

Raad voor Vreemdelingenbetwistingen 18 november 2019

Inzake: 228.889
Zetel: Bodart, Goethals, De Guchteneere, Tamborijn, Hayez, De Bruyn
Partijen: X/CGVS
Pleiters: Recker loco Desenfans/Allyns

Verzoek om internationale bescherming – asiel – onbepaald – Palestijnse origine – Gaza – geregistreerd bij UNRWA – art. 55/2 Vw. – UNRWA is operationeel in Gaza – veiligheidssituatie precair – terugkeer mogelijk – individuele omstandigheden

De Raad herinnert eraan dat hij *in casu* met volheid van rechtsmacht oordeelt, hetgeen een volledig en ex nunc onderzoek omvat, zowel van de juridische als van de feitelijke gronden. De Raad stipt aan dat hij bij de beoordeling van ernstige schade, zoals bedoeld in artikel 48/4, § 2, c), een alomvattende benadering hanteert waarbij in de risicoanalyse rekening wordt gehouden met alle vormen van geweld en andere indicatoren die in dezen van belang kunnen zijn. Gelet op deze alomvattende benadering, beoordeelt de Raad de feitelijke voorliggende situatie als volgt.

Uit de informatie die werd toegevoegd aan het administratief dossier (COI Focus “Territoires Palestiniens – Gaza. Situation sécuritaire” van 5 december 2018) blijkt dat de veiligheidssituatie in de Gazastrook, sinds de machtsovername van Hamas en de daaropvolgende installatie van de Israëlische blokkade, gekenmerkt wordt door kleinschalige schermutselingen tussen de Israëlische strijdkrachten en Hamas, die af en toe onderbroken worden door escalaties van grootschalig geweld. Hamas zet Israël onder druk door het gebruik van raketten en mortiervuur teneinde ervoor te zorgen dat de beperkingen op de bewegingsvrijheid teruggeschroefd worden. De Israëlische strijdkrachten gebruiken op hun beurt hun militaire macht en de blokkade om Hamas te dwingen tot kalme. Af en toe, wanneer één van de partijen in het conflict bepaalde grenzen heeft overschreden, komt het tot een korte maar intense escalatie van geweld. Dit was bijvoorbeeld het geval in 2014 toen Israël er de grootschalige militaire operatie “Operatie Beschermde Rand” startte. In de loop van 2018 werden Palestijnen vooral getroffen door het geweld dat plaatsvond tijdens de protesten die georganiseerd werden in het kader van ‘de Grote Mars van de Terugkeer’. Deze protesten vonden plaats van 30 maart tot 15 mei 2018, en dit elke vrijdag. Duizenden demonstranten verzamelden zich in tentenkampen in de buurt van de grens met Israël, eisten de uitvoering van het recht op terugkeer van de Palestijnse vluchtelingen op en stelden het bestaan van de Israëlische blokkade aan de

kaak. Deze aanvankelijk spontaan ontstane en apolitieke beweging werd gerecupereerd door Hamas, dat de tactieken van de manifestanten, waaronder het afvuren van brandende projectielen op Israëlisch grondgebied en het gebruik van explosieven om de grensafsluiting te doorbreken, meer en meer coördineerde. De Israëlische strijdkrachten trachten deze manifestaties met geweld de kop in te drukken, wat resulteerde in een hoog aantal Palestijnse slachtoffers (130 doden en 4.000 gewonden). De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties veroordeelde op 13 juni 2018 het buitensporige gebruik van geweld door Israël tegen Palestijnse burgers. Sinds begin november 2018 nam het gebruik van geweld tijdens de protesten af. Op 11 november 2018, na een mislukte operatie van Israëlische troepen op het grondgebied van Gaza, lanceerde Hamas een zware raketaanval op Israël. Als vergelding ging Israël over tot het beschieten van diverse gebouwen die gelinkt waren aan Hamas of de Islamitische Jihad. Na deze confrontaties kondigde Hamas op 13 november 2018 een staakt-het-vuren af. Uit de beschikbare landeninformatie blijkt dat er van 1 januari tot 19 oktober 2018 252 Palestijnen, zowel burgers als niet-civiele personen, het slachtoffer werden van het Israëlisch-Palestijnse conflict in de Gazastrook. De meeste van hen werden gedood door Israëlische troepen in de context van de demonstraties. Twintig procent van de slachtoffers vielen als gevolg van Palestijnse aanslagen, Israëlische beschietingen en bij pogingen om Israël binnen te dringen. Het grootste deel van de slachtoffers waren personen die, al dan niet gewapend, probeerden de Israëlische grens over te steken.

Uit de COI Focus “Territoires Palestiniens – Bande de Gaza. Tensions en mars 2019” van 1 april 2019 blijkt bovendien dat het geweld tussen Israël en Hamas opnieuw opflakkerde nadat een raket die maandag 25 maart 2019 “per vergissing” vanop de Gazastrook werd afgevuurd een woning raakte nabij Tel Aviv. Daarbij vielen zeven gewonden. Israël zette meteen de tegenaanval in en reageerde met verschillende raketaanvallen, die dan weer werden gevolgd door Palestijns geschut. Volgens het Palestinian Centre for Human Rights (PCHR) vonden op 25 en 26 maart 2019 twaalf uur lang tientallen Israëlische bombardementen plaats gericht op verschillende doelen in de Gazastrook. De Israëlische luchtmacht heeft 66 raketten afgevuurd op 34 doelen, inclusief woongebouwen en civiele voorzieningen, omdat deze volgens het leger een schuilplaats waren of nabij het kantoor van de veiligheidsdiensten gelegen waren. Zo werden vijf raketten afgevuurd op het gebouw al-Ghazali, een residentieel complex met tien appartementen en waarin tevens een verzekeringsmaatschappij gehuisd was. Ook de omliggende gebouwen werden beschadigd. Acht raketten werden afgevuurd op een gebouw met vier verdiepingen omvattende magazijnen gehuurd door de binnenlandse veiligheidsdienst van Hamas doch tevens acht appartementen. Het gebouw werd volledig vernield en ook de omliggende gebouwen werden beschadigd. Vier raketten hebben het bureau van de chef van het politiek bureau van Hamas volledig vernield en hierbij werden tevens de omliggende huizen en installaties beschadigd. In de haven van Khan Younes werden



twee boten van de maritieme politie vernield en zes boten en visnetten zwaar beschadigd. Ook landbouwgronden waren doelwit van de bombardementen. Ten gevolge van deze bombardementen geraakten twee personen gewond. 70 personen werden gedwongen hun huizen te evacueren en zijn dakloos. Dankzij bemiddeling van Egypte onderhandelen de betrokken partijen sinds 28 maart met elkaar over de voorwaarden van een staakt-het-vuren. De relatieve rust werd op 30 maart 2019 echter andermaal verstoord doordat er vijf raketten werden afgevuurd op Israël. Op deze datum herdachten ook tienduizenden Palestijnen de eerste verjaardag van 'de Grote Mars van de Terugkeer'. Volgens het Palestijnse Ministerie van Gezondheid werden bij incidenten langs de grens vier Palestijnen gedood en raakten 112 mensen gewond.

