

Arrest

nr. 265 497 van 14 december 2021
in de zaak RvV X / XI

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat B. DE SCHUTTER
Brusselsesteenweg 54
2800 MECHELEN

tegen:

de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen

DE WND. VOORZITTER VAN DE XIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van onbepaalde nationaliteit te zijn, op 25 februari 2021 heeft ingediend tegen de beslissing van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen van 11 februari 2021.

Gelet op artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 3 november 2021 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 8 december 2021.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. DE SMET.

Gehoord de opmerkingen van de verzoekende partij en haar advocaat E. DARESHOERI *loco* advocaat B. DE SCHUTTER en van attaché I. SNEYERS, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Over de gegevens van de zaak

1.1. Verzoeker, die verklaart van onbepaalde nationaliteit te zijn, is volgens zijn verklaringen het Rijk binnengekomen op 13 november 2017 en heeft een tweede verzoek om internationale bescherming ingediend op 30 april 2020.

1.2. Nadat een vragenlijst werd ingevuld en ondertekend, werd het dossier van verzoeker op 25 november 2020 door de Dienst Vreemdelingenzaken overgemaakt aan het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

1.3. Op 11 februari 2021 nam de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de beslissing tot niet-ontvankelijk verzoek (volgend verzoek). Deze beslissing werd op dezelfde dag aangetekend verzonden.

De bestreden beslissing luidt als volgt:

“A. Feitenrelaas

Volgens uw verklaringen bent u Palestijn en bent u op (...) 1993 geboren in het vluchtelingenkamp Burj al Shamali, Libanon. U bent een soennitische moslim van Arabische origine. U bent geregistreerd bij UNRWA. Uw ouders en een aantal van uw zussen verblijven nog in het kamp, u heeft eveneens een zus in Denemarken en twee zussen in Duitsland. U ging tot het eerste middelbaar naar school en ging vervolgens in de leer bij een garagist om uiteindelijk aan de slag te gaan bij een wegenwerkenbedrijf. Uw neef, J.(...) (O.V. xxx), werkte volgens uw verklaringen als informant voor de Libanese inlichtingendienst. Hij kreeg hierdoor problemen en verliet Libanon. Hij diende op 6 mei 2014 een verzoek om internationale bescherming in België in.

Op 20 november 2015 moest u zich melden in het politiekantoor van het vluchtelingenkamp (Mahfar Darakh). Er werden u vragen gesteld over uw neef J.(...). Plotseling kwamen er mensen van de mukhabaraat (inlichtingendienst) binnen en namen u mee naar een ander kantoor, waar u ondervraagd werd over uw neef J.(...). U werd geslagen en uitgescholden en u werd gedurende vijftien dagen vastgehouden. U kreeg twee opties ofwel bleef u in hechtenis, ofwel moest u voor de mukhabaraat gaan werken en spioneren. U koos dan maar voor de tweede optie. U moest nog even langs de veiligheidsdienst die een dossier over u ging opmaken. U werd opgedragen dingen die u opvielen in het kamp te melden bij de Libanese inlichtingendienst. Het ging over ruzies, drugshandel etc. U kreeg hiervoor 100 dollar en uw gsm werd met belwaarde opgeladen.

In april 2017 werd u gevraagd om in een bepaalde regio foto's te gaan trekken van wapenhandelaars. U vond dit te hoog gegrepen en weigerde het voorstel dan ook. U zei hen dat u wilde stoppen om voor hen te werken. U werd echter onder druk gezet door de Libanezen. Ze dreigden ermee dat ze u gingen verraden bij de andere kampbewoners. U zwichtte en u moest informatie verzamelen over een smokkelaar van bouw materiaal, genaamd M.(...) K.(...) alias A.(...) S.(...). Via een vriend kon u aan de slag bij de man in kwestie. Er werd zowel 's ochtends als 's avonds gesmokkeld. U gaf informatie door aan de mukhabaraat en deze namen zijn materiaal in beslag. A.(...) S.(...) kwam te weten dat u informatie doorgespeeld had en ging op zoek naar u. Uw vriend raadde u aan om niet meer terug te keren naar het kamp en u ging naar uw zus. De mukhabaraat wilde dat u uw missie verderzette en eiste dat u terugkeerde naar het kamp, hetgeen u weigerde. Uw neef J.(...) werd ondertussen op 30 augustus 2017 erkend als vluchteling in België.

U heeft het kamp verlaten in augustus of september 2017. U bent vervolgens een maand bij uw zus gaan logeren om uw reis voor te bereiden. U bent via een transit in Turkije naar Spanje gereisd. In Spanje werd u meegenomen door de politie en diende u uw vingerafdrukken te geven. U werd verplicht asiel aan te vragen in Spanje. U werd geïnterviewd, maar u wachtte het resultaat van de asielprocedure niet af, aangezien u niet in Spanje wilde blijven. U was van plan om naar London te reizen. De smokkelaar bracht u naar Frankrijk, waar u nog een maand bleef en probeerde om te oversteeek te maken naar het Verenigd Koninkrijk. Dit lukte niet dus bracht de smokkelaar u naar België om van hieruit te proberen het Verenigd Koninkrijk te bereiken. U werd in België onderschept en diende op 22 november 2017 een eerste verzoek om internationale bescherming in bij de Belgische asielinstanties.

Ter staving van uw verzoek legt u een originele identiteitskaart, een originele UNRWA registratiekaart, een originele oproepingsbrief van de mukhabaraat plus vertaling neer en twee audiofragmenten waarop gesprekken zouden staan tussen uw ouders en een lid van de algemene veiligheidsdienst omtrent uw vrijlating.

Op 5 april 2019 nam het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) in uw hoofde een beslissing tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus. Op 7 mei 2019 tekende u beroep aan tegen deze beslissing bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV). Op 7 november 2019 nam de RvV in uw hoofde tevens een beslissing tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus (arrest 228625).

U bleef in België en op 30 april 2020 diende u een tweede verzoek om internationale bescherming in. In kader hiervan verwijzend naar de problemen die u reeds uiteenzette in uw eerste verzoek. U geeft aan dat uw familie omwille van uw problemen gevisieerd wordt. Uw vader werd aangevallen. Op deze manier trachtten ze druk op u uit te oefenen. Zowel u als uw familie kunnen niet op bescherming rekenen.

Ter staving van uw tweede verzoek legt u verschillende documenten neer: een medisch document van uw vader, een brief van de veiligheidscommissie van Fatah (dd. 12 januari 2020), een algemeen document van het ministerie van werk betreffende werkgelegenheid voor Palestijnen in Libanon en een usb stick met fragmenten betreffende de algemene situatie.

B. Motivering

Wat betreft de beoordeling in toepassing van artikel 48/9 van de Vreemdelingenwet, moet vooreerst worden opgemerkt dat het Commissariaat-generaal naar aanleiding van uw eerste verzoek om internationale bescherming géén bijzondere procedurele noden in uw hoofde heeft kunnen vaststellen die het nemen van bepaalde specifieke steunmaatregelen rechtvaardigen.

Op grond van het geheel van de gegevens die actueel in uw administratief dossier voorhanden zijn, kan worden vastgesteld dat er zich géén bijkomende elementen aandienen noch door u worden aangereikt die hier een ander licht op werpen.

Bijgevolg blijft de vorige beoordeling onverkort gelden en kan er in het kader van onderhavige procedure redelijkerwijze worden aangenomen dat uw rechten gerespecteerd worden en dat u in de gegeven omstandigheden kunt voldoen aan uw verplichtingen.

