondervinden Palestijnen discriminatie van de zijde van de bevolking?

9.14 Hoe is de toegang tot onderwijs, medische zorg e.d. geregeld voor Palestijnen? Is herkomst (Libanon of niet Libanon) hierbij van belang?

Indien u vragen heeft over bovengenoemde opmerkingen, kunt u contact opnemen met Team Onderzoek en Expertise Land en Taal.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Namens deze

1