Voorts leest de Raad in de COI Focus "Territoires Palestiniens – Gaza. Situation sécuritaire" van 7 juni 2019 en de COI Focus "Territoires Palestiniens – Bande de Gaza. Situation sécuritaire du 1er juin au 9 septembre 2019" van 10 september 2019 dat er in mei 2019 opnieuw sprake was van een zware escalatie van het geweld. OCHA bestempelt de vijandelijkheden die begin mei plaatsvonden als de meest ernstige sinds het conflict van 2014. Tijdens de wekelijkse demonstratie van 3 mei 2019 raken twee Israëlische soldaten gewond door sluipschutters van de Islamitische Jihad. Als vergelding bombardeerde de Israëlische luchtmacht twee Hamasposities, waarbij twee leden van de gewapende vleugel werden gedood en twee anderen gewond. De volgende dag vuren Palestijnse groepen 690 raketten en mortiergranaten op Israël. De Israëlische luchtmacht bombardeerde op zijn beurt 350 doelen, meestal gelinkt aan Hamas en de Islamitische Jihad. Volgens cijfers van het Ministerie van Volksgezondheid in Gaza werden tijdens deze golf van geweld 25 Palestijnen gedood en raakten 154 gewond. Volgens het Israëlische centrum Meir Amit behoorden 16 van de 25 Palestijnse slachtoffers tot gewapende groepen. Zeven van de dodelijke slachtoffers waren burgers die dicht bij het doelwit waren ten tijde van de aanval. Ook in juni en augustus 2019, alsook begin september kwam het tot nieuwe escalaties van geweld. Nadat in juni 2019 twee raketten werden afgevuurd op Israël, waarvan één de religieuze school in Sderot raakte, reageerde het Israëlische leger met het bombarderen van militaire complexen van Hamas. In de nacht van 16 op 17 augustus 2019 bombardeert de Israëlische luchtmacht twee Hamasdoelen in reactie op raketvuur. Op 22 augustus 2019 bombardeert Israël, als reactie op drie raketaanvallen die geen slachtoffers in Israël maakten, verschillende doelen in Gaza waaronder een marinepost van Hamas. Op 25 augustus 2019 werden drie raketten afgeschoten vanuit Gaza. Twee ervan werden onderschept en één veroorzaakt brand. De volgende dag raakten Israëlische vliegtuigen een doel in de buurt van een dorp ten noorden van Beit Lahia. Ook de naburige huizen werden beschadigd. Op 28 augustus 2019 bombardeerde de Israëlische luchtmacht een observatiepost in het noorden van Gaza nadat een raket werd afgevuurd die uiteindelijk op het grondgebied van Gaza landde. Op de avond

van 6 september 2019 worden vijf raketten afgevuurd vanuit Gaza. Israël antwoordt door militaire posities van Hamas te bombarderen. De volgende dag valt een drone die vanuit Gaza wordt bestuurd een Israëlisch militair voertuig aan. Als vergelding bombarderen Israëlische troepen verschillende doelen, waaronder een marinebasis van Hamas en twee complexen van zijn "luchteenheid".

Ook in 2019 worden Palestijnen getroffen door het geweld dat plaatsvond tijdens de protesten die georganiseerd werden in het kader van 'de Grote Mars van de Terugkeer'. Hamas gebruikt de wekelijkse marsen als hefboom tegen Israël en dreigt ermee het Palestijns geweld langs de grens te laten exploderen, alsook brandbommen te blijven lanceren richting Israël. Tussen de 6.000 en 9.200 (20 augustus) Palestijnen wonen de wekelijkse mars bij. Ondanks inspanningen van Hamas om de frictie tussen soldaten en demonstranten te beperken, is er sinds half augustus 2019 sprake van een toename van geweld op het terrein. De Israëlische strijdkrachten trachtten deze manifestaties met geweld de kop in te drukken, wat resulteerde in een hoog aantal Palestijnse slachtoffers. Uit de beschikbare landeninformatie blijkt dat het gros van de slachtoffers in de periode januari tot augustus 2019 gedood of verwond werd door Israëlische troepen in de context van voornoemde demonstraties. OCHA registreerde van 30 maart 2018 tot 30 april 2019 156 Palestijnse slachtoffers, waaronder 43 kinderen, en 31.249 gewonde Palestijnen in het kader van de protesten die georganiseerd werden in het kader van 'de Grote Mars van de Terugkeer'.

Daarnaast komen er nog steeds incidenten voor in de zogenaamde bufferzone ("zone-tampon"), alwaar Israëlische strijdkrachten gewelddadig reageren op het benaderen of betreden van deze zone. Het Israëlische leger is gerechtigd om het vuur te openen op alle Palestijnen die zich in dit gebied begeven, zelfs als ze niemand bedreigen. Dit type geweld treft voornamelijk de lokale bewoners, boeren, vissers.