Na onderzoek van alle stukken aanwezig in uw administratief dossier, dient vastgesteld te worden dat uw verzoek niet-ontvankelijk moet verklaard worden.

In overeenstemming met artikel 57/6/2, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet, onderzoekt de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in geval van een volgend verzoek bij voorrang of er nieuwe elementen of feiten aan de orde zijn, of door de verzoeker zijn voorgelegd, die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 in aanmerking komt. Bij gebrek aan dergelijke elementen, verklaart de commissaris-generaal het verzoek niet-ontvankelijk.

Dient vooreerst te worden opgemerkt dat het CGVS in kader van uw eerste verzoek een beslissing tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus nam. Wat betreft de uitsluiting van de vluchtelingenstatus, overweegt de commissaris-generaal dat (i) u als Palestijn een verblijfsrecht had in Libanon en er de bijstand van UNRWA verkreeg, dat (ii) geen geloof kon worden gehecht aan de door u aangehaalde problemen die u ertoe zouden hebben aangezet om het mandaatgebied van de UNRWA te verlaten, dat (iii) UNRWA heden nog steeds bijstand levert aan de Palestijnse vluchtelingen in Libanon en nog steeds in staat is om de opdracht waarmee hij belast is uit te voeren, en dat (iv) er geen redenen zijn om aan te nemen dat u niet over de mogelijkheid beschikt om terug te keren naar het mandaatgebied van de UNRWA. Wat betreft de weigering van de subsidiaire beschermingsstatus, overweegt de commissaris-generaal dat (i) hoewel de algemene situatie en de leefomstandigheden in het vluchtelingenkamp Burj al-Shamali erbarmelijk kunnen zijn, uit uw verklaringen blijkt dat uw individuele situatie behoorlijk is, dat (ii) u zich voor uw verzoek om internationale bescherming op grond van artikel 48/4, §2, a) en b), van de Vreemdelingenwet op geen andere motieven baseert dan deze van uw ongeloofwaardig bevonden vluchtrelaas, en dat (iii), burgers in Libanon actueel geen reëel risico lopen op ernstige bedreiging van hun leven of persoon in de zin van artikel 48/4, §2, c), van de Vreemdelingenwet. Deze appreciatie werd bevestigd door de RvV wier beslissing kracht van gewijsde heeft.

In kader van onderhavig verzoek verwijst u naar de motieven die u reeds heeft uiteengezet in het kader van uw eerste verzoek om internationale bescherming. De verklaringen die u aflegt in onderhavig verzoek, vloeien volledig voort uit wat u in het kader van uw eerste verzoek aanhaalde en wat ongeloofwaardig bevonden werd. U geeft aan "Het nieuwe element is dat ze daar mijn familie blijven viseren. ... Ze hebben mijn vader aangevallen, ze hebben zijn been gebroken. ... Ze hebben dat met mijn vader gedaan, dus wat gaan ze met mij doen." (Verklaring Volgend Verzoek, dd. 23.11.2020, punten 16-19). Het hoeft niet te verwonderen dat deze verklaringen dan ook geen ander licht werpen op de eerdere appreciatie van het CGVS die overigens door de RvV werd bevestigd.

Wat betreft de door u neergelegde documenten, dient opgemerkt te worden dat deze tevens niet van die aard zijn om de appreciatie van het CGVS om te buigen. Het medisch document dat u neerlegt, dient op zich niet betwist te worden. Doch, dit document staat geenszins de door u beweerde oorzaak en omstandigheden van de kwetsuur die uw vader heeft opgelopen wat verder geen betoog behoeft. Wat het document van de veiligheidscommissie betreft, dient opgemerkt te worden dat dit type document enkel kan dienen ter ondersteuning van een coherent en geloofwaardig asielrelaas, wat in uw geval niet blijkt. Dit document kan bovendien door eender wie en voor eender welke doeleinden zijn opgemaakt. De overige door u neergelegde documenten, met name het artikel in verband met de werkgelegenheid en de informatie die op de USB stick staat, hebben louter betrekking op de algemene situatie in Libanon en in het bijzonder deze voor Palestijnen in Libanon. In kader hiervan verwijst het CGVS naar de algemene informatie betreffende Libanon en in het bijzonder deze voor Palestijnen in Libanon.

Gelet op voorgaande, brengt u geen nieuwe elementen of feiten aan die de kans aanzienlijk groter maken dat u voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 in aanmerking komt. Evenmin beschikt het CGVS over dergelijke elementen.

Uit de elementen waarover het Commissariaat-generaal beschikt, blijkt dat de activiteiten van UNRWA niet zijn stopgezet, doch dat het mandaat van het agentschap werd verlengd tot 2023, en dat UNRWA,

ondanks de socio-economische crisis en de crisis in ingevolge de Covid-19-pandemie, zijn opdracht in de Libanon is blijven vervullen.

In de COI Focus UNRWA financial crisis and impact on its programmes van 1 februari 2021 wordt toegelicht dat UNRWA sinds 2015 met begrotingstekorten kampt, die in 2018 verergerd zijn door de beslissing van de Verenigde Staten om zich terug te trekken als donorland. De moeilijkheden waarmee UNRWA te kampen heeft bij het voorbereiden van zijn begroting houden onder meer verband met het jaarlijks karakter van zijn kernbudget ('programme budget'), en met het feit dat het UNRWA sterk afhankelijk is van (toezeggingen van) donaties die worden gedaan door leden van de VN en de lidstaten van de EU. Het budget van UNRWA is immers afhankelijk van vrijwillige giften. Het UNRWA roept daarom op terugkerende basis op tot dergelijke giften, met name tijdens de jaarlijkse internationale conferentie in, die in 2021 in april zal plaatsvinden. Voor de uitvoering van zijn opdrachten kan het UNRWA echter ook beroep doen op andere budgetten of programma's ('emergency budget'), soms gekoppeld aan specifieke projecten ('earmarked funds'), of noodprogramma's, die afzonderlijk gefinancierd worden. Daarom wordt ook in het kader hiervan opgeroepen tot het doen van schenkingen, dit het hele jaar door (met name in de vorm van noodoproepen ('emergency appeals')), en naargelang de specifieke behoeften die in de loop van het jaar worden vastgesteld. In 2020 heeft UNRWA verscheidene oproepen voor nooddonaties moeten doen, en zijn toevlucht moeten nemen tot crisisfinanciering via het Central Emergency Response Fund van de Verenigde Naties om een onderbreking van zijn opdrachten te voorkomen.

