



Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

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

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

nota

Beslisnota inzake besluit- en vertrekmoratorium
Palestijnse Gebieden

Datum
18 december 2023

Ons kenmerk
5004235

1. Aanleiding

De actuele situatie in de Palestijnse Gebieden (Gaza en de Westelijke Jordaanoever).

2. Geadviseerd besluit

Ik adviseer u akkoord te gaan met het instellen van een besluit- en vertrekmoratorium voor de duur van zes maanden voor (staatloze) Palestijnse asielzoekers uit de Palestijnse Gebieden en asielzoekers die naar deze gebieden moeten terugkeren.

3. Toelichting

Een besluit- en vertrekmoratorium wordt afgekondigd wanneer er naar verwachting voor een korte periode onzekerheid bestaat over de situatie in een land van herkomst en op grond daarvan redelijkerwijs niet kan worden beslist op aanvragen van vreemdelingen die daar vandaan komen.

De algemene (veiligheids)situatie in Gaza is zeer slecht. Voor de Westelijke Jordaanoever geldt dat momenteel in mindere mate, maar ook daar is de algemene (veiligheids)situatie sinds 7 oktober jl. verder verslechterd. Bronnen melden onder andere een toename in geweld van Israëliische kolonisten tegen de Palestijnen die er leven en invallen door het Israëliische leger¹. Voor beide

¹https://www.btselem.org/press_releases/20231029_joint_emergency_call_to_the_international_community_stop_the_forcible_transfer_in_the_west_bank,

<https://www.theguardian.com/world/2023/oct/24/the-west-bank-will-ignite-israels-operations-spark-anger-in-the-territory>, The crisis in the West Bank is escalating as Israel pummels Gaza - The Washington Post, <https://www.demorgen.be/nieuws/israelisch-kolonistengeweld-op-de-westelijke-jordaanoever-neemt-toe-minister-genez-veroordeelt-israelische-regering~b1dd5541/?referrer=https://www.bing.com/>, Duitsland roept Israël op Palestijnen op Westelijke Jordaanoever te beschermen - NRC, <https://www.nrc.nl/nieuws/2023/11/09/nieuwe-arrestatiegolf-op-westelijke-jordaanoever-negen-palestijnen-opgepakt-a4180284>, <https://nos.nl/collectie/13959/artikel/2495258-kolonisten-op-de-westoever-vallen-palestijnen-aan-met-steun-van-israel>, <https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-flash-update-29>, <https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-flash-update-30>, <https://www.ochaopt.org/content/hostilities-gaza-strip-and-israel-reported-impact-day-30>, <https://acleddata.com/2023/10/10/fact-sheet-israel-and-palestine-conflict/>

gebieden is ongewis hoe de (veiligheids)situatie zich de komende periode verder ontwikkelt. Het is op dit moment nog te vroeg om definitieve conclusies te verbinden aan de implicaties die de situatie aldaar heeft voor verzoeken om internationale bescherming. Het is immers niet mogelijk om te komen tot een formulering van de situatie, waar bestendig beleid op gebaseerd kan worden.

Ik adviseer u daarom een besluit- en vertrekmoratorium in te stellen voor de Palestijnse Gebieden voor de duur van zes maanden.

Hierbij is niet doorslaggevend, maar wel relevant, dat voor zowel Gaza als de Westelijke Jordaanoever reeds onder normale omstandigheden gedwongen en vrijwillige terugkeer in theorie mogelijk is, maar in de praktijk vrijwel onmogelijk te realiseren door de afhankelijkheid van de samenwerking van Israëlische, Palestijnse, Egyptische en Jordaanse autoriteiten. Onder de huidige omstandigheden is het simpelweg niet mogelijk om terugkeer te organiseren.

Uiteraard wordt de situatie in de Palestijnse Gebieden tussentijds gemonitord. Indien daartoe aanleiding bestaat kan dan ook bezien worden of het moratorium voortijdig ingetrokken kan worden.

Beleid andere lidstaten

De uitvraag en de reacties daarop zijn ter vertrouwelijke informatie bijgevoegd.

4.1 Juridische overwegingen

Het besluitmoratorium geldt voor (staatloze) Palestijnse asielzoekers uit de Palestijnse Gebieden. Het vertrekmoratorium komt in de regel te gelden voor asielzoekers die naar de Palestijnse Gebieden moeten terugkeren. Uitgezonderd van zowel het besluit-, als het vertrekmoratorium zijn onder meer Dublinclaimanten, vreemdelingen ten aanzien van wie een veilig derde land wordt tegengeworpen, vreemdelingen die reeds in het bezit zijn van internationale bescherming in een andere EU-lidstaat of zijn erkend als vluchteling in een derde land dan wel in een derde land anderszins voldoende bescherming genieten, en openbare-orde en 1F-zaken (zie voor het volledige overzicht paragraaf C3/2 van de Vc 2000).

Met het instellen van het besluitmoratorium wordt op grond van artikel 43 van de Vw 2000 de wettelijke beslistermijn van lopende asielaanvragen en van asielaanvragen die tijdens het moratorium worden ingediend, verlengd met een periode van een jaar, met een maximale beslistermijn van 21 maanden. Het staat er niet aan in de weg asielbescherming te verlenen aan vreemdelingen die daar aanspraak op maken in verband met individuele feiten en omstandigheden. Uitgeprocedeerde asielzoekers staat het vrij een nieuwe (opvolgende) aanvraag in te dienen als zij menen dat zij op basis van de gewijzigde situatie in de Palestijnse Gebieden alsnog een gegronde vrees voor vervolging hebben of een reëel risico op ernstige schade lopen.