Gelet op het geheel van de voormelde elementen en mee in aanmerking genomen de vaststellingen uit de COI Focus "Territoires Palestiniens – Gaza. Classes sociales supérieures" van 19 december 2018, dient te worden besloten dat, hoewel er sprake is van aanhoudend geweld dat de Gazastrook kenmerkt sinds de machtsovername van Hamas en de daaropvolgende installatie van de Israëlische blokkade, waarbij schermutselingen tussen de Israëlische strijdkrachten en Hamas regelmatig worden onderbroken door escalaties van grootschalig geweld, zoals ook in 2019 meermaals is gebeurd, er in Gaza actueel geen sprake is van een uitzonderlijke situatie waarbij de mate van het willekeurige geweld dermate hoog is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat verzoeker louter door zijn aanwezigheid aldaar een reëel risico zou lopen om te worden blootgesteld aan een ernstige bedreiging van zijn leven of zijn persoon zoals bedoeld door artikel 48/4, § 2, c) van de Vreemdelingenwet.

Met het zonder meer verwijzen en citeren van landeninformatie over Gaza, die in dezelfde lijn ligt van de verwerende partij, zonder deze informatie op zichzelf toe te passen, toont verzoekende partij geen persoonlijke omstandigheden aan die tot gevolg hebben dat zij, in vergelijking met een ander persoon, een verhoogd risico loopt om slachtoffer te worden van willekeurige geweld.

Omtrent de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel moet worden vastgesteld dat dit beginsel de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen oplegt zijn beslissingen zorgvuldig voor te bereiden en deze te steunen op een correcte feitenfinding. De Raad stelt vast dat de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen zich voor het nemen van de bestreden beslissing heeft gesteund op alle gegevens van het administratief dossier en dat verzoeker de kans kreeg om zijn asielmotieven omstandig uiteen te zetten en aanvullende bewijsstukken neer te leggen. De commissaris-generaal heeft het verzoek om internationale bescherming van verzoeker op een individuele wijze beoordeeld en zijn beslissing genomen met inachtneming van alle relevante feitelijke gegevens van de zaak. Het zorgvuldigheidsbeginsel is niet geschonden. Evenmin kan de schending van het redelijkheidsbeginsel worden volgehouden, aangezien de bestreden beslissing geenszins in kennelijke wanverhouding staat tot de motieven waarop zij is gebaseerd.

Voor de volledige uitspraak, zie www.vreemdelingenrecht.be.

De Gaza-arresten¹: beoordeling van de beschermingsnood in conflictsituaties: individualisatie, conflictanalyse en bewijslast

Inleiding

Op 19 november 2019 bevestigde de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna "RvV" of "de Raad") in verenigde kamers de beleidswijziging van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen² (hierna "CGVS") om niet langer internationale bescherming aan Palestijnen van Gaza als groep toe te kennen. Hiervoor werden alle Palestijnen van Gaza, ongeacht of ze onder UNRWA-mandaat vielen, erkend als vluchteling³.

De Raad onderzoekt in verenigde kamers twee dossiers onder het toepassingsgebied van artikel 1A van het Vluchtelin-

genverdrag en twee dossiers onder het toepassingsgebied van artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag. Artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag is een bepaling die specifiek gecreëerd werd voor de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming van Palestijnen die onder UNRWA-mandaat vallen⁴. Onder artikel 1D, eerste lid worden Palestijnse vluchtelingen die bijstand van UNRWA genieten in eerste instantie uitgesloten van de bescherming van het Vluchtelingenverdrag. Deze uitsluiting is slechts tijdelijk van aard. Ingeval de bijstand van UNRWA 'om welke reden dan ook' is opgehouden, treedt artikel 1D, tweede lid in werking en worden Palestijnse vluchtelingen ipso facto als vluchteling erkend. Zij moeten in dat geval geen gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag aantonen⁵. De uiteenlopende en restrictieve interpretatie van dit artikel, oorspronkelijk in het leven geroepen om een verhoogde bescherming te bieden aan Palestijnse vluchtelingen, heeft ertoe geleid dat de toepassing van deze bepaling problematisch is geworden en een protection gap creëert in hoofde van Palestijnse vluchtelingen.

In zijn rechtspraak betwist de Raad niet dat de veiligheids-situatie in Gaza precair en volatiel is, maar stelt hij dat niet alle burgers van Gaza hier systematisch het slachtoffer van zijn. Voor wat betreft de sociaaleconomische en humanitaire situatie besluit de Raad dat niet alle Palestijnen in precaire omstandigheden leven. De Raad baseert zich hiervoor op de "COI Focus – Territoires Palestiniens – Gaza – Classes sociales supérieures" van 19 december 2018⁶ en het feit dat bepaalde Gazanen terugkeerden naar Gaza. Verder zou terugkeer naar Gaza via het noorden van de Sinai en de Rafahgrenspost veilig en praktisch mogelijk zijn. Tot slot concludeert de Raad, specifiek voor Palestijnse vluchtelingen onder UNRWA-mandaat, dat UNRWA nog steeds operationeel is in Gaza. De RvV besluit dat er geen sprake is van vervolging in hoofde van alle Palestijnse burgers in Gaza of groepsvervolging in de zin van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag of van een persoonlijke situatie van onveiligheid in de zin van artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag.

De arresten van de verenigde kamers vormen een omwenteling in de rechtspraak van de RvV. Eerder bevestigde de Raad immers in verschillende arresten dat er sprake is van vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag ten aanzien van de volledige burgerbevolking van Gaza omwille van de voortdurende en systematische schendingen van de fun-

¹ RvV 18 november 2019, nr. 228.888; RvV 18 november 2019, nr. 228.889; RvV 19 november 2019, nr. 228.949; RvV 19 november 2019, nr. 228.946.

² CGVS, *Beleidswijziging asielverzoeken van Palestijnen uit Gaza*, 5 december 2018, beschikbaar op www.cgvs.be/nl/actueel/beleidswijziging-asielverzoeken-van-palestijnen-uit-gaza.

³ NANSSEN NOTE 2019/07, *Palestijnse vluchtelingen van Gaza – Toepassing artikel 1D Vluchtelingenverdrag*, 3, beschikbaar op <https://nansen-refugee.be/nl/2019/04/05/nansen-note-2019-1-beschermingsnood-palestijnen-gaza/>.

⁴ M. CLAES, "Niet-erkende beschermingsnood van Palestijnse vluchtelingen uit Libanon: de toepassing van artikel 1D Vluchtelingenverdrag in de Belgische asielpprocedure", *T.Vreemd.* 2014, nr. 1, 59.

⁵ HvJ 19 december 2012, C-364/11, *El Kott*, ECLI:EU:C:2012/826, § 62-65 (hierna "El Kott"); UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, december 2017, 10.

