



Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
Dutch section of the International Commission of Jurists

NJCM - commentaar

De positie van mensen met een 1F-status en hun gezinsleden
Enige knelpunten en aanbevelingen

24 januari 2008

Steenschuur 25
2311 ES Leiden
T 071-5277748
F 071-5277383

Dit commentaar van het Nederlands Juristen Comité Mensenrechten, aangeboden aan de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 24 januari 2008, gaat in op de onderstaande mensenrechtelijke knelpunten in de uitvoering van het beleid voor mensen aan wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen; mensen ten aanzien van wie ernstige redenen bestaan om te veronderstellen dat ze zich schuldig hebben gemaakt aan zeer ernstige misdrijven, zoals oorlogsmisdaden. Ook wordt ingegaan op de positie van hun gezinsleden. Dit commentaar eindigt met een zevental aanbevelingen om het 1F-beleid te verbeteren.

Mensenrechtelijke knelpunten:

- A. De ernst van de misdrijven die onder artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag vallen, verplicht Staten tot strafrechtelijke vervolging van de verdachte. Het NJCM acht het zorgelijk en onwenselijk dat er van de ruim 1000 vreemdelingen aan wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen, slechts enkelen strafrechtelijk verantwoordelijk zijn gehouden voor hun daden. Het NJCM meent dat er te snel wordt overgegaan tot het tegenwerpen van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.
- B. Het NJCM maakt zich zorgen om de collectieve 1F-tegenwerping op grond van bijvoorbeeld de functie binnen een overheidsorgaan of regime. Het is noodzakelijk om in elk afzonderlijk geval individueel te toetsen of artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen.
- C. Het NJCM acht de uitzichtloze situatie waarin 1F'ers komen te verkeren wanneer zij duurzaam niet kunnen worden uitgezet op grond van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM), niet naar een derde land kunnen en niet strafrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden voor hun daden, zeer onwenselijk. Enerzijds levert dit vanuit mensenrechtelijk oogpunt een onwenselijke situatie op. Anderzijds is het onwenselijk dat er ongeveer 500-1000 1F'ers illegaal in Nederland verblijven, die niet anders kunnen dan hier verblijven en op illegale wijze in hun levensonderhoud moeten voorzien.
- D. Het NJCM acht het uitsluiten van kinderen en partners op grond van hun relationele betrekking met de vreemdeling aan wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen, in strijd met bepalingen uit verschillende mensenrechtenverdragen.

Ad A. Internationaal-rechtelijke verplichting tot het strafrechtelijk vervolgen van verdachten van internationale misdrijven.

De ratio van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is dat personen ten aanzien van wie ernstige redenen bestaan om te veronderstellen dat zij zich hebben schuldig gemaakt aan een van de ernstige misdrijven als genoemd in dat artikel, worden uitgesloten van vluchtelingrechtelijke bescherming. Een vluchtelingenstatus mag er bovendien niet aan in de weg staan dat ernstige misdadigers strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun daden.¹

De onder artikel 1F(a) van het Vluchtelingenverdrag genoemde misdrijven tegen de vrede, oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid, worden beschouwd als de ernstigste misdrijven die de internationale gemeenschap met zorg vervullen. Deze misdrijven dienen dan ook niet onbestraft te blijven.² Vanwege de ernst van de misdrijven is het gerechtvaardigd dat Staten

¹ UNCHR Guidelines 2003, p. 2 § 2; G. Gilbert, 'Current Issues in the application of the exclusion clauses', in: E. Feller, V. Türk & F. Nicholson (ed.), *Refugee Protection in international law. UNHCR's global consultations on international protection*, Cambridge: University Press 2003, p. 428. Zie ook artikel 14 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, dat mede aan artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag ten grondslag ligt.

² Preambule Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof gesloten op 17 juli 1998; *Trb.* 2000, 120.

daarover universele rechtsmacht vestigen. Bovendien heeft een groot aantal Staten zich in internationale verdragen verplicht er zorg voor te dragen dat verdachten van deze ernstige misdrijven niet ontkomen aan hun strafrechtelijke verantwoordelijkheid door hen zelf te vervolgen, dan wel over te dragen aan een andere Staat die bereid is hen te vervolgen.³ Ook Nederland heeft zich daartoe verplicht door ratificatie van de betreffende verdragen.⁴ Het past bovendien bij de ratio van artikel 1F – het voorkomen van straffeloosheid – om mensen die van 1F verdacht worden te (laten) vervolgen en er zorg voor te dragen dat de 1F'er niet naar een ander land verdwijnt.

