

Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Vaste Commissie voor Justitie  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

datum  
Leiden, 27 augustus 2008

onderwerp  
Schriftelijke inbreng voor het Ronde Tafelgesprek inzake de toepassing van artikel 1F van het  
Vluchtelingenverdrag

Geachte voorzitter en leden van de Vaste Commissie voor Justitie,

Met belangstelling heeft het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) de notitie van de minister en de staatssecretaris van Justitie van 9 juni 2008 over de toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag gelezen. Het NJCM is zeer verheugd over de aandacht die de regering en de Tweede Kamer momenteel aan dit onderwerp besteden en met de aankondiging dat ten aanzien van een aantal punten het 1F-beleid zal worden gewijzigd. Daarnaast waardeert het NJCM de mogelijkheid om tijdens het Ronde Tafelgesprek haar standpunt toe te lichten. Bijgaand treft u ten behoeve van dit gesprek het standpunt van het NJCM aan inzake de toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

Namens het NJCM,

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Q.A.M. Eijkman', with a horizontal line drawn underneath it.

mr. dr. Q.A.M. Eijkman  
Voorzitter NJCM

## STANDPUNT

### Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) 'De toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag'

#### 1. Individuele beoordeling

Alle gevallen waarin aanleiding bestaat om aan te nemen dat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen, dienen individueel te worden beoordeeld. In beginsel gebeurt dit ook door toepassing van de 'personal and knowing participation' test. Echter, de aanname dat ten aanzien van bepaalde categorieën vreemdelingen (gezien hun positie in een bepaalde organisatie) prima facie sprake is van 'personal and knowing participation' doet afbreuk aan deze individuele beoordeling. Immers, de individuele toetsing beperkt zich dan tot het vaststellen of de vreemdeling in een categorie valt, terwijl niet individueel wordt beoordeeld of de vreemdeling persoonlijk weet heeft gehad en persoonlijk heeft bijgedragen aan een 1F-misdrijf en om welk misdrijf het dan specifiek zou gaan.<sup>1</sup> Zeker gezien de ingrijpende gevolgen van een 1F-tegenwerping voor de vreemdeling en mogelijk voor zijn gezinsleden, dient deze categoriale 1F-tegenwerping, naar mening van het NJCM, te worden herzien.

Voorts wordt met de manier waarop door Nederland invulling wordt gegeven aan het criterium 'ernstige reden' te snel overgegaan tot 1F-tegenwerping. Het NJCM realiseert zich dat in het bestuursrecht een andere bewijsmaatstaf en een andere bewijslast geldt dan in het strafrecht. Echter, nu het gaat om een verdenking van internationaal strafrechtelijke misdrijven, dient de afstand tussen het strafrecht en het bestuursrecht te worden verkleind, zodat recht wordt gedaan aan de ernst van de misdrijven en de 1F-kwalificatie. Daartoe dient voor de invulling van het begrip 'ernstige redenen' aansluiting te worden gezocht bij ten minste het strafvorderlijk criterium 'redelijk vermoeden van schuld'.

#### 2. Algemeen Ambtsbericht Afghanistan 2000

Het NJCM uit haar zorg over de conclusies in het Algemeen Ambtsbericht Afghanistan uit 2000, waarop een deel van het beleid inzake categoriale tegenwerping van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is gebaseerd. Het NJCM volgt de minister en staatssecretaris niet in hun standpunt dat de 'Note on the Structure and Operation of the KhAD/WAD in Afghanistan 1978-1992' van UNHCR van 13 mei 2008 geen aanleiding geeft om te twijfelen aan de juistheid en volledigheid van het Ambtsbericht. Voorts verklaren de minister en staatssecretaris dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken bereid is om in overleg te treden met de UNHCR en diens bron(nen). Het NJCM zou graag binnen zes maanden van de minister en staatssecretaris vernemen wat het resultaat van dit overleg is.