⁶ CGVS, *COI Focus, Territoires Palestiniens – Gaza, Classes sociales supérieures*, 19 december 2018.

“De arresten van de verenigde kamers vormen een omwenteling in de rechtspraak van de RvV.”

damentele mensenrechten⁷.

De centrale vraag is dan ook hoe de Raad, gezien de ongewijzigde veiligheids- en humanitaire situatie in Gaza, tot een andere

conclusie komt op vlak van de toepassing van het Vluchtelingenverdrag in de dossiers van Palestijnen van Gaza.

Deze noot analyseert de arresten geveld door de Raad in twee luiken. Het eerste luik behandelt de restrictieve toepassing van het Vluchtelingenverdrag voor verzoekers die conflictsituaties ontvluchten. Er wordt ingegaan op de vereiste van individualisatie van de vrees en het belang van een correcte conflictanalyse voor het vaststellen van een link met één van de vervolgingsgronden van het Vluchtelingenverdrag. In het tweede luik wordt de toepassing van verschillende beschermingsinstrumenten doorheen de arresten van de Raad besproken en geëvalueerd.

1. De toepassing van het Vluchtelingenverdrag in conflict-situaties

Situaties van gewapend conflict en geweld zijn vandaag de dag de belangrijkste oorzaken waarom personen vluchten. Volgens het UNHCR leidt het merendeel van de conflicten tot politieke, religieuze, etnische, sociale of gendergerelateerde vervolging. Het Vluchtelingenverdrag is rechtstreeks van toepassing op burgers die situaties van gewapend conflict en geweld ontvluchten. De vluchtelingendefinitie maakt geen onderscheid tussen vluchtelingen die vervolging ontvluchten in vredes- of in oorlogstijd⁸.

Door een restrictieve interpretatie en toepassing van het Vluchtelingenverdrag is het voor verzoekers die conflict-situaties ontvluchten echter moeilijk om aan te tonen dat zij onder de vluchtelingendefinitie vallen⁹. Staten kwalifice-

ren het geweld dat zij ontvluchten dikwijls als algemeen en willekeurig en dus niet gericht op de verzoeker of gebonden aan een vervolgingsgrond¹⁰.

Staten vereisen een individualisatie van de vrees voor vervolging in deze zin dat de verzoeker dient aan te tonen dat hij individueel geïdendeerd of uitgekozen zal worden door de vervolger. In conflictsituaties waar grote groepen mensen het slachtoffer worden van schade of vervolging, leidt dit tot de toepassing van de zogenaamde ‘differentiële risicobepaling’ wat inhoudt dat een verzoeker een risico op schade moet aantonen dat groter is dan dat van anderen die zich in een soortgelijke situatie bevinden¹¹.

De vereiste van individualisatie van de vrees is een obstakel voor de correcte toepassing van het Vluchtelingenverdrag en voor de erkenning van vervolgingspatronen die het geheel van de bevolking of een groep van personen treffen¹². Niets in de bewoordingen van de vluchtelingendefinitie wijst erop dat een vluchteling individueel geïdendeerd moet worden, hetzij in het algemeen of meer dan andere vervolgte personen¹³. Een gegronde vrees voor vervolging kan het gevolg zijn van verschillende persoonlijke en algemene factoren en van omstandigheden die losstaan van de individuele verzoeker¹⁴. In conflictsituaties kan een volledige bevolking het risico lopen op vervolging. Het feit dat een groot aantal personen zich in eenzelfde situatie bevinden doet geen afbreuk aan de gegrondheid van de individuele vrees, maar kan deze juist kracht bijzetten¹⁵.

⁷ Eerst op basis van de humanitaire situatie, zie RvV 7 augustus 2015, nr. 150.535, § 2.15; RvV 16 februari 2017, nr. 182.381; RvV 27 juni 2018, nr. 206.073; RvV 27 juni 2018, nr. 206.073. Later op basis van de veiligheidssituatie, zie RvV 8 april 2019, nr. 219.546; RvV 6 mei 2019, nr. 220.747.

⁸ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions*, 2 december 2016, 1-3, beschikbaar op www.refworld.org/docid/583595ff4.html.

⁹ C. LÜLF, “Conflict Displacement and Legal Protection: Understanding Asylum, Human Rights and Refugee Law”, Londen, Routledge, 2019, 11 (hierna “Conflict Displacement and Legal Protection”); UNHCR, *Safe at Last? Law and Practice in Selected EU Member States with Respect to Asylum-Seekers Fleeing Indiscriminate Violence*, 27 juli 2011, 18-20; BCHV, *Waarom de meeste Syriërs vluchtelingen zijn*, november 2014, 8, beschikbaar op www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=552e04a64 (hierna “Waarom de meeste Syriërs vluchtelingen zijn”).

¹⁰ T. WIBAULT, “Reconnaître la persécution, Entre convergences et divergences des instruments de protection” in P. WAUTHÉLET en F. COLLIERNE (eds.), *Droit de l’immigration et de la nationalité : fondamentaux et actualités*, België, Larcier, 2014, 139 (hierna “Reconnaître la persécution”).

¹¹ V. HOLZER, *Refugees from Armed Conflict: The 1951 Refugee Convention and International Humanitarian Law*, Cambridge, Intersentia, 2015, 110-111 (hierna “Refugees from Armed Conflict”).

¹² “Reconnaître la persécution”, 138.

¹³ *Refugees from Armed Conflict*, 111; G. GOODWIN-GILL en J. MCADAM, *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 129; J. HATHAWAY en M. FOSTER, *The Law of Refugee Status*, 2de ed., Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 174-175 (hierna “The Law of Refugee Status”); “Conflict Displacement and Legal Protection”, 74; J.-F. DURIEUX, *Salah Sheekh is a Refugee, New Insights into Primary and Subsidiary Forms of Protection*, oktober 2008, 11, beschikbaar op www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/wp49-salah-sheekh-refugee-2008.pdf (hierna “Salah Sheekh is a Refugee”); *Waarom de meeste Syriërs vluchtelingen zijn*; UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions*, 2 december 2016, 5, beschikbaar op www.refworld.org/docid/583595ff4.html.

¹⁴ *Refugees from Armed Conflict*, 111.