In het afgelopen decennium is de aandacht voor strafrechtelijke vervolging van deze verdachten sterk toegenomen. Het NJCM onderschrijft de in dat kader verrichte inspanningen, maar constateert tevens dat ondanks het aanzienlijke aantal 1F-tegenwerpingen, slechts in een enkel geval een strafrechtelijke vervolging en veroordeling heeft plaatsgevonden. Uit de *Evaluatie Plan van Aanpak opsporing en vervolging oorlogsmisdrijven* blijkt dat gemiddeld 82 % van de 1F-dossiers die door de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) aan het Openbaar Ministerie (OM) worden doorgestuurd, niet tot strafvervolging leiden. Dit heeft in een aantal gevallen te maken met een gebrek aan rechtsmacht, maar meestal met een gebrek aan voldoende aanknopingspunten om een nader onderzoek te starten. Met andere woorden, aan de ondergrens van het 'redelijk vermoeden van schuld' in de zin van artikel 27 Wetboek van Strafvordering, is niet voldaan.

Naar schatting is artikel 1F aan ruim 1000 vreemdelingen tegengeworpen. Vermoedelijk is 60-80 % van deze vreemdelingen niet uitzetbaar in verband met artikel 3 van het EVRM. De IND schat dat zich circa 500-1000 onuitzetbare 1F'ers in Nederland bevinden.⁵ Slechts in drie gevallen is een 1F'er strafrechtelijk veroordeeld.⁶

Duidelijk is dat er een spanningsveld is tussen de bestuursrechtelijke vaststelling dat een vreemdeling onder artikel 1F valt en de strafrechtelijke vervolging van een persoon ten aanzien van wie een 1F-verdenking bestaat. Het NJCM erkent dat het hier twee op zichzelf staande rechtsgebieden betreft waarbinnen verschillende regels gelden ten aanzien van bewijs, bewijslastverdeling en zaken als zwijgrecht en de cautieplicht. Echter, nu het hier gaat om ernstige misdrijven en het ingrijpende consequenties van 1F-tegenwerping betreft, is het NJCM van mening dat het bestuursrecht en het strafrecht niet als onafhankelijke entiteiten moeten worden gezien, maar dat zij in nauw verband staan met elkaar.

In dit kader merkt het NJCM tevens op dat er twee verschillende criteria worden gehanteerd. Immers, voor de tegenwerping van artikel 1F in het bestuursrecht moeten er '*ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat*' een persoon een van de 1F-misdrijven heeft gepleegd, terwijl in het strafrecht sprake moet zijn van een '*redelijk vermoeden van schuld*' om iemand te kunnen vervolgen. Het criterium 'ernstige redenen' is geen bekende bewijsstandaard in de meeste nationale rechtssystemen en levert als zodanig geen duidelijke toets op. In het Nederlandse beleid is aan dit criterium invulling gegeven door de 'personal and knowing participation'-test. Echter, het NJCM is van mening dat door de manier waarop vorm wordt gegeven aan deze test, een te ruime interpretatie wordt gegeven aan het criterium 'ernstige redenen', waardoor te snel wordt overgegaan tot het tegenwerpen van artikel 1F.

³ De Verdragen van Genève, het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof en het VN-Antifolterverdrag.

⁴ Nederland heeft met de inwerkingtreding van de Wet Internationale Misdrijven, in overeenstemming met de voornoemde verdragen, universele rechtsmacht gevestigd over misdrijven tegen de menselijkheid, oorlogsmisdrijven, foltering en genocide. De Nederlandse rechter is op grond van deze Wet bevoegd ter zake misdrijven die zijn gepleegd na 1 oktober 2003. Misdrijven die daarvoor zijn gepleegd kunnen mogelijk strafrechtelijk worden vervolgd op basis van de Wet Oorlogsstrafrecht, de Uitvoeringswet Folteringverdrag en de Uitvoeringswet Genocideverdrag.

⁵ M. Wijers e.a., *Evaluatie Plan van Aanpak opsporing en vervolging oorlogsmisdrijven*, Verwey-Jonker Instituut, november 2005, p. 46.