Naast het beroep doen op deze verschillende financieringsbronnen, zet UNRWA zijn opdracht voort door maatregelen te nemen die het budget rationaliseren, en door te bezuinigen op verschillende operationele kosten, teneinde de continuïteit van zijn dienstverlening te waarborgen ondanks de ernstige moeilijkheden ingevolge de onderfinanciering en Covid-19-crisis. Zo is het loon van dagloners tijdelijk onderbroken, en worden zij enkel uitbetaald wanneer zij in staat zijn hun werk, overeenkomstig hun arbeidsovereenkomst, te verrichten. Het agentschap gebruikte een lening van het United Nations Central Emergency Response Fund om onder meer achterstallig loon uit te betalen aan zijn werknemers. Op het gebied van de gezondheidszorg heeft UNRWA besloten om de artsen die met pensioen gaan niet te vervangen, en niet langer dokters voltijds in dienst te nemen, maar gebruik te maken van artsen die op dagbasis worden betaald. In het onderwijs worden geen nieuwe leraren aangeworven, en wordt er eveneens gebruik gemaakt van leerkrachten die per dag uitbetaald. Het maximum aantal leerlingen per klas steeg van 45 naar 50. Sommige cursussen moesten geannuleerd worden wegens een gebrek aan middelen om de leraren te betalen die de afwezige leerkrachten vervangen, en schoolboeken konden aan het begin van het schooljaar niet worden uitgedeeld. De materiële, sociale en voedselhulp is uitsluitend gericht op de individuen en gezinnen die het zwaarst te lijden hebben onder de onzekerheid. De infrastructuur en de kampen zijn afhankelijk van specifieke budgetten die niet rechtstreeks worden beïnvloed door de algemene tekorten. In Libanon omvatten de programma's van het UNRWA activiteiten op het gebied onderwijs, gezondheidszorg, Social Safety Net Services (SSNP), verbetering van de infrastructuur en bescherming van de kampen. Van de prioriteiten wordt voedselhulp als de hoogste prioriteit beschouwd. Na een noodoproep voor donaties om het budget met betrekking tot voedselhulp te kunnen dekken, en nadat het geconfronteerd werd met een tekort aan (toegezegde) donaties, deed UNRWA beroep op het Central Emergency Response Fund van de VN om een onderbreking in de verstrekking van deze essentiële hulp te voorkomen. Wat de andere dringende diensten betreft, is UNRWA bezig met het doorvoeren van aanpassingen.

Uit het voorgaande blijkt dat UNRWA actueel geconfronteerd wordt met een zeer ernstige financieringscrisis. Uit de beschikbare informatie blijkt dat men vreest dat, als UNRWA in de nabije toekomst niet in haar financieringsbehoeften zou kunnen voorzien, er een verslechtering zou kunnen optreden van de voorzieningen in de kampen, een verslechtering van de kwaliteit van de medische diensten, een toename van het schoolverzuim en een achteruitgang van de kwaliteit van het onderwijs, de onmogelijkheid om de armste bevolkingsgroepen materiële basisvoorzieningen te verlenen en, meer fundamenteel, de regelrechte stopzetting van de diensten van UNRWA indien het niet langer mogelijk zou zijn om personeel te betalen dat de continuïteit van deze diensten kan garanderen. De Commissaris-generaal is van mening dat deze prognoses niet actueel van aard zijn. Hij is van oordeel dat de asielinstanties zich moeten uitspreken over de situatie zoals die bestaat op het ogenblik dat zij hun beslissing nemen, en niet op basis van veronderstellingen over wat er in de nabije of verdere toekomst zou kunnen gebeuren. Dit klemmt des te meer nu UNRWA zelf verklaart dat hij zijn opdracht blijft uitvoeren , en wacht op zijn internationale conferentie in april 2021 om op te roepen tot donaties voor het vaststellen van het 'programme budget'.

De Commissaris-generaal is van oordeel dat, hoewel UNRWA thans met ongekende financiële moeilijkheden te kampen heeft, er op basis van de beschikbare informatie geen aanwijzingen zijn dat de bijstand van UNRWA in Libanon tot op heden niet meer doeltreffend zou zijn, noch dat UNRWA niet

meer in staat zou zijn om zijn opdracht te vervullen. Dankzij de verschillende hierboven genoemde budgetten en financieringssteun, beheert UNRWA in Libanon 27 gezondheidscentra, 65 scholen, 1 beroepsopleidingscentrum beheert. Het agentschap helpt ook financieel met de gedeeltelijke dekking van de kosten van secundaire en tertiaire gezondheidszorg. Het zogenaamde Safety Net Services (SSNP) opgezet door UNRWA biedt bijstand aan de meer dan 61.000 Palestijnse vluchtelingen die onder de armoedegrens leven. Via het infrastructuur- en kampverbeteringsprogramma streeft UNRWA voorts naar het verbeteren van de levensomstandigheden van de Palestijnen die in de 12 kampen te Libanon wonen. Naast het uitvoeren van zijn kernprogramma's financiert UNRWA bijkomend in specifieke in de tijd beperkte projecten die gericht zijn op het verbeteren van bepaalde diensten, alsook noodoproepen ('emergency appeals') voor humanitaire interventies. Uit de informatie blijkt duidelijk dat de bijstand die UNRWA levert aan de Palestina Vluchtelingen uit Syrië betaald wordt met fondsen verzameld in het kader van een emergency appeal voor PRS en derhalve geen impact heeft op de fondsen beschikbaar voor naar Palestijnse Vluchtelingen in Libanon toe.

Libanon maakt momenteel een diepe economische, sociale en gezondheidscrisis door. Hoewel de Palestina Vluchtelingen en de faciliteiten van UNRWA niet fysiek werden getroffen door de ontplofing in de haven van Beiroet op 4 augustus 2020, heeft de corona-pandemie een sterke impact gehad op een bevolking die reeds kwetsbaar was door deze crises. Velen zijn afhankelijk van de financiële noodhulp die zij van de UNRWA ontvangen om hun gezinnen te voeden. Na een blokkering als gevolg van operationele problemen, had UNRWA in juli 2020 al aan meer dan 89.000 gezinnen financiële steun kunnen verlenen.

Ingevolge de Covid-19 pandemie heeft UNRWA op 8 mei 2020 een emergency appeal voor een bedrag van 93,4 miljoen dollar gelanceerd. Op 13 augustus 2020 was reeds 63% van het gevraagde bedrag toegezegd. Verder blijkt dat UNRWA zijn dienstverlening heeft aangepast om te kunnen reageren op de COVID-19-pandemie en een gevreesde uitbraak en verspreiding van het virus onder de Palestijnse bevolking te helpen voorkomen.

De volgende maatregelen hebben in belangrijke mate bijgedragen tot het indammen van het virus en het waarborgen van de continuïteit van de dienstverlening: oprichting van twee quarantainecentra in samenwerking met Artsen zonder Grenzen; het verder laten functioneren van de 27 gezondheidscentra bleven met een systeem van triage en afspraken via een hotline om drukte in de medische centra te vermijden, hervatting van de werkzaamheden aan de infrastructuur; herstel van opvangplaatsen en installatiebeheer; aanwerving van personeel ter ondersteuning van de afvalinzameling en ontsmettingscampagnes in de kampen om het hoofd te bieden aan de druk op de gezondheidszorg ten gevolge van Covid-19; het invoeren van afstandsonderwijs waarbij de kosten voor een internetaansluiting en laste genomen werden; en het opzetten van een versneld online inhaalprogramma.

Hoewel uit de beschikbare informatie blijkt dat de financiële moeilijkheden waarmee de UNRWA sinds 2018 wordt geconfronteerd, gevolgen hebben gehad voor sommige diensten die UNRWA in Libanon verstrekt, en dat UNRWA door de Covid-19-pandemie genooddakt is geweest bepaalde maatregelen te nemen, blijkt dat de UNRWA tot op heden in Libanon nog steeds instaat voor de basisvoorzieningen in Libanon op het vlak van gezondheidszorg, voedselhulp, onderwijs, huisvesting, etc., en bijgevolg nog steeds in de mogelijkheid is om de opdracht waarmee het belast is, uit te voeren.

Uit de beschikbare informatie blijkt duidelijk dat het mandaat van het UNWRA niet is stopgezet, dat het agentschap zijn opdrachten voortzet en bijstand verleent aan Palestijnse vluchtelingen in Libanon en dus nog altijd in staat is, zijn opdracht tot een goed einde te brengen.