¹⁵ *The Law of Refugee Status*, 174; UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions*, 2 december 2016, 4; *Waarom de meeste Syriërs vluchtelingen zijn*, 43.

De individualisatie van de gegronde vrees is het gevolg van verwarring met de link die aangetoond moet worden tussen de gegronde vrees voor vervolging en de gronden van vervolging, namelijk ras, nationaliteit, politieke opinie, religie en het behoren tot een sociale groep¹⁶. Het discriminatoir karakter van de reden voor vervolging is relevant voor de toepassing van de vluchtelingdefinitie in deze zin dat een groep van mensen gelijke schade of vervolging kunnen vrezen maar moeten aantonen dat dit omwille van een specifieke vervolgingsgrond is. Voor het vaststellen van een link met het Vluchtelingenverdrag is het niet noodzakelijk dat een verzoeker gekend is door de vervolger of persoonlijk uitgezocht wordt. De situatie van de verzoeker moet hiervoor niet worden vergeleken met die van andere groepen in het land van herkomst¹⁷.

“De kwalificatie van geweld in conflict-situaties als algemeen of willekeurig heeft tot gevolg dat er geen link met één van de vervolgingsgronden vastgesteld wordt.”

De kwalificatie van geweld in conflict-situaties als algemeen of willekeurig heeft tot gevolg dat er geen link met één van de vervolgingsgronden vastgesteld wordt. Een goed begrip van het conflict, zijn oorzaken, karakter en impact, is cruciaal

om een mogelijke link met één van de vervolgingsgronden van de vluchtelingdefinitie vast te stellen¹⁸. Het veronderstelt een grondige analyse rekening houdend met mensenrechtenschendingen en de gevolgen van het geweld op de mogelijkheid van de bevolking om te overleven¹⁹. Hedendaagse gewapende conflicten worden gekenmerkt door hun complexiteit en hun diversiteit aan oorzaken evenals door een breed spectrum aan motieven, militaire actoren en vormen van geweld²⁰. Bij de analyse van de effecten van gewapend conflict op burgers is het belangrijk niet enkel rekening te houden met de directe effecten, bijvoorbeeld burgers die rechtstreeks gedood worden door het geweld, maar ook met de indirecte effecten van het conflict, zoals voedselonveiligheid, armoede, ziekte, economische stagnatie/terugval en gedwongen verplaatsing²¹. Vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag is vaak integraal onderdeel van gewapend conflict²².

¹⁶ *Refugees from Armed Conflict*, 186.

¹⁷ *Refugees from Armed Conflict*, 189.

¹⁸ *Refugees from Armed Conflict*, 189-190.

¹⁹ "Reconnaître la persécution", 136.

²⁰ UNHCR, *The Causes, Character and Conduct of Armed Conflict, and the Effects on Civilian Populations, 1990-2010*, april 2012, 28, beschikbaar op www.refworld.org/docid/4f8c3fcc2.html (hierna "The Causes, Character and Conduct of Armed Conflict").

²¹ *The Causes, Character and Conduct of Armed Conflict*, 1, 10, 28.

²² *The Causes, Character and Conduct of Armed Conflict*, 12; G. GOODWIN-GILL en J. MCADAM, *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 129.

De in de rechtspraak van de Raad gewijzigde interpretatie en kwalificatie van de situatie in Gaza onder het Vluchtelingenverdrag wijst op een restrictieve interpretatie en toepassing van het Vluchtelingenverdrag voor verzoekers die conflict-situaties ontvluchten.

Volgens de auteur volgt uit een correcte analyse van het conflict in Gaza dat er sprake is van groepsvervolging omwille van politieke redenen²³. Het is belangrijk te begrijpen dat de oorzaken, het verloop evenals de directe en indirecte gevolgen van het conflict politiek gekleurd zijn. Sinds de machtsovername door Hamas in juni 2007 na zijn verkiezingsoverwinning in januari 2006, wordt Gaza door Israël beschouwd als 'vijandige entiteit'. Israël intensifieerde hierop de reeds bestaande blokkade en sloot het gebied hermetisch af. De militaire acties en blokkade van de Gazastrook opgelegd door Israël maken volgens de Verenigde Naties een collectieve bestraffing²⁴ uit van de volledige bevolking van Gaza omwille van politieke redenen²⁵. De desastreuze humanitaire situatie in Gaza is het resultaat van een, door het internationaal recht als illegaal bestempelde, blokkade opgelegd door Israël en weerkerende militaire acties gericht op de burgerbevolking (en dus in strijd met het internationaal humanitair recht²⁶) met als doel de onderwerping, afschrikking en collectieve bestraffing van de Palestijnse burgers. De systematische schendingen van internationaal humanitair recht en fundamentele mensenrechten zijn met andere woorden het gevolg van intentionele acties van publieke autoriteiten, de Israëlische Staat. Dat de volledige burgerbevolking hiervan het slachtoffer is, blijkt

²³ NANSSEN NOTE 2019/07, *Palestijnse vluchtelingen van Gaza – Toepassing artikel 1D Vluchtelingenverdrag*, 30-31, beschikbaar op <https://nansen-refugee.be/nl/2019/04/05/nansen-note-2019-1-beschermingsnood-palestijnen-gaza/>.

²⁴ Collectieve bestraffing is verboden onder art. 33 Verdrag (IV) van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd van 1949.

²⁵ UNSCO, *Gaza ten years later*, juli 2017, 7; UN Human Rights Council, *Implementation of Human Rights Council Resolutions S-9/1 and S-12/1*, 25 januari 2017, A/HRC/34/36, § 36; UN General Assembly, *Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories*, 20 januari 2020, A/HRC/43/70, 15; F.P. ALBANESE en L. TAKKENBERG, *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2020, 236.