⁶ Rb Rotterdam 7 april 2004, LJN AO7178 (In deze zaak was eerst aangifte gedaan voordat het 1F-dossier bij het OM terecht kwam); Rb 's-Gravenhage 14 oktober 2005, LJN AU4347 en LJN AU4373.

Eerder zou aansluiting moeten worden gezocht bij het strafrechtelijk criterium ‘redelijk vermoeden van schuld’.⁷

Als het OM vaststelt dat niet aan het criterium van ‘een redelijk vermoeden van schuld’ is voldaan dan kan dit als novum in een herhaalde asielpcedure worden betrokken. Als de 1F-tegenwerping op verklaringen van derden of algemene informatie is gebaseerd en deze kennelijk niet te staven is, ligt het voor de hand dat de ‘ernstige redenen’ die aan de 1F-tegenwerping ten grondslag lagen, geen stand kunnen houden en dat de 1F-tegenwerping dient te vervallen. Alleen als de 1F-tegenwerping gegrond is op de eigen verklaring van de verdachte die overtuigend heeft verklaard zelf misdrijven in de 1F-categorie te hebben gepleegd of daaraan te hebben meegewerkt, zou een bewijsgat tussen bestuursrecht en strafrecht verklaarbaar en te rechtvaardigen zijn en kan ondanks de kennelijke onmogelijkheid van strafrechtelijke vervolging, de bestuursrechtelijke 1F-tegenwerping standhouden.⁸

Ad B. Individuele toetsing

Het gaat bij een 1F-verdenking om misdrijven die door de internationale gemeenschap als meest ernstig worden beschouwd. Daarom dient uiterst zorgvuldig en op individuele wijze te worden beoordeeld of artikel 1F kan worden tegengeworpen. Of zoals UNHCR het verwoordt in haar brief aan Minister Hirsch Ballin van 14 november 2007:

An individual examination is needed (a) to establish if the nature of the criminal act(s) in question is such as to bring the act or acts within the scope of the crimes enumerated in Art. 1F of the 1951 Convention, and (b) to assess the extent of responsibility for the act or acts of the individual concerned. With certain exceptions, there is generally no basis under Art. 1F for imputing group or collective responsibility for criminal acts, nor for doing away with an examination of individual responsibility.

In de vorengenoemde brief vraagt UNHCR de Nederlandse regering om uiterst terughoudend om te gaan met collectieve 1F-tegenwerpingen en in ieder geval nooit de bewijslast om te keren ten nadele van een verdachte, zoals in Nederland wel gebeurt met de mensen die onderdeel hebben uitgemaakt van de Khad/WAD in Afghanistan op grond van het Algemeen Ambtsbericht Veiligheidsdiensten in communistisch Afghanistan 1978-1992 van 29 februari 2000. Het NJCM verzoekt de Nederlandse regering om de aanbevelingen van UNHCR ter harte te nemen en haar beleid daarop aan te passen. Daarbij benadrukt het NJCM – zoals ook UNHCR, VluchtelingenWerk Nederland en Amnesty International reeds deden – de wenselijkheid om het genoemde ambtsbericht te herzien en aan te passen met behulp van openbare en betrouwbare bronnen.

Ad C. Een duurzaam uitzetbeletsel kan niet eindeloos zonder gevolgen blijven

De situatie die ontstaat wanneer aan een vreemdeling artikel 1F wordt tegengeworpen, terwijl hij niet kan worden uitgezet in verband met artikel 3 van het EVRM maar hij anderzijds in veel gevallen niet strafrechtelijk zal worden vervolgd, levert vanuit mensenrechtelijk oogpunt, maar ook vanuit praktisch oogpunt, een aantal zeer onwenselijke gevolgen op.

⁷ Zie hiervoor L.C. Talsma, ‘Een heus dilemma. Onderzoek naar mogelijke oplossingen voor de huidige 1F-problematiek in Nederland’, afstudeerscriptie Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit, december 2005, § 6.3. Hierin wordt een vergelijking gemaakt tussen het criterium ‘ernstige redenen’ en het criterium ‘redelijk vermoeden van schuld’.