Volledigheidshalve dient nog opgemerkt te worden dat uit de informatie waarover het CGVS beschikt (en waarvan een kopie aan het administratief dossier werd toegevoegd) blijkt dat de Libanese overheid reisdocumenten uitreikt aan Palestijnen die bij de UNRWA en bij DAPR (Department of Palestinian Refugee Affairs) geregistreerd zijn. Verder blijkt voor het bekomen van een verlenging of vernieuwing van zijn reisdocumenten beroep kan gedaan worden op de Libanese ambassade in Brussel. Voor een aanvraag dient men zich persoonlijk aan te melden in het bezit van de nodige (identiteits)documenten. De aanvraag wordt vervolgens overgemaakt aan het Libanese ministerie voor Buitenlandse Zaken en de Algemene Veiligheidsdienst (SG), dewelke uiteindelijk beslist over de aanvraag en het reisdocument verlengt of een nieuw uitreikt. Van de aanvrager wordt de volle medewerking verwacht, bijvoorbeeld bij het voorleggen van documenten. Deze procedure neemt minstens twee à drie maanden in beslag. Uit de beschikbare informatie blijkt dat het huidige politieke klimaat en het de facto beleid ten opzichte van de terugkeer van Palestijnse vluchtelingen in Libanon (PRL) restrictief is. Verder blijkt dat een gedwongen terugleiding of een terugkeer die "vrijwillig" verloopt maar waarbij autoriteiten van het gastland betrokken zijn (bv. doordat zij een informatieverzoek doen, vragen om de afgifte van een LP of een terugnameverzoek indienen) nagenoeg onmogelijk gemaakt wordt door de Libanese autoriteiten. Echter, nergens uit de beschikbare informatie blijkt dat PRL die op eigen initiatief aankloppen bij de Libanese ambassade geen reisdocumenten kunnen bekomen of het verbod krijgen terug te keren naar

Libanon. Er zijn echter wel factoren die een vrijwillige terugkeer negatief kunnen beïnvloeden, met name een uitreis met een Palestijns paspoort afgeleverd door de Palestijnse ambassade in Libanon, een illegale uitreis, een uitreis met valse documenten, de tussenkomst van de overheid van het land waaruit vrijwillig wordt teruggekeerd of eerdere problemen met de Libanese autoriteiten. In voorkomend geval wordt de aanvraag grondig gescreend en valt het voor dat men bij aankomst in Libanon (gedurende één week tot maximum 3 maanden) vastgehouden en beboet worden omdat men het land illegaal is uitgereisd. Tot slot blijkt uit de beschikbare informatie dat de door IOM begeleide terugkeer voor PRL nog steeds mogelijk is. De recentste begeleide terugkeer van een Palestijn naar Libanon vond plaats in september 2019. IOM heeft sindsdien geen aanvragen meer gehad van PRL die vrijwillig terug willen keren.

Gelet op het geheel van bovenstaande vaststellingen dient besloten te worden dat een terugkeer naar Libanon mogelijk is. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat u over een UNRWA-registratiekaart beschikt, alsook over een Libanese identiteitskaart voor Palestijnse vluchtelingen. Er zijn dan ook geen redenen om aan te nemen dat u niet over de mogelijkheid beschikt om terug te keren naar het mandaatgebied van de UNRWA.

Uit een grondige analyse van de actuele veiligheidssituatie in Libanon (zie de COI Focus Libanon-Veiligheidssituatie, 11 januari 2021, beschikbaar op https://www.cgvs.be/sites/default/files/rapporten/coi_focus_libanon_de_veiligheidssituatie_20210119.pdf of <https://www.cgvs.be>) blijkt dat het land getroffen werd door de Syrische burgeroorlog, wat de politieke polarisatie en de sektarische spanningen in het land deed toenemen. Anderzijds zat de recente Libanese burgeroorlog nog stevig verankerd in het collectieve Libanese geheugen en bij elke opstoot van spanningen waren de verschillende politieke leiders geneigd om tot kalmte op te roepen.

Libanon herstelde in de zomer van 2017 staatscontrole over de noordoostelijke grensregio en pakte hiermee de veiligheidsimpact van de oorlog in Syrië aan. Het leger en Hezbollah controleren nu de volledige grensregio met Syrië. Verschillende lokale salafistische bewegingen werden ontmanteld en een groot aantal extremisten gearresteerd. De laatste terroristische aanslag in Beiroet gebeurde in 2015.

Tijdens de verslagperiode is het aantal aan IS gerelateerde veiligheidsincidenten licht toegenomen. Voorts viel een lichte stijging van (geïsoleerde) gevallen van sektarisch geweld verspreid over het land te noteren in een context van toenemende armoede en het wijdverbreide wapenbezit.

Sinds oktober 2019 komt het Libanese volk in opstand tegen de heersende elite. Volgens mensenrechtenorganisaties gebruikten ordetroepen buitensporig geweld om betogers uiteen te drijven. Er vielen bij benadering 1000 gewonden, voornamelijk in Beiroet en Tripoli, en een viertal doden (burgers). Dit soort geweld, waarbij de Libanese veiligheidsdiensten demonstranten verwonden of doden, is in wezen doelgericht van aard en valt dus niet onder artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet.

Tijdens de verslagperiode bleef de situatie in Zuid-Libanon stabiel ondanks kleinschalige vergeldingsincidenten tussen Israël en Hezbollah. VN-resolutie 1701 die een einde maakte aan het conflict tussen Hezbollah en Israël in 2006 wordt grotendeels nageleefd. Beide partijen houden zich aan een wederzijds afschrikkingsevenwicht.

Het tijdens de verslagperiode gerapporteerd geweld betrof ook crimineel en clangeweld, waarbij doden en gewonden vielen (voornamelijk bendeleden en soldaten). De regio Baalbek-Hermel huisvest verschillende invloedrijke gewapende clans die de facto milities vormen en zowel crimineel als sektarisch geweld plegen alsook onderlinge afrekeningen. Voorts gingen verschillende raids en arrestaties van vermeende extremisten gepaard met schietincidenten.

In de Palestijnse kampen bleef de huidige veiligheidssituatie relatief stabiel. In Ain al-Hilwah verminderden sinds 2018 de spanningen en het geweld tussen Fatah en islamistische groeperingen. Verschillende leden van extremistische groeperingen verlieten het kamp, gaven zich over aan de autoriteiten, werden uitgeleverd of gearresteerd. De Gezamenlijke Veiligheidsmacht ontplooipte zich in de meest gevoelige wijken. In 2020 was opnieuw sprake van geïsoleerde schietincidenten tussen enkelingen behorend tot gewapende facties. In 2020 viel, zoals in 2019, minstens één burgerdode bij het gerapporteerd geweld.

Gelet op de doelgerichte aard van de conflicten tussen de Libanese autoriteiten en de in het land aanwezige gewapende groeperingen en de constante en aanzienlijke daling van het beperkt aantal burgerslachtoffers, meent het Commissariaat-generaal dat er op dit ogenblik in Libanon geen sprake is van een uitzonderlijke situatie waarbij de mate van het willekeurig, veralgemeend geweld dermate hoog is dat zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat u louter door uw aanwezigheid een reëel risico loopt blootgesteld te worden aan een in artikel 3 EVRM verboden behandeling, dan wel aan een ernstige bedreiging zoals bedoeld in artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet. Er kan dus niet besloten worden dat u als gevolg van de huidige veiligheidssituatie bij een terugkeer naar Libanon in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid zal terechtkomen.

In acht genomen het geheel van wat voorafgaat en rekening houdend met de informatie die reeds werd toegevoegd aan uw administratief dossier besluit het CGVS dat op dit ogenblik geen praktische en veiligheidsbarrières bestaan die een terugkeer naar Libanon belemmeren en u verhinderen de door de UNRWA verleende bijstand te genieten. Er dient dan ook besloten te worden dat er geen nieuwe elementen of feiten aan de orde zijn, of door de verzoeker zijn voorgelegd, die de kans aanzienlijk groter maken dat u voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 in aanmerking komt.