²⁶ UN General Assembly, Human Rights Council, *Human Rights in Palestine and Other Occupied Arab Territories. Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict*, A/HRC/12/48, 25 september 2009, § 1877-1895, beschikbaar op <https://digitallibrary.un.org/record/666096>; UN Human Rights Council, *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1*, A/HRC/22/35/Add.1, 6 maart 2013, § 47, beschikbaar op www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.35.Add.1.AV.pdf; BADIL, *No Safe Place. Crimes against Humanity and War Crimes Perpetrated by High-level Israeli Officials in the course of "Operation Protective Edge"*, februari 2016, xii-xiv, beschikbaar op <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/no-safe-place-crimes-against-humanity-and-war-crimes>.



onder andere uit het werk van professor Sara Roy²⁷, waarop de 'COI Focus – Territoires Palestiniens – Gaza – Classes sociales supérieures' grotendeels gebaseerd is. Professor Roy besluit dat door de grote schade toegebracht aan civiele infrastructuur ten gevolge van de Israëlische aanvallen op Gaza, Gaza's samenleving bijna volledig steunafhankelijk geworden is. Op economisch vlak werd ze radicaal geëgaliseerd door de virtuele vernietiging van de middenklasse en de opkomst van een ongezien grote nieuwe klasse van 'armen'²⁸. Socio-economische verschillen zijn verdwenen; bijna iedereen is verarmd en gereduceerd tot 'basisoverleven'²⁹. Ook Oxfam stelt in een recente studie vast dat de omstandigheden voor de bevolking in Gaza, waarvan het merendeel afhankelijk is van hulp om te overleven, steeds moeilijker worden en dat de strategieën om het hoofd boven water te houden, opraken. Er ontstaan nieuwe kwetsbare groepen die in normale tijden productieve leden van de samenleving zouden zijn zoals vissers, boeren, kooplieden, pas afgestudeerden en zelfs overheidsmedewerkers³⁰.

De Raad vertrekt vanuit een onjuiste analyse van het conflict bij de risicobeoordeling in het kader van de gegronde vrees voor vervolging. De Raad kwalificeert het geweld in Gaza als willekeurig en dus zonder link met één van de gronden van vervolging. De Raad oordeelt verder dat de herhaalde schendingen van fundamentele rechten en het internationaal humanitair recht geen daden van voortdurende vervolging uitmaken die de volledige burgerbevolking treffen in de vorm van een collectieve bestraffing³¹. De Raad gaat hiermee in tegen het standpunt van de Verenigde Naties dat de blokkade als collectieve bestraffing bestempelt. Hiermee wijst de Raad het collectieve element of groepsvervolging af om vervolgens de individualisatie van de gegronde vrees centraal te stellen; een persoonsgerichte en systematische vervolging is vereist, de verzoeker moet aantonen dat hij individueel wordt gevisieerd³².

2. De toepassing van verschillende beschermingsinstrumenten

2.1. Artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

In de arresten nrs. 228.889 en 228.946 onderzoekt de Raad de nood aan internationale bescherming volgens de criteria vervat in artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag omdat de

verzoekers volgens de Raad niet van UNRWA-bijstand genieten voor hun vertrek. De kwalificatie van het geweld in Gaza als algemeen en willekeurig heeft tot gevolg dat de Raad de veiligheids- en socio-economische situatie beoordeelt onder de subsidiaire bescherming in plaats van onder het Vluchtelingenverdrag. Onder artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag beoordeelt de Raad enkel de individueel ingeroepen asielmotieven³³. In toepassing van artikel 48/4, § 2, (b) van de Vreemdelingenwet (hierna Vw.), dat de omzetting vormt in nationaal recht van artikel 15 (b) van de Kwalificatierichtlijn³⁴, dient voor het bestaan van ernstige schade "foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst" aangetoond te worden. Artikel 15 (b) van de Kwalificatierichtlijn stemt overeen met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna "EVRM")³⁵. Dit houdt in dat een Palestijn van Gaza voor wat betreft de socio-economische en humanitaire situatie, een onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 3 EVRM moet aantonen en dus een hoge bewijslast³⁶ heeft in vergelijking met het aantonen van een gegronde vrees voor vervolging onder het Vluchtelingenverdrag³⁷. Voor wat betreft conflictsituaties, aanvaardt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna "EHRM" of "het Hof") slechts in de meest extreme gevallen dat de drempel voor het aantonen van een reëel risico in de zin van artikel 3 EVRM is bereikt³⁸ en slechts in uitzonderlijke gevallen wordt een schending van artikel 3 EVRM vastgesteld op basis van de socio-economische situatie³⁹. Daarnaast zijn de gevallen waarin het Hof besluit dat een bepaalde groep systematisch blootgesteld wordt aan een onmenselijke of vernederende behandeling uitzonderlijk⁴⁰. In de meeste gevallen vereist het Hof een hoge graad van individualisatie en het aantonen van speciale onderscheidende risico-elementen⁴¹ die een verzoeker persoonlijk in gevaar brengen⁴². Het Vluchtelingenverdrag vereist een

²⁷ S. ROY, *The Gaza Strip, The Political Economy of De-development*, Washington DC, Institute for Palestine Studies, 2016, 616 (hierna "The Gaza Strip, The Political Economy of De-development").

³⁰ OXFAM, *Responsiveness of the Palestinian National Cash Transfer Programme to Shifting Vulnerabilities in the Gaza Strip*, mei 2020, 8, beschikbaar op <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620989/rr-responsiveness-palestinian-national-cash-programme-shifting-vulnerabilities-gaza-280520-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³¹ RvV 19 november 2019, nr. 228.949, 20.

³² RvV 18 november 2019, nr. 228.889, § 8.3.1.4; RvV 19 november 2019, nr. 228.949, § 6.2.2.2; RvV 19 november 2019, nr. 228.946, § 25.2.

³³ RvV 18 november 2019, nr. 228.889; RvV 19 november 2019, nr. 228.946.

³⁴ Richtl. 2011/95/EU EP en Raad 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.

³⁵ HvJ 17 februari 2009, C-465/07, *Elgafaji*, ECLI:EU:C:2009/94, § 28.

³⁶ F. DE WECK, *Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2016, 236, 253 (hierna "Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture").

³⁷ *Salah Sheekh is a Refugee*, 9.

³⁸ *Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture*, 302.

³⁹ *Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture*, 188.

⁴⁰ *Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture*, 316.

⁴¹ *Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture*, 301.

⁴² *Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention against Torture*, 306, 316.