⁸ Het NJCM merkt hierbij op dat de IND thans vaak een werkwijze hanteert waarbij gebruik wordt gemaakt van “leading questions” waarbij vragen omtrent de algemene situatie dikwijls later worden geïnterpreteerd als antwoorden van de vreemdeling met betrekking tot zijn eigen situatie.

Ingevolge de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS) van 2 juni 2004 (JV 2004/279), dient het asielbesluit er thans blijk van te geven dat de Staatssecretaris heeft onderzocht of de vreemdeling aannemelijk heeft gemaakt dat artikel 3 van het EVRM zich *duurzaam* verzet tegen uitzetting naar zijn land van herkomst. Daarnaast moet de Staatssecretaris in het besluit betrekken of er een veilig derde land is waar de vreemdeling naar toe zou kunnen. Wanneer na dit onderzoek sprake is van een *uitzonderlijke situatie* waarin de vreemdeling zich bevindt, moet de Staatssecretaris beoordelen of het blijvend onthouden van een verblijfsvergunning al dan niet *disproportioneel* is.

Niet duidelijk is wanneer er sprake van is dat iemand *duurzaam* niet kan worden uitgezet (duurzaam uitzetbeletsel). In haar uitspraak van 18 juli 2007 (200703247/1) verstaat de AbRS onder 'duurzaam' dat de vreemdeling zich gedurende een groot aantal jaren in de situatie bevindt dat hij wegens schending van artikel 3 van het EVRM niet kan worden uitgezet en dat er geen uitzicht is op verandering in deze situatie binnen niet al te lange termijn. In deze zaak verbleef de vreemdeling vier jaar in Nederland, maar geraakte hij eerst door de afwijzende beschikking van 23 december 2005 in de situatie dat hij niet in Nederland mocht verblijven en niet kon worden uitgezet. Dit beschouwde de AbRS niet als duurzaam. Het NJCM acht het raadzaam dat duidelijkheid wordt verschaft omtrent de betekenis van het begrip 'duurzaam'. Daarvoor zou aansluiting gezocht kunnen worden bij de andere termijnen die in de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) worden gehanteerd.⁹

Het lijkt erop dat vrijwel nooit sprake is van een *uitzonderlijke situatie* waarin het blijvend onthouden van een vergunning als *disproportioneel* wordt beoordeeld.¹⁰ Ook hieromtrent vindt het NJCM het noodzakelijk om duidelijkheid te verschaffen. Hiervoor zou aansluiting kunnen worden gezocht bij bijvoorbeeld medische omstandigheden en de St. Kitts- jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).¹¹

Echter, het NJCM verwacht dat er nog vele (vermoedelijk honderden)¹² 1F'ers niet in een uitzonderlijke situatie zullen verkeren als hiervoor bedoeld indien dit criterium de zeer strikte invulling behoudt. Het NJCM acht het mede gelet op de ratio van artikel 1F onwenselijk dat deze personen, terwijl zij niet strafrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden voor hun vermeende daden, tot in lengte van dagen, illegaal in Nederland verblijven. Dit is onwenselijk vanuit mensenrechtelijk oogpunt, maar ook nadelig voor de Nederlandse maatschappij omdat hiermee een grote groep van illegalen wordt gecreëerd, waarvan de leden aangewezen zijn op de illegale circuits om in hun levensonderhoud te voorzien. Dit kabinet heeft juist te kennen gegeven schoon schip te willen maken door duidelijkheid te verschaffen over de verblijfsstatus van mensen. Het NJCM verzoekt u dan ook te overwegen om 1F'ers die niet strafrechtelijk vervolgd kunnen worden en niet kunnen worden uitgezet op grond van artikel 3 van het EVRM, na vijf jaar een tijdelijke verblijfsvergunning te geven op grond van bijvoorbeeld artikel 3.4, derde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000). In het geheel genomen zou de 1F'er dan na tien jaar in aanmerking komen voor een verblijf onbepaalde tijd.

Het NJCM wijst erop dat de 1F-misdrijven niet kunnen verjaren (zie o.a. artikel 29 van het Statuut van Rome). Op het moment dat er alsnog bewijzen boven water komen, zal niets eraan in de weg staan om de verdachte alsnog strafrechtelijk te vervolgen en mogelijk te veroordelen.