C. Conclusie

Op basis van de elementen uit uw dossier, verklaar ik uw verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk in de zin van artikel 57/6/2, § 1 van de Vreemdelingenwet.

Ik vestig uw aandacht op het feit dat tegen deze beslissing een schorsend beroep kan worden ingediend overeenkomstig artikel 39/70, 1e lid van de Vreemdelingenwet.

Dit beroep dient te worden ingediend binnen een termijn van 10 dagen na de kennisgeving van de beslissing.

Indien u zich echter op het ogenblik van uw aanvraag in een situatie van vasthouding of detentie bevond of ter beschikking was gesteld van de regering dient het beroep ingediend te worden binnen een termijn van 5 dagen na de kennisgeving van de beslissing (artikel 39/57, § 1, 2e lid, 3° van de Vreemdelingenwet samen gelezen met artikel 74/8 of 74/9 van dezelfde wet).

Ik breng de minister en zijn gemachtigde ervan op de hoogte dat er, in het licht van de voorgaande vaststellingen en rekening houdend met alle relevante feiten in verband met de verzoeken om internationale bescherming van betrokkene en met het volledige administratieve dossier, geen element bestaat waaruit kan blijken dat een verwijdering of terugdrijving van betrokkene naar zijn land van nationaliteit of van gewoonlijk verblijf het non-refoulementbeginsel zou schenden in het licht van de artikelen 48/3 en 48/4 van de vreemdelingenwet."

2. Over de gegrondheid van het beroep

2.1. In een enig middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 48/3, 55/2 en 57/6/2, § 1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet), geeft verzoeker vooreerst een theoretische uiteenzetting omtrent artikel 1 D van het Verdrag van Genève en de interpretatie hiervan door het Hof van Justitie, waarna hij aanvoert dat er actueel dient te worden vastgesteld dat er zich voor Palestijnen uit Libanon een dubbel probleem stelt: enerzijds zijn er enorme indicaties dat UNRWA niet meer in staat is zijn missie uit te voeren, anderzijds blijkt uit de informatie van het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen dat er ernstige obstakels zijn voor de terugkeer van verzoeker naar het mandaatgebied.

In een eerste onderdeel – met betrekking tot de (on)mogelijkheid van UNRWA om zijn missie te volbrengen – voert verzoeker aan dat het niet betwistbaar is dat UNRWA ernstige financiële problemen kent, hetgeen zijn werking ernstig in het gedrang brengt. Uit zeer recente en objectieve landeninformatie volgt dat het financieel deficit van UNRWA chronisch is, dat er onvoldoende donaties zijn van staten en dat UNRWA er enkel in slaagde zijn kritieke operaties te handhaven door een subsidie van het centrale noodfonds van de VN (CERF) en met voorschotten uit de programmabudget van UNRWA zelf, dat op zich onder grote financiële druk staat. De structurele financiële problemen van UNRWA hebben een impact op de diensten die het nog kan leveren en op hun kwaliteit. Dit geldt ook voor de essentiële dienstverlening door UNRWA zoals voedselhulp, onderwijs en medische zorgen. Dit volgt onder andere uit informatie van UNRWA zelf, waarnaar wordt verwezen in het verzoekschrift. De impact van deze budgetproblemen laat zich uiteraard voelen door de onmogelijkheid voor UNRWA om zijn meest essentiële taken uit te voeren. Verzoeker meent dan ook dat deze gewijzigde omstandigheden in de financiële situatie van UNRWA alleszins de kans op erkenning als vluchteling aanzienlijk groter maken, zodat zijn verzoek om internationale bescherming minstens ontvankelijk moest worden verklaard in de zin van artikel 57/6/2, § 1 van de Vreemdelingenwet.

In een tweede onderdeel – met betrekking tot de terugkeermogelijkheid van verzoeker naar Libanon – wijst verzoeker erop dat het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen in de bestreden beslissing zelf erkent dat er zeer ernstige obstakels zijn om terug toegang te krijgen tot de UNRWA mandaatgebieden. Verzoeker hekelt dat verwerende partij hem hier niet mee heeft geconfronteerd terwijl dit kennelijk nieuwe elementen zijn die niet in de vorige weigeringsbeslissing werden besproken. Het Commissariaat-generaal maakt ook geen enkele individuele afweging naar de

mogelijkheid *in casu* van verzoeker om terug te keren. Verzoeker meent dat de bestreden beslissing om die reden minstens moet worden vernietigd aangezien het de kans om erkend te worden van rechtswege aanzienlijk groter maakt.

Als bijlage aan het verzoekschrift worden volgende stavingstukken gevoegd: het document *“Note on UNHCR’s Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection”*, het artikel *“UNRWA issues emergency call for humanitarian assistance amid end-of-year shortfall; salaries of 28,000 staff at risk, hopes to avoid suspension of essential services”* van 9 november 2020, het *“OpT emergency appeal progress report for the reporting period 01 Januari – 30 Juni 2020”* van UNRWA en het verslag *“The importance of marginalized communities in Lebanon”* van CSIS van december 2020.

2.2. Voorafgaande opmerking

Vooreerst benadrukt de Raad dat de bestreden beslissing werd genomen op basis van artikel 57/6/2, § 1 van de Vreemdelingenwet, dat aan de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de bevoegdheid geeft om een volgend verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk te verklaren indien er geen nieuwe elementen of feiten aan de orde zijn, of door de verzoeker zijn voorgelegd, die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 in aanmerking komt. De aangevoerde schending van artikel 48/3 van de Vreemdelingenwet mist dan ook juridische grondslag.

2.3. De materiële motiveringsplicht, de vereiste van deugdelijke motieven, houdt in dat een administratieve rechtshandeling, *in casu* de beslissing tot niet-ontvankelijk verzoek (volgend verzoek), op motieven moet steunen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van de beslissing in aanmerking kunnen genomen worden. Het middel zal dan ook onder meer vanuit dit oogpunt worden onderzocht (RvS 25 juni 2004, nr. 133.153).

2.4. Het wettelijke kader omtrent de bewijslast wordt heden uiteengezet in de artikelen 48/6 en 48/7 van de Vreemdelingenwet, die de omzetting betreffen van artikel 4 van de richtlijn 2011/95/EU en artikel 13, lid 1 van de richtlijn 2013/32/EU en bijgevolg in het licht van deze Unierechtelijke bepaling dienen gelezen te worden.

De in artikel 4 van de richtlijn 2011/95/EU vervatte ‘beoordeling van feiten en omstandigheden’ in het kader van een onderzoek naar aanleiding van een verzoek om internationale bescherming, verloopt in twee onderscheiden fasen.

De eerste fase betreft de vaststelling van de feitelijke omstandigheden die bewijselementen tot staving van het verzoek kunnen vormen. De in artikelen 4, lid 1 van de richtlijn 2011/95/EU en artikel 13, lid 1 van de richtlijn 2013/32/EU beoogde samenwerkingsplicht houdt in dat het in beginsel aan de verzoeker om internationale bescherming toekomt om alle nodige elementen ter staving van zijn verzoek, zoals vermeld in artikel 48/6, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet, zo spoedig mogelijk aan te brengen. Hij moet een inspanning doen om dit verzoek te onderbouwen, onder meer aan de hand van verklaringen, schriftelijke bewijzen, zoals documenten en stukken, of ander bewijsmateriaal.