#### 3. Strafrechtelijke vervolging

Strafrechtelijke vervolging van 1F-verdachten dient voorop te staan. Als gastland van de internationale strafhoven, is Nederland bij uitstek verplicht te voldoen aan de uit het internationale recht voortvloeiende verplichtingen. Het NJCM constateert dat, hoewel de minister en staatssecretaris stellen dat strafrechtelijke vervolging voorop staat, dit in de praktijk nauwelijks van de grond komt. Immers, van de ruim 700 1F-zaken heeft in slechts 5 gevallen een strafrechtelijke vervolging plaatsgevonden, waarvan 3 verdachten zijn veroordeeld. In geen enkel geval is een 1F'er aan enig internationaal strafhof, of andere instantie overgedragen.<sup>2</sup> In een deel van de zaken is dit te wijten aan een gebrek aan rechtsmacht. Het NJCM constateert in dat kader dat de wettelijke mogelijkheden beperkter zijn dan de minister en staatssecretaris in hun notitie doen voorkomen.<sup>3</sup> Ook spelen praktische problemen, zoals gebrek aan capaciteit en kennis, een rol. Zowel via verbetering van wetgeving (m.b.t. rechtsmacht) als via verhoogde prioriteitstelling zouden meer resultaten kunnen worden geboekt.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Het NJCM verwijst hiervoor tevens naar de brief van de UNHCR van 14 november 2007 aan de Minister van Justitie.

<sup>2</sup> Dit blijkt ook uit de Notitie betreffende de toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, Minister en Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer, 9 juni 2008, p.16.

<sup>3</sup> Zie de zaak betreffende een Rwandese 1-F'er (CAG 8 juli 2008, LJN: BD6568), waarin Advocaat-Generaal Machielse evenals de rechtbank en het hof te 's-Gravenhage tot de conclusie komt dat Nederland geen rechtsmacht over genocide toekomt. In twee zaken betreffende voormalige functionarissen van de Afghaanse staatveiligheidsdienst (HR 8 juli 2008, LJN: BC7418, en LJN: BC7421) oordeelde de Hoge Raad dat Nederland wel rechtsmacht toekomt ten aanzien van schendingen van artikel 3 van het Vierde Rode Kruis-Verdrag van 1949 dat burgers beoogt te beschermen in tijd van oorlog en van burgeroorlog.

<sup>4</sup> Zie de Kamervragen van het lid Teeven; Aanhangsel Handelingen II 2007/08, nr. 2185.

#### **4. 1F en 3 EVRM**

Het is positief dat de minister en de staatssecretaris bereid zijn het begrip 'een groot aantal jaren' te concretiseren. Het verdient echter aanbeveling dat wordt onderbouwd waarom voor een termijn van tien jaar wordt gekozen. Een titelloos verblijf gedurende tien jaar is zeer lang, nu 1F'ers gedurende deze periode gedwongen in de illegaliteit leven. Wanneer een 1F-tegenwerping samengaat met een uitzetbeletsel op grond van artikel 3 EVRM verdient het naar de mening van het NJCM de voorkeur dat een vergunning tot verblijf wordt verleend onder de uitdrukkelijke beperking dat de vreemdeling teruggestuurd wordt, zodra de situatie in het land van herkomst dat toelaat. De mogelijkheden van terugkeer zullen periodiek beoordeeld moeten worden.

#### **5. Gezinsleden van 1F'ers**

Het NJCM is verheugd over de erkenning dat de belangen van kinderen op basis van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in het 1F-beleid voorop geplaatst moeten worden en zwaarder wegen dan het belang van de openbare orde. Het NJCM verwijst verder naar het door Defence for Children en Justitia et Pax bij brief van 8 augustus 2008 ingebrachte standpunt en onderschrijft dit standpunt volledig.

#### **6. Ongewenstverklaring van 1F'ers**

Het NJCM acht het onwenselijk dat 1F'ers standaard ongewenst worden verklaard. In het individuele geval moet worden bekeken of de betreffende 1F'er daadwerkelijk een gevaar oplevert voor de openbare orde. Het NJCM plaatst vraagtekens bij het argument dat 1F'ers standaard ongewenst worden verklaard gelet op de internationale betrekkingen. Hiertoe verwijst het NJCM tevens naar het artikel van mr. Marieke van Eik, 'Hoe ongewenst zijn 1F'ers?', NAV 2008, nr. 1 (p. 4-11).