Het vertrekmoratorium vloeit voort uit artikel 45 lid 4 Vw 2000 en daarin is vastgelegd dat bepaalde categorieën vreemdelingen recht blijven behouden op opvangvoorzieningen gedurende het vertrekmoratorium. Op grond van artikel 45 lid 5 Vw 2000 jo. artikel 8 sub j Vw 2000 geldt voorts dat personen die onder een vertrekmoratorium vallen rechtmatig verblijf hebben. Dit betekent concreet dat deze personen recht op opvang en de bijbehorende voorzieningen hebben en dat de DT&V ten aanzien van deze personen geen vertrekhandelingen kan uitvoeren.

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

Datum
18 december 2023

Ons kenmerk
5004235

Uitvoering

Het is niet mogelijk om betrouwbare cijfers te genereren ten aanzien van instroom en terugkeer van (staatloze) Palestijnen uit de Palestijnse Gebieden. De cijfers zijn niet nader te specificeren op Palestijnen, omdat de Palestijnse nationaliteit niet wordt erkend en vreemdelingen dus niet als zodanig kunnen worden geregistreerd. Daarnaast geldt dat (staatloze) Palestijnen verschillende landen van gebruikelijke verblijfplaats kunnen hebben.

Of iemand onder de werking van het besluit- en vertrekmoratorium valt, blijkt aan de hand van de individuele dossiers, en bij nieuwe asielaanvragen komt dit naar voren bij het aanmeldgehoor. In het aanmeldgehoor wordt aandacht besteed aan de gestelde herkomst van de Palestijnse vreemdeling. Aan de hand daarvan wordt beoordeeld of een persoon onder de werking van het besluit- en vertrekmoratorium valt.

Met het instellen van een besluitmoratorium wordt in de zaken van (staatloze) Palestijnse asielzoekers uit de Palestijnse Gebieden voor de duur van het moratorium in beginsel geen besluit genomen.

Indien er asielaanvragen zijn die ouder zijn dan 21 maanden - en daarmee de maximale termijn van het besluitmoratorium overschrijden - beslist de IND. In deze zaken geldt dat gelet op het ingestelde besluit- en vertrekmoratorium onvoldoende kan worden beoordeeld en gemotiveerd dat er géén risico op ernstige schade is bij terugkeer. Daarom zal vooralsnog moeten worden aangenomen dat een terugkeer een reëel risico op ernstige schade met zich meebrengt.

Daarnaast beslist de IND in zaken van (staatloze) UNRWA-Palestijnen waarin - als het BVM wordt ingesteld - al een nader gehoor is afgenomen en die op grond van artikel 1D positief beslist kunnen worden.² Het moet hierbij gaan om zaken waarbij de (staatloze) Palestijn de Palestijnse Gebieden voor 7 oktober heeft verlaten. Dit omdat het functioneren van UNRWA essentieel is bij de beoordeling of iemand onder de werking van artikel 1D valt en de actuele situatie daarop van invloed is.

Eventueel lopende (hoger) beroepszaken zullen met het instellen van een besluit- en vertrekmoratorium moeten worden ingetrokken.

Tot slot worden personen uit de Palestijnse Gebieden in de grensprocedure, na de standaard checks, doorgeleid naar de open asielprocedure in Ter Apel.

Als gevolg van het vertrekmoratorium zal het niet meer mogelijk zijn om een bewaringsmaatregel ter fine van gedwongen vertrek naar de Palestijnse Gebieden op te leggen aan vreemdelingen voor wie terugkeer naar de Palestijnse Gebieden is aangewezen. Daarentegen is de inbewaringstelling van Dublinclaimanten uit de

² UNRWA staat voor 'United Nations Relief and Works Agency for Palestine refugees in the Near East'.

Bij de beoordeling van een asielaanvraag van een (staatloze) Palestijn die stelt onder het mandaat van de UNRWA te vallen, toetst de IND altijd eerst aan artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag. Dit artikel is een uitsluitingsgrond en bepaalt dat het Vluchtelingenverdrag niet van toepassing is op personen die thans bescherming of bijstand genieten van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties, waaronder de UNRWA. Wanneer deze bescherming of bijstand (nood)gedwongen is opgehouden, vallen deze personen van rechtswege wel onder het Verdrag, en moet (behoudens contra-indicaties) een asielvergunning worden verleend.

Palestijnse Gebieden nog wel mogelijk ten behoeve voor een overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat. Op het moment verblijven er geen vreemdelingen uit de Palestijnse Gebieden in bewaring.

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

4.2 Krachtenveld

VluchtelingenWerk Nederland (VWN) roept op om asielverzoeken van (staatloze) Palestijnen uit Gaza onmiddellijk in behandeling te nemen. VWN stelt dat de situatie in Gaza zo is dat elke burger evident gevaar loopt. VWN geeft aan dat door niet te beslissen, er ook geen eventuele gezinshereniging kan plaatsvinden, omdat een aanvraag daarvoor pas kan volgen na een positief besluit. Bovendien gaat het volgens VWN om een beperkte groep mensen die hier een asielverzoek heeft ingediend.

In de praktijk is een aanvraag tot gezinshereniging – zelfs als deze met voorrang in behandeling wordt genomen - overigens geen garantie voor een snelle realisatie daarvan. De nareisaanvragen moeten beoordeeld worden en bij een eventueel positief besluit, moeten de nareizigers Gaza/de Palestijnse Gebieden vervolgens kunnen verlaten.

Datum
18 december 2023

Ons kenmerk
5004235

4.3 Communicatie

Indien u akkoord gaat met het afkondigen van een besluit- en vertrekmoratorium voor de Palestijnse Gebieden voor de duur van zes maanden dan zal de Kamer daar per bijgevoegde concept-Kamerbrief over geïnformeerd worden en zal het bijgevoegde concept besluit- en vertrekmoratorium in de Staatscourant worden gepubliceerd.

5. Toelichting

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