Indien de door de verzoeker aangevoerde elementen om welke reden ook niet volledig, actueel of relevant zijn, is het aan de met het onderzoek belaste instanties om actief met de verzoeker samen te werken om alle elementen te verzamelen die het verzoek kunnen staven. Daarnaast dienen deze instanties ervoor te zorgen dat nauwkeurige en actuele informatie wordt verzameld over de algemene situatie in het land van oorsprong en, waar nodig, in landen van doorreis.

De tweede fase betreft de beoordeling in rechte van deze gegevens door de met het onderzoek belaste instanties, waarbij wordt beslist of in het licht van de feiten die een zaak kenmerken, is voldaan aan de materiële voorwaarden, omschreven in de artikelen 48/3 of 48/4 van de Vreemdelingenwet, voor de toekenning van internationale bescherming (HvJ 22 november 2012, C-277/11, M., pt. 64-68).

De beoordeling van een verzoek om internationale bescherming moet plaatsvinden op individuele wijze. Overeenkomstig artikel 48/6, § 5 van de Vreemdelingenwet moet, naast de door verzoeker afgelegde verklaringen en overgelegde documenten, ook onder meer rekening worden gehouden met alle relevante informatie in verband met het land van herkomst op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen, met inbegrip van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die gelden in het land van herkomst en de wijze waarop deze worden toegepast. Consistentie, voldoende detaillering en specificiteit alsook voldoende aannemelijkheid vormen indicatoren op basis waarvan de geloofwaardigheid van de verklaringen kan worden beoordeeld, rekening houdend met individuele

omstandigheden van de betrokken verzoeker. Twijfels over bepaalde aspecten van een relaas ontslaan de bevoegde overheid niet van de opdracht de vrees voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade betreffende die elementen waar geen twijfel over bestaat, te toetsen. Het moet in deze evenwel gaan om die elementen die de nood aan internationale bescherming kunnen rechtvaardigen.

Wanneer een verzoeker bepaalde aspecten van zijn verklaringen niet staft met schriftelijke of andere bewijzen, dan bepaalt artikel 48/6, § 4 van de Vreemdelingenwet dat deze aspecten geen bevestiging behoeven indien aan de volgende cumulatieve voorwaarden is voldaan:

- “ a) de verzoeker heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn verzoek te staven;*
- b) alle relevante elementen waarover de verzoeker beschikt, zijn voorgelegd, en er is een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van andere bewijskrachtige elementen;*
- c) de verklaringen van de verzoeker zijn samenhangend en aannemelijk bevonden en zijn niet in strijd met de algemene en specifieke informatie die gekend en relevant is voor zijn verzoek;*
- d) de verzoeker heeft zijn verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk ingediend, of hij heeft goede redenen kunnen aanvoeren waarom hij nagelaten heeft dit te doen;*
- e) de algemene geloofwaardigheid van de verzoeker is komen vast te staan.”*

2.5. Artikel 57/6/2, § 1, eerste lid van de Vreemdelingenwet, in toepassing waarvan de bestreden beslissing werd genomen, luidt als volgt:

“Na ontvangst van het volgend verzoek dat door de minister of diens gemachtigde werd overgezonden op grond van artikel 51/8, onderzoekt de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen bij voorrang of er nieuwe elementen of feiten aan de orde zijn, of door de verzoeker zijn voorgelegd, die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 in aanmerking komt. Bij gebrek aan dergelijke elementen of feiten verklaart de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen het verzoek niet-ontvankelijk. In het andere geval, of indien de verzoeker voorheen enkel het voorwerp heeft uitgemaakt van een beslissing tot beëindiging bij toepassing van artikel 57/6/5, § 1, 1°, 2°, 3°, 4° of 5° verklaart de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen het verzoek ontvankelijk.”

Om een volgend verzoek om internationale bescherming ontvankelijk te kunnen verklaren, moeten er derhalve nieuwe elementen aanwezig te zijn die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker om internationale bescherming in aanmerking komt voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 van de Vreemdelingenwet of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 van dezelfde wet.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 8 mei 2013 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, die leidde tot de invoering van (oud) artikel 57/6/2 dat thans *mutatis mutandis* werd ondergebracht in het nieuwe artikel 57/6/2, § 1, eerste lid verduidelijkt dat deze kans onder meer aanzienlijk groter wordt wanneer de verzoeker om internationale bescherming pertinente, geloofwaardige nieuwe elementen aanreikt en terzelfder tijd aannemelijk maakt dat hij deze niet eerder kon aanbrengen. De kans wordt daarentegen niet aanzienlijk groter wanneer de nieuw aangereikte elementen *an sich* bijvoorbeeld niet bewijsvoerend voorkomen omdat de bijkomende verklaringen incoherent of ongeloofwaardig zijn of wanneer de nieuwe stukken duidelijke inhoudelijke of vormelijke gebreken vertonen. De kans wordt evenmin aanzienlijk groter wanneer de nieuwe elementen of bevindingen bijvoorbeeld louter een aanvulling vormen van een situatie die voordien niet betwist, doch ongegrond bevonden werd, slechts betrekking hebben op elementen die niet de essentie van een eerdere weigeringsbeslissing uitmaken, een voortzetting vormen van een relaas dat op diverse wezenlijke punten ongeloofwaardig werd bevonden, louter algemeen van aard zijn, geen verband leggen met de individuele omstandigheden van de verzoeker om internationale bescherming en anderszins evenmin aantonen dat de algemene situatie van aard is om een beschermingsstatus te wettigen (*Parl.St. Kamer, 2012-2013, nr. 53 2555/001, 23-24*).

De terminologische wijziging, ontvankelijkheid in plaats van inoverwegingneming, heeft geen enkele impact op de *ratio legis* die leidde tot de invoering van (oud) artikel 57/6/2 door de wet van 8 mei 2013, noch op de draagwijdte van het onderzoek van de commissaris-generaal (*Parl.St. Kamer, 2016-2017, nr. 54 2548/001, 116*).

2.6.1. In het kader van verzoekers eerste verzoek om internationale bescherming nam het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen op 3 april 2019 een beslissing tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus op basis van artikel 1, D van het Verdrag van Genève en artikel 55/2 van de Vreemdelingenwet, en tot weigering van de subsidiaire beschermingsstatus. Verzoeker ging in beroep tegen die beslissing. Bij 's Raads arrest nr. 228 625 van 7 november 2019 werd hij uitgesloten van de vluchtelingenstatus en werd hem de subsidiaire beschermingsstatus geweigerd.

Artikel 1, D van het Vluchtelingenverdrag bepaalt het volgende:

“Dit Verdrag is niet van toepassing op personen die thans bescherming of bijstand genieten van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen.

Wanneer deze bescherming of bijstand om welke reden ook is opgehouden, zonder dat de positie van zodanige personen definitief geregeld is in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, zullen deze personen van rechtswege onder dit Verdrag vallen.”

Artikel 12, eerste lid, a) van de richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking) (hierna: richtlijn 2011/95/EU), sluit een derdelander uit van de vluchtelingenstatus wanneer *“hij onder artikel 1, onder D, van het Verdrag van Genève valt, dat betrekking heeft op het genieten van bescherming of bijstand van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan de UNHCR. Is die bescherming of bijstand om welke reden ook opgehouden zonder dat de positie van de betrokkene definitief geregeld is in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, dan heeft de betrokkene op grond van dit feit recht op de voorzieningen uit hoofde van deze richtlijn”*.

Artikel 55/2, eerste lid van de Vreemdelingenwet bepaalt:

“Een vreemdeling wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus wanneer hij valt onder artikel 1, D, E of F van het Verdrag van Genève.