“Een schending van artikel 3 EVRM maakt vervolging uit onder het Vluchtelingenverdrag maar dit betekent niet dat een minder ernstige inbreuk geen vervolging zou uitmaken.”

dergelijke mate van individualisatie van de gegronde vrees niet. Volgens Durioux is het discriminatoire element inherent aan het concept van vervolging⁴³, met name de link vereist tussen de gevreesde vervolging en één van de vervolgingsgronden, eigen aan

het Vluchtelingenverdrag⁴⁴. Een schending van artikel 3 EVRM maakt vervolging uit onder het Vluchtelingenverdrag maar dit betekent niet dat een minder ernstige inbreuk van hetzelfde of andere beschermde mensenrechten geen vervolging zou uitmaken⁴⁵.

Het is algemeen aanvaard dat mensenrechtenschendingen de referentie zijn voor de identificatie en interpretatie van vervolging⁴⁶. Artikel 9 van de Kwalificatierichtlijn definieert vervolging als (a) een daad die zo ernstig van aard is of zo vaak voorkomt dat zij een ernstige schending vormt van de grondrechten van de mens, in het bijzonder de rechten waarvan geen afwijking mogelijk is of (b) een samenstel van verschillende maatregelen, waaronder mensenrechtenschendingen. Niet alleen de schending van politieke en burgerlijke rechten kan vervolging uitmaken maar eveneens deze van sociaaleconomische rechten beschermt door het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (hierna “IVESCR”)⁴⁷. Er bestaat geen hiërarchie tussen deze categorieën van rechten, de ene is niet minder beschermenswaardig dan de andere. Zoals bevestigd door de Verklaring van Wenen⁴⁸ zijn alle mensenrechten immers universeel, ondeelbaar, onderling afhankelijk en onderling verbonden⁴⁹. In toepassing van artikel 11 van het IVESCR heeft ieder mens recht op een behoorlijke levensstandaard, inclusief het recht op voedsel, kleding, huisvesting, op de voortdurende verbetering van levensomstandigheden en het recht op water⁵⁰. Het recht op een

behoorlijke levensstandaard verschilt van het recht op minimale overleving en is niet enkel geschonden wanneer het recht op leven bedreigd wordt. Volgens Hathaway en Foster kunnen sancties opgelegd door de overheid die de verzoeker reduceren tot een armoedig bestaan en die een impact hebben op zijn levenskwaliteit vervolging uitmaken, ook wanneer de verzoeker in staat is in zijn elementaire bestaansbehoeften te voorzien⁵¹.

2.2. Artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 EVRM

In de arresten van de verenigde kamers trekt de Raad de toepassing van artikel 3 EVRM door naar de beoordeling van een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid onder artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag⁵². De Raad is van mening dat een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid in toepassing van het arrest-*El Kott* van het Hof van Justitie individueel moet worden aangetoond en dat de verzoeker zich niet kan beperken tot het verwijzen naar de algemene humanitaire en sociaaleconomische situatie in Gaza. De Raad stelt in navolging van het CGVS dat het criterium ‘ernstige onveiligheid’ een mate van ernst en individualisering vereist naar analogie van de rechtspraak van het EHRM voor het vaststellen van een artikel 3 EVRM-schending bij terugkeer naar Gaza.

Voor de insluiting onder artikel 1D, tweede lid van het Vluchtelingenverdrag legt de Raad dus een hogere bewijslast op dan deze vereist voor het aannemelijk maken van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag. Hiermee wordt de ratio legis van artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag miskend.

Voor een correcte toepassing van artikel 1D dienen een aantal principes voor ogen gehouden te worden die volgen uit de bewoordingen, ontstaansgeschiedenis en het doel van dit artikel. Artikel 1D werd in het leven geroepen om een verhoogde tijdelijke bescherming aan Palestijnse vluchtelingen te bieden en de continuïteit van deze bescherming te verzekeren⁵³. Daarom moet artikel 1D eerder worden gelezen als een voorwaardelijke insluitingsclausule dan een uitsluitingsclausule die het moment bepaalt waarop Palestijnse vluchtelingen op dezelfde wijze als andere

⁴³ Salah Sheekh is a Refugee, 17.

⁴⁴ Salah Sheekh is a Refugee, 10.

⁴⁵ Salah Sheekh is a Refugee, 17.

⁴⁶ V. CHETAİL, “Are Refugee Rights Human Rights? An Unorthodox Questioning of the Relations Between Refugee Law and Human Rights Law” in R. RUBIO-MARIN, *Human Rights and Immigration Collected Courses of the Academy of European Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 26-27.

⁴⁷ *The Law of Refugee Status*, 228; M. FOSTER, “Economic Migrant or Person in Need of Protection? Socio-Economic Rights and Persecution in International Refugee Law” in *Human Rights and the Refugee Definition, Comparative Legal Practice and Theory*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2016, 233 (hierna “Economic Migrant or Person in Need of Protection?”).

⁴⁸ UN General Assembly, *Vienna Declaration and Programme of Action*, 12 juli 1993, A/CONF.157/23, § 5, beschikbaar op www.refworld.org/docid/3ae6b39ec.html.

⁴⁹ “Economic Migrant or Person in Need of Protection?”, 248.

⁵⁰ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights,

General Comment No.15, The Right to Water, E/C.12/2002/11, 20 januari 2003.

⁵¹ *The Law of Refugee Status*, 231-232; “Economic Migrant or Person in Need of Protection?”, 245.

⁵² Palestijnen onder UNRWA-mandaat bekleden een unieke positie binnen het asielrecht. De asielaanvraag van Palestijnse vluchtelingen die onder het mandaat van UNRWA vallen, wordt beoordeeld volgens het regime van art. 1D Vluchtelingenverdrag, dat specifiek voor hen werd gecreëerd. Zowel art. 12.1 a) Kwalificatierichtl. als art. 55/2 Vw. verwijzen naar art. 1D Vluchtelingenverdrag. De asielaanvraag wordt niet behandeld onder het algemeen regime van art. 1A Vluchtelingenverdrag.

