



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

Landenbeleid Libië

Datum

5 april 2023

Ons kenmerk

4509670

1. Aanleiding

Op 23 februari 2023 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een algemeen ambtsbericht uitgebracht over de situatie in Libië (bijlage 1). Het ambtsbericht beslaat de periode van oktober 2021 tot en met januari 2023 en beschrijft de situatie in Libië. Naar aanleiding van het nieuwe ambtsbericht is het beleid ten aanzien van asielzoekers afkomstig uit Libië opnieuw bepaald.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd:

- De situatie in (delen van) Libië niet te kwalificeren als een 15c-situatie. Hier wordt op punt 3.2 nader op ingegaan.
- Het landgebonden asielbeleid voor Libië te wijzigen door (staatloze) Palestijnen in Libië niet langer aan te merken als risicogroep. Hier wordt op punt 3.3 nader op ingegaan.
- Het risicogroepen beleid verder ongewijzigd te laten. Zie punt 3.4.
- Het beleid rondom adequate opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (hierna: amv) ongewijzigd te laten. Zie punt 3.5.

3. Toelichting

3.1 Huidige beleid

In het huidige beleid (vastgesteld in 2021) zijn de volgende groepen opgenomen als risicogroep zoals bedoeld in C2/3.2 Vc:

- (vermeende) opposanten van een feitelijke machthebber, inclusief gewapende groeperingen en milities;
- mensenrechtenactivisten en mensenrechtenadvocaten;
- leden van het justitieel apparaat;
- vrouwen die maatschappelijk of politiek actief zijn;
- journalisten;
- werknemers van non-gouvernementele organisaties;
- LHBT's;
- (bekeerde) christenen;
- (staatloze) Palestijnen; en

- Gaddafi-loyalisten¹ die voorafgaande aan hun vertrek uit Libië hun normale woonplaats hadden in gebieden waar milities en brigades die behoren tot de voormalige GNA de macht hebben.

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

Voor voornoemde risicogroepen geldt dat autoriteiten in Libië geen bescherming kunnen bieden en er geen binnenlands beschermingsalternatief aanwezig is, tenzij uit het individuele dossier blijkt dat de vreemdeling zich elders kan vestigen. Ook geldt in het beleid dat er geen sprake is van adequate opvangvoorzieningen voor amv in Libië en dat de autoriteiten geen zorg dragen voor de opvang van amv. Ten slotte is in het beleid aangenomen dat er in zijn algemeenheid geen bescherming van de autoriteiten/internationale organisaties mogelijk is.

Datum
5 april 2023

Ons kenmerk
4509670

3.2 Algemene veiligheidssituatie

De United Nations Support Mission in Libya (Ondersteuningsmissie van de Verenigde Naties in Libië, UNSMIL) faciliteerde, op basis van een mandaat van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, eind 2020 bijeenkomsten waar een groep van 75 Libische vrouwen en mannen die 'het volledige sociale en politieke spectrum van de Libische samenleving vertegenwoordigden', aan deelnamen. De deelnemers besloten tot het instellen van een interim Government of National Unity (regering van nationale eenheid, GNU), de hervorming van de Presidential Council (de presidentiële raad) en voor 'geloofwaardige, inclusieve en democratische nationale verkiezingen', te houden op 24 december 2021. Echter kenmerkte de periode voorafgaand aan deze verkiezingen zich door chaos en verwarring, met meer dan negentig personen die zich registreerden als kandidaat voor het presidentschap. Twee dagen voorafgaand aan de verkiezingsdatum van 24 december bleek de High National Elections Commission (kiescommissie, HNEC) niet in staat te zijn om de verkiezingen te organiseren wegens tekortkomingen in de kieswetgeving en onregelmatigheden in de rechtsgang met betrekking tot de verkiesbaarheid van kandidaten. De voorzitter van het Huis van Afgevaardigden, Aguila Saleh, stelde echter dat de GNU geen regeringsmandaat had en gaf Fathi Bashagha - een voormalige minister van Binnenlandse Zaken - de opdracht om een nieuwe regering te vormen. Op 1 maart 2022 werd onder leiding van Bashagha een nieuwe regering aangesteld, bekend onder de naam Government of National Stability (GNS). Daarmee kreeg Libië twee elkaar beconcurrerende regeringen, namelijk de internationaal erkende GNU in Tripoli onder leiding van Dbeibah en de GNS in het oosten vanuit Sirte geleid door Bashagha. Internationale inmenging met als doel een doorbraak in de politieke situatie in Libië te forceren heeft in de verslagperiode niet geleid tot een doorbraak.