Dit is ook van toepassing op personen die wetens en willens aanzetten tot of anderszins deelnemen aan de in artikel 1 F van het Verdrag van Genève genoemde misdrijven of daden.”

Gelet op wat hierna wordt uiteengezet met betrekking tot de financiële situatie van UNRWA, die verder fundamenteel is verslechterd sinds de beslissing van de commissaris-generaal genomen in het kader van het eerste verzoek om internationale bescherming en het arrest van de Raad nr. 228 625 van 7 november 2019, stelt de Raad vast dat er nieuwe feiten aan de orde zijn die de kans aanzienlijk groter maken dat verzoeker voor internationale bescherming in aanmerking komt. Bijgevolg moet worden nagegaan of deze nieuwe feiten kunnen leiden tot de erkenning als vluchteling van verzoeker.

Zoals eerder werd vastgesteld bij voormeld arrest in het kader van zijn vorig verzoek om internationale bescherming, wordt niet betwist dat verzoeker als Palestijn een verblijfsrecht had in Libanon en er de bijstand van UNRWA genoot. Uit niets kan afgeleid worden dat verzoeker elders, buiten Libanon, een gewoonlijk verblijf had. Hieruit blijkt dat de uitsluitingsgrond uit het eerste lid van artikel 1, D van het Vluchtelingenverdrag in elk geval op hem van toepassing was.

De hamvraag is of de uitsluitingsgrond uit artikel 1, D van het Vluchtelingenverdrag thans ook nog op verzoeker van toepassing is. De Raad wijst op rechtspraak van het Europees Hof van Justitie van de Europese Unie waarin naar aanleiding van een prejudiciële vraag over artikel 12, lid 1, sub a) van de richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (Kwalificatierichtlijn), uitdrukkelijk gesteld wordt dat het eerste lid van artikel 1, D van het Vluchtelingenverdrag niet aldus kan worden uitgelegd dat het loutere feit dat de betrokkene zich bevindt buiten het gebied waarin de UNRWA werkzaam is of dit gebied vrijwillig verlaat, volstaat om de in die bepaling neergelegde uitsluiting van de vluchtelingenstatus te beëindigen (HvJ 19 december 2012, C-364/11, *El Kott v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal*, § 49). Hieruit kan dus worden besloten dat de uitsluitingsgrond uit artikel 1, D

van het Vluchtelingenverdrag, ook al heeft hij het mandaatgebied van de UNRWA verlaten, thans ook nog op verzoeker van toepassing is.

Anderzijds dient in beginsel voor asielzoekers die afkomstig zijn uit dergelijk mandaatgebied geen bijkomende beoordeling te worden gemaakt in de zin van artikel 1, A van het Vluchtelingenverdrag. Dit standpunt wordt door het Europese Hof van Justitie bevestigd waar het stelt dat in de eerste plaats op basis van een individuele beoordeling moet worden nagegaan of het vertrek van de betrokken persoon uit het mandaatgebied zijn rechtvaardiging vindt in redenen buiten zijn invloed en onafhankelijk van zijn wil waardoor hij verhinderd wordt de door het UNRWA verleende bijstand te genieten (HvJ 19 december 2012, C-364/11, *El Kott v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal*, § 61). Dit is het geval, zo vervolgt het Hof in zijn arrest, indien de verzoeker zich persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevond en het voor het betrokken orgaan of de betrokken instelling onmogelijk was hem in dat gebied levensomstandigheden te bieden die stroken met de opdracht waarmee dat orgaan of die instelling belast is (HvJ 19 december 2012, C-364/11, *El Kott v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal*, § 65). Indien deze situatie zich voordoet, dient de betrokkene van rechtswege als vluchteling te worden erkend, tenzij hij om de redenen vermeld in artikel 1, E en artikel 1, F van het Vluchtelingenverdrag dient te worden uitgesloten (HvJ 19 december 2012, C-364/11, *El Kott v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal*, § 81).

Niet alleen de opheffing van het orgaan of van de instelling die de bescherming of de bijstand verleent, *in casu* UNRWA, leidt tot het ophouden van de door dat orgaan of door die instelling verleende bescherming of bijstand, maar ook de onmogelijkheid voor dat orgaan of die instelling om zijn opdracht te volbrengen (HvJ 19 december 2012, C-364/11, *El Kott v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal*, § 56).

“Het ophouden van de bescherming of bijstand van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan van de HCV „om welke reden ook”, omvat “eveneens de situatie (...) van een persoon die, na daadwerkelijk die bescherming of bijstand te hebben ingeroepen, deze niet langer geniet om een reden buiten zijn invloed en onafhankelijk van zijn wil” (HvJ 19 december 2012, C-364/11, El Kott v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal, §§ 58 en 65).

De door UNRWA verleende bijstand is aldus opgehouden wanneer (1) het agentschap wordt opgeheven of in de onmogelijkheid verkeert om zijn opdracht te volbrengen of (2) het vertrek van de betrokken persoon zijn rechtvaardiging vindt in redenen buiten zijn invloed en onafhankelijk van zijn wil die hem dwingen het gebied waarin UNRWA werkzaam is te verlaten. Bij het beoordelen of de door UNRWA verleende bescherming of bijstand in hoofde van verzoeker *“om welke reden ook is opgehouden”*, dient aldus elk van deze omstandigheden te worden onderzocht.

2.6.2. Volgens het Hof van Justitie in voornoemde rechtspraak (*El Kott e.a. v. Bevándorlási és Államolgársági Hivatal*, 19 december 2012, zaak C-364/11), betreffende artikel 12, eerste lid, a) van de Kwalificatierichtlijn, thans artikel 12, eerste lid, a) van richtlijn 2011/95/EU, *“... dient te worden bepaald onder welke omstandigheden kan worden aangenomen dat de door UNRWA verleende bijstand is opgehouden”* (§ 55), leidt *“niet alleen de opheffing van ... [UNRWA], (...) tot het ophouden van de door dat orgaan of door die instelling verleende bescherming of bijstand (...), maar ook de onmogelijkheid voor dat orgaan of die instelling om zijn opdracht te volbrengen.”* (§ 56), is “het bovenal de daadwerkelijk door het UNRWA verleende bijstand (...) die moet ophouden, en niet het bestaan van dit orgaan, om de grond voor uitsluiting van de vluchtelingenstatus te beëindigen.” (§ 57), en kunnen de *“woorden [...] [van artikel 12, eerste lid, a), tweede zin], aldus (...) worden uitgelegd dat zij alleen gebeurtenissen betreffen die rechtstreeks met het UNRWA verband houden, zoals de opheffing van dat orgaan of een gebeurtenis waardoor het in het algemeen voor dit orgaan onmogelijk is om zijn opdracht te volbrengen”* (§ 58). (eigen onderlijning)

De partijen betogen niet dat UNRWA heeft opgehouden te bestaan.

Het gaat er dus om, overeenkomstig voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie, te bepalen of een gebeurtenis aangaande UNRWA deze organisatie in het algemeen rechtstreeks in een toestand brengt waarin het thans niet in staat is zijn opdracht te vervullen ten aanzien van de Palestijnse vluchtelingen in Libanon die onder zijn bescherming staan.

Om deze vraag te beantwoorden, kan de Raad alleen rekening houden met de informatie die hem door de partijen is verstrekt.