⁵³ M. CLAES, “Niet-erkende beschermingsnood van Palestijnse vluchtelingen uit Libanon: de toepassing van artikel 1D Vluchtelingenverdrag in de Belgische asielprocedure”, *T.Vreemd*. 2014, nr. 1, 59.



vluchtelingen kunnen genieten van de rechten vervat in het Vluchtelingenverdrag⁵⁴. De uitsluiting van Palestijnse vluchtelingen is slechts tijdelijk van aard en houdt op van toepassing te zijn wanneer de bijstand van UNRWA 'om welke reden dan ook is opgehouden'. Het UNHCR stelt in zijn richtlijnen dat 'om welke reden dan ook is opgehouden' niet restrictief geïnterpreteerd mag worden⁵⁵. Omdat Palestijnse vluchtelingen door de internationale gemeenschap reeds erkend zijn als vluchteling worden zij in dat geval ipso facto of van rechtswege erkend. Voor de toepassing van artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag dient met andere woorden geen gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag aangetoond te worden⁵⁶.

De vraag wanneer de bijstand 'om welke reden dan ook' moet worden beschouwd als opgehouden, wordt beantwoord door het Hof van Justitie in het arrest-*El Kott*. 'Om welke reden dan ook' moet volgens het Hof zo worden geïnterpreteerd dat de "reden voor het ophouden van de bijstand ook kan voortvloeien uit omstandigheden buiten de wil van de betrokken persoon, die hem ertoe dwingen het gebied waarin UNRWA werkzaam is, te verlaten". De beslissing is ingegeven "door dwingende omstandigheden onafhankelijk van de wil van de betrokken persoon" wanneer, volgens het Hof, de persoon "zich in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid bevindt en het voor [UNRWA] onmogelijk is hem in dat gebied de levensomstandigheden te bieden die stroken met de opdracht waarmee het is belast"⁵⁷. Bij dit onderzoek dienen alle factoren individueel te worden beoordeeld, naar analogie van artikel 4, § 3 van de Kwalificatie richtlijn⁵⁸. Het Hof specificeert verder niet waaruit een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid bestaat. Het UNHCR bepaalt op zijn beurt dat er geen significant verschil is tussen de objectieve redenen die het vooropstelt in de richtlijnen en de 'omstandigheden buiten de wil van de betrokken persoon' zoals bepaald in het arrest-*El Kott*⁵⁹. Zowel beschermingsgerelateerde als praktische, wettelijke of veiligheidsobstakels bij terugkeer zijn relevant bij de beoordeling. Wat betreft beschermingsgerelateerde obstakels, haalt het UNHCR voorbeelden aan zowel van individuele bedreigingen of risico's als meer algemene situaties zoals gewapend conflict of andere situaties van geweld of algemene onveiligheid⁶⁰.

Zoals reeds besproken, dient om van vervolging in de zin van artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag te spreken niet de bewijsdrempel en individualisatiegraad opgelegd door het EHRM bereikt te worden. Aangezien onder artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag geen vrees voor vervolging in de zin van artikel 1A moet worden aangetoond omdat Palestijnse vluchtelingen door de internationale gemeenschap reeds erkend zijn als vluchteling, moet de drempel om over te gaan tot een insluiting in toepassing van artikel 1D, tweede lid van het Vluchtelingenverdrag lager zijn dan deze van vervolging in de zin van artikel 1A. Er kan bijgevolg bezwaarlijk worden geargumenteed dat om te kunnen spreken van een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid, het niveau van een schending van artikel 3 EVRM moet worden bereikt.

"Artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag werd oorspronkelijk in het leven geroepen om een verhoogde bescherming te bieden aan Palestijnse vluchtelingen."

Artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag werd oorspronkelijk in het leven geroepen om een verhoogde bescherming te bieden aan Palestijnse vluchtelingen. De rechtspraak van de RvV toont aan dat een restrictieve interpretatie van dit

artikel ertoe heeft geleid dat de toepassing ervan problematisch is geworden. Om te kunnen genieten van bescherming en van de rechten onder het Vluchtelingenverdrag zoals andere vluchtelingen, moeten Palestijnse vluchtelingen aan een hogere bewijslast voldoen dan deze opgelegd door artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag.

3. Conclusie

Hoewel mensenrechtenstandaarden relevant zijn voor de interpretatie van het concept 'vervolging'⁶¹ en mensenrechtenverdragen het vluchtelingenrecht aanvullen⁶², dient eraan herinnerd te worden dat het EVRM en het Vluchtelingenverdrag van elkaar onafhankelijke verdragen zijn die autonoom geïnterpreteerd moeten worden. De arresten van de verenigde kamers van de RvV in de Gazadossiers tonen aan dat de toepassing van mensenrechtenverdragen ertoe kan leiden dat de bescherming onder het vluchtelingenrecht ondermijnd wordt⁶³ en een protection gap gecreëerd wordt door het opleggen van een te hoge bewijslast en het vereisen van een hoge graad van individualisatie, naar

⁵⁴ G. GOODWINN-GILL en S.M. AKRAM, "Foreword to amicus brief on the status of Palestinian refugees under international refugee law" in *The Palestine Yearbook of International Law*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2000-01, 231, 236.

⁵⁵ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, december 2017, 8.

⁵⁶ *El Kott*, § 62-65; UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, december 2017, 10.

⁵⁷ *El Kott*, § 63.

⁵⁸ *El Kott*, § 64.

⁵⁹ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, december 2017, 8-9.

⁶⁰ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, december 2017, 9-13.

⁶¹ "Economic Migrant or Person in Need of Protection?", 230.

⁶² C. COSTELLO, "The Search for the Outer Edges of Non-refoulement in Europe: Exceptionality and Flagrant Breaches" in *Human Rights and the Refugee Definition, Comparative Legal Practice and Theory*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2016, 207.

⁶³ C. COSTELLO, "The Search for the Outer Edges of Non-refoulement in Europe: Exceptionality and Flagrant Breaches" in *Human Rights and the Refugee Definition, Comparative Legal Practice and Theory*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2016, 207.

analogie met de rechtspraak van het EHRM, die hoger liggen dan bij de beoordeling van de beschermingsnood onder het Vluchtelingenverdrag. De beperkte gronden waarop een schending van artikel 3 EVRM wordt vastgesteld, in het bijzonder voor wat betreft sociaaleconomische aspecten, kunnen het ruimer te interpreteren concept van vervolging in het vluchtelingenrecht niet op legitieme wijze inperken⁶⁴.

Marjan CLAES*

⁶⁴ "Economic Migrant or Person in Need of Protection?", 252.
* De auteur is jurist bij NANSEN.