Nationale en internationale mensenrechtenorganisaties alsmede mensenrechtenrapporteurs van de VN maakten melding van mogelijke misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en van ernstige mensenrechtenschendingen gedurende de verslagperiode. Er werd deze periode met name een toename in systematische aanvallen op het maatschappelijk middenveld en op de vrijheid van meningsuiting gerapporteerd. Zo controleren alle gewapende groepen sociale media en verzamelen ze inlichtingen van met name door hen als verdacht beschouwde individuen. Er zijn individuen verdwenen die hun meningen ventileerden op sociale media. Onafhankelijke journalisten lopen gevaar, anderen beoefenen zelfcensuur uit angst voor represailles.

¹ Ten aanzien van Gaddafi-loyalisten geldt dat de IND in ieder geval als stammen, waarvan bekend is dat zij loyaal waren aan het bewind van Gaddafi, beschouwt: Warfalla; Warshefana; Si'an; Tarhuna; Tawergha's; Gwelish; Mashashiya's; Toearegs; en Tobu's.

De huidige situatie in Libië is vergelijkbaar met het voorgaande ambtsbericht uit 2021, er is sprake van voortgaande onveiligheid. Gedurende de periode van oktober 2021 tot en met januari 2023 hield de politieke-militaire onrust aan. Er hebben geen grootschalige militaire confrontaties plaatsgevonden in deze periode. Wel was er sprake van gewelddadige botsingen tussen gewapende groeperingen die steun geven aan rivaliserende kampen die controle uitoefenen over bepaalde gebieden in het land. De fragmentatie van het conflict maakt de situatie in Libië diffuus.

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

Datum
5 april 2023

Ons kenmerk
4509670

De ngo Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) registreerde in de periode van 1 oktober 2021 tot en met 6 januari 2023 157 geweldsincidenten, waarvan 57 gewapende confrontaties, 16 rellen, 28 explosies/geweld op afstand en 56 maal geweld tegen burgers. Deze lijst is echter niet uitputtend, omdat het lot van mensen die het slachtoffer waren van onrechtmatige detentie, verdwijning en ontvoering vaak niet bekend is. Geweld tegen burgers kwam tijdens de verslagperiode op kleine schaal voor. Over het algemeen vonden er in de verslagperiode maar weinig gewapende confrontaties plaats. In totaal werd er in deze periode in Libië over 189 dodelijke slachtoffers gerapporteerd, een relatief laag aantal ten aanzien van de totale populatie in Libië. In de voorgaande rapportage periode (juli 2020 tot en met september 2021) werden 165 dodelijke slachtoffers geregistreerd.

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

3.3. Wijziging voor (staatloze) Palestijnen

De situatie van (staatloze) Palestijnen in Libië is volgens het huidige ambtsbericht niet van dien aard dat zij nog langer als risicogroep aangemerkt dienen te blijven. Palestijnen komen in Libië in aanmerking voor een verblijfstitel, kunnen werken en zijn ook daadwerkelijk werkzaam in zowel de privésector als bij overheidsinstellingen; Palestijnse kinderen hebben gratis toegang tot onderwijs, hoger onderwijs en universiteiten en medische behandeling is kosteloos. Hoewel hun rechten in zekere zin beperkt zijn, kunnen "Palestijnen [...] zich wel over het algemeen redden in Libië"². In tegenstelling tot de vorige verslagperiode, volgt uit het huidige ambtsbericht voorts dat er geen sprake is van gericht geweld tegen, onterechte arrestaties of vervolging van, Palestijnen in Libië.