⁹ Hierbij zou aansluiting kunnen worden gezocht bij de termijn van de duur van een vergunning voor bepaalde tijd (vijf jaar) en voor het verstrekken van een vergunning voor onbepaalde tijd.

¹⁰ Het NJCM is slechts bekend met een geval waarin een vergunning is verstrekt. Zie Rb Utrecht 29 april 2005, NAV 2005/179 en NAV 2005, nr. 7, p. 405.

¹¹ Zie o.a. EHRM 2 mei 1997 (D. t. Verenigd Koninkrijk; St. Kitts), RV 1997, 70.

¹² Zie de eerdergenoemde schatting van de IND onder A en voetnoot 6.

Ad D. Verblijfsaanvragen van partners en kinderen loskoppelen van 1F'er

Op grond van artikel 3.107 van het Vreemdelingenbesluit 2000 komen in het huidige beleid gezinsleden van 1F'ers in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel als zij hiervoor individuele asielgronden kunnen aanvoeren. In de praktijk blijkt dit zelden mogelijk en voert de IND veelal geen onderzoek naar kindspecifieke vluchtredenen uit.

Aangezien bij een groot aantal 1F-dossiers een uitzetbeletsel op grond van artikel 3 van het EVRM bestaat, is het waarschijnlijk dat dit uitzetbeletsel ook de gezinsleden treft.¹³ De kans dat gezinsleden ofwel direct ofwel indirect te maken krijgen met een onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 3 van het EVRM, is groot. In al die gevallen zouden deze gezinsleden een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder b, van de Vw 2000 moeten krijgen; hen treft immers niet de 1F-verdenking. Deze werkwijze is ook een uitvloeisel van het beginsel dat een 1F-tegenwerping altijd individueel getoetst hoort te worden (zie onder B). De alertheid bij de IND op deze bijzonder kwetsbare positie van de gezinsleden kan bevorderd worden door vanaf het moment van de eerste asielaanvraag de verblijfsprocedures van gezinsleden los te koppelen. Als de 1F-verdenking stand houdt, er geen risico is op een schending van artikel 3 EVRM voor de betreffende 1F'er en ten aanzien van de gezinsleden evenmin individuele risico's in de zin van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 EVRM bestaan, kan het gezin alsnog in zijn geheel worden uitgezet.

Het toetsen op individuele gronden betekent in deze tijd ook dat de gezinsleden van 1F'ers die zelfstandig voldoen aan de voorwaarden voor de pardonregeling een verblijfsvergunning op deze titel verleend dient te worden. Daarmee sluit het NJCM zich aan bij een breed gedragen oproep, onder meer naar voren gebracht door Defence for Children International, UNICEF, Justitia et Pax, Amnesty International en het Comité Foute Kinderen Bestaan Niet.¹⁴

Het veelgebezigde argument dat Nederland de 1F'er dan ook zou moeten toelaten op grond van verplichtingen voortvloeiend uit artikel 8 van het EVRM, het recht op eerbiediging van het gezinsleven, snijdt geen hout. Het EHRM staat een belangenafweging toe die, wanneer er sprake is van zeer zware misdaden, in het voordeel van de overheid kan uitslaan, zoals het NJCM eerder aan de Staatssecretaris heeft geschreven in haar brief van 5 juni 2007.¹⁵ Daarnaast blijkt uit de jurisprudentie van het EHRM dat alleen in uitzonderlijke gevallen een positieve verplichting wordt aangenomen: het toestaan van een vreemdeling die nooit eerder verblijf heeft gehad. Overigens is op grond van artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind een scheiding van ouders en kind mogelijk als deze in het belang van het kind is, een uitkomst die bij in Nederland gewortelde kinderen van 1F'ers niet ondenkbaar is. Hoe dan ook acht het NJCM het belangrijk dat partners en kinderen in vrijheid en vanuit een veilige positie kunnen beslissen of zij hun partner of ouder nareizen als deze uitgezet mocht worden.

¹³ Het EHRM heeft al een aantal keer een schending van artikel 3 van het EVRM aangenomen ten aanzien van een gezinslid van iemand die persoonlijk een risico liep op een behandeling in de zin van artikel 3 van het EVRM. Zie bijvoorbeeld EHRM 12 oktober 2006 (Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v Belgium). Gezinsleden van 1F'ers zouden ook een dergelijk afgeleid risico op een schending van artikel 3 van het EVRM kunnen lopen. Uiteraard is het mogelijk dat zij ook op eigen gronden een risico op schending van artikel 3 van het EVRM lopen.