In wezen blijkt uit de informatie vervat in het administratief dossier (COI Focus “*Lebanon – Palestinian Territories: The UNRWA financial crisis and its impact on programmes*” van 1 februari 2021) dat UNRWA reeds vijf jaar met ernstige financiële problemen te kampen heeft, die het hebben gedwongen zijn bijstand te verminderen of te herzien, en dat deze problemen in het jaar 2020 nog zijn verergerd door nieuwe begrotingsmoeilijkheden, die met name verband houden met de Covid-19-pandemie. Bovendien had die pandemie ook zeer grote gevolgen voor de praktische mogelijkheden van UNRWA om bijstand te verlenen aan de onder zijn mandaat vallende Palestijnse vluchtelingen die in Libanon verblijven. Het argument, niet anders gestaafd dan door een loutere onnauwkeurige verwijzing naar de website van UNRWA, dat, zoals het agentschap op zijn website verklaart, nog steeds UNRWA-diensten worden verleend (COI, p. 12), doet niets af aan deze bevindingen.

Wat het standpunt van verwerende partij betreft dat de activiteiten van UNRWA, waarvan het mandaat tot 2023 is verlengd, in wezen niet zijn gestaakt en dat het agentschap zijn opdracht blijft vervullen ondanks de aanzienlijke moeilijkheden die het ondervindt, is de Raad van oordeel dat de informatie in de COI Focus van 1 februari 2021 van dien aard is dat deze stelling aanzienlijk wordt afgezwakt. In dit informatierapport wordt namelijk herhaaldelijk duidelijk gemaakt dat UNRWA, zoals het op zijn website verklaart, weliswaar zijn diensten blijft verlenen, maar dat het huidige budgettaire klimaat het dwingt tot aanzienlijke besnoeiingen op de uitgaven, herschikkingen van middelen en financiële opportuniteiten, die inderdaad gevolgen hebben gehad voor de bijstand die het geacht wordt te verlenen uit hoofde van zijn mandaat, in het bijzonder met betrekking tot basisbehoeften als gezondheidszorg, elementaire voedselhulp en financiële bijstand, en een waardige en veilige leefomgeving. In het rapport wordt het volgende geconstateerd: (i) de infrastructuurwerkzaamheden zijn stopgezet en de humanitaire hulpverlening is teruggeschoefd, waarbij de dienstverlening tot het minimum is beperkt (p. 7); (ii) de armoede is toegenomen en bepaalde diensten zijn beperkt tot de meest kwetsbaren, de kwaliteit van de gezondheidszorg is verslechterd, en de secundaire en tertiaire zorg wordt uitbesteed aan particuliere ziekenhuizen zonder garantie op vergoeding (p. 13); (iii) financiële steun onder het bestaansminimum, bevrozing van nieuwe begunstigen en uitstel van het onderhoud van gebouwen en infrastructuurwerkzaamheden (p. 17). Wat meer bepaald de situatie in Libanon betreft (p. 25-30), blijkt uit de COI dat het land zijn grootste crisis in zijn recente geschiedenis kent. Libanon kampt met een grote economische, sociaal-politieke en een gezondheids crisis, die ingevolge de Covid-19-crisis enkel maar groter is geworden en die de meest kwetsbaren, waaronder de Palestijnse vluchtelingen, het hardste treft. Blijkens de meest recente informatie waar in het rapport naar wordt verwezen, is de werkloosheid onder Palestijnen actief op de Libanese arbeidsmarkt, als gevolg van de pandemie, van zestig naar/tot negentig procent gestegen. Waar ongeveer vijftig procent van de Libanese bevolking momenteel onder de armoedegrens leeft, gaat het in de Palestijnse vluchtelingenkampen zelfs om negentig procent. Meer en meer mensen vragen dan ook om hulp aan UNRWA, terwijl het agentschap zelf momenteel met een grote financiële crisis heeft af te rekenen en er zelfs niet in slaagt om nieuwe aanvragen in te willigen. De Covid-19-pandemie zet niet enkel de arbeidsmarkt onder druk, maar belast daarnaast voorts o.a. de gezondheidsdiensten die UNRWA voorziet in de twaalf Palestijnse vluchtelingenkampen in Libanon, waar *social distance* sowieso al erg moeilijk dan wel onmogelijk is daar de kampen overbevolkt zijn. Op het gebied van het onderwijs dat UNRWA biedt, zorgen de Covid-19-pandemie en techn(olog)ische beperkingen ervoor dat vele studenten uit de boot vallen, aangezien zij niet kunnen deelnemen aan (online) afstandsonderwijs. Een tweehonderdvijftigtal leerkrachten dreigt bovendien hun job te verliezen en er wordt voorts ook op andere manieren in de onderwijsvoorzieningen van UNRWA gesnoeid. Dergelijke besparingen treffen in het bijzonder de meest kwetsbare studenten en dragen meer in het algemeen bij tot een daling van het onderwijsniveau. Verder blijkt onder meer nog uit de informatie dat UNRWA sedert mei 2020 niet meer over de middelen beschikt om zijn financiële bijdrage van 112 000 Libanese pond aan Palestijnse vluchtelingen te (kunnen blijven) verzekeren, als antwoord op en ondanks de groeiende economische druk ingevolge de lockdown maatregelen.

Concluderend merkt de Raad op dat in Libanon slechts minimale diensten door UNRWA worden gehandhaafd.

De Raad herinnert eraan dat de uitsluitingsclausule van artikel 1, D van het Vluchtelingenverdrag, evenals de andere daarin opgenomen uitsluitingsclausules, strikt moet worden uitgelegd (zie het arrest *El Kot e.a.*, reeds aangehaald, § 47). Uit deze bepaling kan niet worden afgeleid dat de beëindiging van de activiteiten van UNRWA definitief of volledig moet zijn, opdat de verzoeker van de volledige uitwerking van het Vluchtelingenverdrag zou kunnen genieten.

De enkele vaststelling dat het UNRWA op de dag waarop de Raad zijn besluit neemt, in het algemeen niet in staat is zijn taken uit te voeren, volstaat om te concluderen dat verzoekende partij recht heeft op erkenning als vluchteling, ook al is deze beëindiging niet noodzakelijkerwijs definitief.

Voorts merkt de Raad op dat de huidige stopzetting van de bijstand van UNRWA van onvoorspelbare duur is. De in dit stadium nog zeer hypothetische omstandigheid dat het functioneren van UNRWA in de toekomst zou kunnen verbeteren, doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Bijgevolg is de Raad van oordeel dat de verslechtering van de werkomstandigheden van UNRWA in Libanon een zodanig niveau heeft bereikt dat, hoewel het agentschap zijn aanwezigheid in Libanon niet formeel heeft stopgezet, het in de praktijk met dermate ernstige operationele moeilijkheden wordt geconfronteerd dat de Palestijnse vluchtelingen in het algemeen niet meer kunnen rekenen op de bescherming of bijstand van het agentschap op dit werkterrein.

Hoewel deze analyse niet uitsluit dat verwerende partij aantoonde dat verzoeker daadwerkelijk bijstand van UNRWA ontvangt wegens bijzondere omstandigheden, ziet de Raad in het administratief dossier noch in het rechtsplegingsdossier enige aanwijzing waaruit blijkt dat dit in het onderhavige geval het geval zou zijn.

Tot slot blijkt uit het administratief dossier niet dat op verzoeker een andere uitsluitingsclausule van toepassing is dan die van artikel 1, D van het Vluchtelingenverdrag.

De bestreden beslissing dient derhalve te worden hervormd en verzoekende partij dient te worden erkend als vluchteling in de zin van artikel 1, D, tweede alinea van het Vluchtelingenverdrag.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De vluchtelingenstatus wordt aan de verzoekende partij toegekend.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op veertien december tweeduizend eenentwintig door:

mevr. A. DE SMET,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. DE SMET