Op basis van het huidige ambtsbericht is er geen sprake van een verhoogd risico op vervolging, dreiging of geweld tegen (staatloze) Palestijnen in Libië in de zin van het Vluchtelingenverdrag. **Daarom wordt u geadviseerd om deze groep niet langer als risicogroep aan te merken.**

Indien de grond voor verlening in de individuele zaak komt te vervallen verplicht dat de lidstaat, in dat geval Nederland om de asielstatus in te trekken. Het beëindigen van specifiek groepsbeleid is een indicatie daarvoor. Om daar een oordeel over te kunnen vellen is een herbeoordeling van de individuele zaken

² Pagina 63 van het Algemeen Ambtsbericht Libië van 23 februari 2023.

aangewezen. Bij deze beoordeling dient in het individuele geval te worden meegewogen of de verandering van de omstandigheden een voldoende ingrijpend en niet-voorbijgaand karakter heeft om de gegronde vrees voor vervolging dan wel ernstige schade weg te nemen. In dit geval wordt geadviseerd om deze herbeoordeling voor statushouders behorende tot de groep van (staatloze) Palestijnen vooralsnog niet te doen, omdat dit een te grote inzet vraagt van de IND, gelet op de huidige capaciteitsproblemen en achterstand bij de IND. IND inzet die momenteel beter anders geprioriteerd kan worden. Bij een volgende ambtsbericht wordt dit vraagstuk opnieuw tegen het licht gehouden met inachtneming van de ontwikkelingen in het land.

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

Datum
5 april 2023

Ons kenmerk
4509670

3.4 Ongewijzigde risicogroepen

U wordt daarnaast geadviseerd het beleid aangaande de overige risicogroepen ongewijzigd te laten. Voor één risicogroep wordt dit advies kort toegelicht omdat geadviseerd wordt de huidige formulering van deze risicogroep te behouden, ondanks dat er nieuwe informatie over de situatie van deze groep in het ambtsbericht is opgenomen. Het gaat om de risicogroep "vrouwen die maatschappelijk of politiek actief zijn".

Uit het huidige ambtsbericht volgt namelijk dat vrouwen die zich openlijk kritisch uitlaten over de machthebbers risico lopen op vervolging. Voor zover de kritische uitingen vallen onder maatschappelijke of politieke activiteit, vallen zij echter reeds onder de risicogroep die hieromtrent in het beleid is opgenomen, te weten "vrouwen die maatschappelijk of politiek actief zijn". Voor zover het openlijk kritisch uitlaten niet onder deze risicogroep valt, omdat er geen sprake zou zijn van politieke of maatschappelijke activiteit, zijn in het landenbeleid ook "(vermeend) opposanten van een feitelijk machthebber" opgenomen. Geconcludeerd wordt dan ook dat de bescherming van vrouwen die zich openlijk kritisch uitlaten over de machthebbers via het risicogroepenbeleid reeds voldoende is gewaarborgd en het daarom onnodig is om de formulering aan te passen.

3.5 Adequate opvang

In het huidige ambtsbericht wordt er gesteld dat er tussen de elf en vijftientig weeshuizen en wellicht nog meer in Libië aanwezig zijn. Het Libische ministerie van Sociale Zaken van de regering in Tripoli is in samenwerking met de VN in kaart aan het brengen wat er aan opvang-, verzorgings- en beschermingsfaciliteiten voor minderjarigen zijn in Libië. Het betreft een inventarisatie in Tripoli, Benghazi en Sebha. Volgens de bron in het ambtsbericht is de informatie momenteel nog onvolledig, moet de situatie nog verder in kaart gebracht worden en moet geverifieerd worden wat de hulpverlening in de praktijk inhoudt. De constatering in het huidige ambtsbericht dat er weeshuizen bestaan in Libië is onvoldoende om aan te nemen dat er sprake is van adequate opvang voor amv. **U wordt daarom geadviseerd om het beleid op dit punt ongewijzigd te laten.** In voorkomende gevallen kan, na onderzoek naar de situatie van de vreemdeling en op grond van een individuele beoordeling, echter worden vastgesteld dat er in dat geval adequate opvang beschikbaar is en gerealiseerd kan worden.

4. Politieke context

De veiligheidssituatie in Libië heeft voornamelijk de politieke aandacht in het licht

van de rol van Libië als transitland in de centraal-mediterrane migratieroute, de situatie in de detentiekampen en vanwege de pushbacks door de Libische kustwacht. Politieke aandacht na verzending van de Kamerbrief kan verwacht worden, hoewel deze aandacht waarschijnlijk niet specifiek gericht zal zijn op Libiërs maar op de situatie van vluchtelingen uit diverse Afrikaanse landen die vanuit Libië de oversteek naar Europa proberen te maken. De verwachting is, omdat het om een minimale wijziging van de risicogroepen gaat, dat de media aandacht beperkt blijft.