¹⁴ Defence for Children International, Justitia et Pax en het Comité Foute Kinderen Bestaan Niet: *Ik heb recht op mijn eigen rechten. De eigen rechtspositie van kinderen met een 1F-ouder*. Den Haag/Amsterdam: 2008.

¹⁵ Zie NJCM-brief van 5 juni 2007 op www.njcm.nl in de rubriek 'commentaren en brieven'.

Tot slot

Ten aanzien van mensen die Nederland misschien liever kwijt dan rijk is, kan het verleidelijk zijn om het met bescherming van mensenrechten minder nauw te nemen. Echter in een rechtsstaat dient in elk geval, wellicht juist in dit soort gevallen, de bescherming van mensenrechten als een groot goed beschouwd te worden. Juist dán komt het erop aan dat procedures bovengemiddeld zorgvuldig en eerlijk zijn, dat mensen op individuele – en niet op collectieve of relationele – gronden gestraft worden, mits er voldoende bewijs is voor de ernstige beschuldigingen die zijn geuit.

Samenvattend komt het NJCM tot de volgende aanbevelingen:

- 1 Eenieder die wordt verdacht van het plegen van een van de misdrijven als genoemd in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, dient strafrechtelijk te worden vervolgd.
- 2 Artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag dient met zorgvuldigheid en terughoudendheid te worden toegepast. Voor de invulling van het criterium ‘ernstige redenen’ om te veronderstellen dat een vreemdeling zich heeft schuldig gemaakt aan 1F-misdrijven dient aansluiting te worden gezocht bij het strafrechtelijk criterium ‘redelijk vermoeden van schuld’.
- 3 Indien strafrechtelijke vervolging niet plaatsvindt omdat onvoldoende aanknopingspunten aanwezig zijn om te kunnen spreken van een redelijk vermoeden van schuld, zal bezien moeten worden of er dan nog wel ernstige redenen bestaan om artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag tegen te werpen.
- 4 Artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag dient alleen op individuele gronden en beoordeling te worden tegengeworpen. Dit betekent dat de 1F-dossiers op grond van algemene ambtsberichten opnieuw individueel getoetst moeten worden en dat ambtsberichten met een collectieve 1F-paragraaf en het naar aanleiding van die ambtsberichten ontstane beleid, herzien moeten worden. Er mag geen omkering van de bewijslast plaatsvinden.
- 5 Er dient duidelijkheid te worden verschaft omtrent de betekenis van de begrippen “duurzaam uitzetbeletsel” en “uitzonderlijke omstandigheden” die het blijvend onthouden van een vergunning disproportioneel maken.
- 6 Er dient een einde te komen aan de uitzichtloze situatie van honderden 1F’ers die hier niet mogen verblijven, niet worden uitgezet op grond van artikel 3 EVRM, maar ook niet strafrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden voor hun daden. Het NJCM verzoekt u de mogelijkheden voor een tijdelijke verblijfsstatus te onderzoeken. Daarbij kan worden gedacht aan het na vijf jaar verstrekken van een tijdelijke verblijfsvergunning op grond van artikel 3.4, derde lid, van het Vb 2000. Na weer vijf jaar, bij het voortduren van het uitzetbeletsel kan deze worden omgezet in een verblijf voor onbepaalde tijd. Omdat de 1F-misdrijven niet verjaren, blijft vervolging te allen tijde mogelijk.
- 7 Asielaanvragen van kinderen en partners van 1F’ers dienen bijzonder zorgvuldig en standaard op individuele wijze te worden beoordeeld, met name met het oog op artikel 3 van het EVRM. Kinderen en partners van de 1F’ers moeten standaard een onafhankelijke verblijfsprocedure krijgen waarbij ook ingegaan moet worden op een mogelijk uitzetbeletsel op grond van artikel 3 EVRM vanwege de activiteiten van hun ouder en/of partner. Toetsend op individuele gronden betekent dit dat de kinderen en partners van 1F’ers die zelfstandig voldoen aan de voorwaarden van het generaal pardon, nu een verblijfsvergunning dienen te krijgen.