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

Datum
5 april 2023

Ons kenmerk
4509670

5. Uitvoering

Cijfers instroom

In 2021 hebben in totaal 124 vreemdelingen met de Libische nationaliteit een eerste asielaanvraag ingediend in Nederland. In 2022 bedroeg dit 193 eerste asielaanvragen van vreemdelingen met de Libische nationaliteit in totaal. De eerste twee maanden van 2023 (januari en februari 2023) gaat het om 56 eerste asielaanvragen van Libiërs.

Terugkeer

Vrijwillige terugkeer naar Libië is mogelijk, maar de terugkeersamenwerking met Libië verloopt al jaren moeizaam. Vanaf januari 2021 tot en met januari 2023 heeft er minder dan 5 maal gedwongen vertrek naar Libië plaatsgevonden. Verder heeft in dezelfde periode minder dan 20 maal zelfstandig vertrek naar Libië plaatsgevonden.³ Sinds 2019 is de relatie met de Libische autoriteiten verbeterd, dit biedt perspectief in het hervatten van het gedwongen terugkeer. Escortering (door de KMar) van uitzettingen naar Libië is alleen mogelijk wanneer de KMar-escorts direct na aankomst en overdracht kunnen vertrekken uit Libië. De mogelijkheden hiertoe zijn, gezien de huidige veiligheidssituatie in Libië, beperkt.

6. Beleid overige lidstaten

Via de European Union Asylum Agency (EUAA) heeft Nederland een uitvraag gedaan naar het landenbeleid van de overige EU+ landen. Op deze uitvraag hebben 13 lidstaten (in vertrouwelijkheid) gereageerd, waarvan er bij 2 lidstaten helemaal geen asielaanvragen van vreemdelingen uit Libië zijn ingediend in de periode van het ambtsbericht. Een heel beperkt aantal lidstaten geeft aan dat zij voor (delen van) Libië 15c-beleid hanteren. Hierbij wordt specifiek het gebied rondom de hoofdstad Tripoli als gevaarlijk aangemerkt. Enkele lidstaten geven aan dat zij specifiek beleid hebben voor risicogroepen, zoals bijvoorbeeld voor LHBTI's en etnische minderheden. Geen van de lidstaten merkt Palestijnen in Libië aan als specifieke risicogroep. Voorts stellen slechts twee landen dat bescherming van de autoriteiten in zijn algemeenheid mogelijk is. De overige landen geven aan dat dit in zijn geheel niet het geval is, dan wel afhankelijk is van het gebied of specifieke groep of per individueel geval wordt beoordeeld. Tot slot, geven drie landen aan dat een binnenlands beschermingsalternatief aanwezig is in Libië óf dat dit per individueel geval beoordeeld moet worden. Concluderend kan gesteld worden dat het beleid van andere lidstaten, hoewel er onderlinge verschillen bestaan op onderdelen, geen aanleiding geeft om tot een ander advies te komen en dat met de voorgestelde wijziging het Nederlandse landgebonden asielbeleid meer in overeenstemming komt met het beleid van andere lidstaten.

7. Communicatie

³ Dit betreft afgeronde cijfers over de periode 01-01-2021 tot en met 31-01-2023.

Indien u akkoord bent met het bovenstaande advies zal de Tweede Kamer per brief geïnformeerd worden (bijlage 2). Gelet op de beperkte wijzigingen wordt hier niet veel aandacht voor verwacht. Indien nodig zullen er Q&A's en een woordvoeringslijn worden opgesteld in samenwerking met DCOM.

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

8. Afstemming

Deze nota en brief zijn afgestemd met DMB/JAZ, DT&V en IND (SUA, JZ en TOELT).

Datum
5 april 2023

Ons kenmerk
4509670

9. Bijlagen

1. Algemeen Ambtsbericht Libië 2023
2. Kamerbrief Tweede Kamer landgebonden asielbeleid Libië

10. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Van sommige Europese landen is het specifiek landgebonden asielbeleid vertrouwelijk.

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