

Toepassing artikel 1F Vluchtelingen

JU

Vreemdelingencirculaire

27 februari 1998/Nr. 676174/98/IND
Directie Beleid

Aan:

– de korpschefs politieregio's
– de Staf van de Koninklijke
Marechaussee
i.a.a.: de Procureurs-Generaal

Code: TBV 1998/3

Aard: bekendmaking van voorschriften/beleid

Juridische achtergrond: Vw/Vc 1994
A4/3 jo B1/1 jo B7/3 jo B7/11

Geldig van/tot: 28 november 1997 tot
28 november 1998

Onderwerp: Toepassing van artikel 1F
Vluchtelingenverdrag

De Staatssecretaris heeft in een brief van 28 november 1997 aan de voorzitter van de Tweede Kamer (TK 19637, nr. 295) aangegeven hoe dient te worden omgegaan met het uitsluitingsartikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, dat ziet op personen die zware misdrijven hebben gepleegd. Deze brief geeft aanleiding om de Vreemdelingencirculaire op de volgende punten te wijzigen. Deze wijzigingen zullen bij de eerstvolgende gelegenheid in de Vc worden verwerkt.

A4/4.3.1

Aan deze paragraaf wordt de volgende tekst toegevoegd:

'Asielzoekers

Voor asielzoekers geldt naast het bovenstaande, dat toelating in Nederland wordt geweigerd indien artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag of artikel 15, tweede lid, Vw van toepassing is.

Ook de gezinsleden van een vreemdeling aan wie artikel 1F wordt tegen-
geworpen, komen in beginsel niet in
aanmerking voor verblijf in Nederland.
Zie B7/3.4. en 17.1.1.'

Toelichting:

Het beleid ten aanzien van artikel 1F
maakt deel uit van het algehele beleid
inzake contra-indicaties, daarom dient

in deze paragraaf een verwijzing naar
de inhoudelijke paragrafen in B7 te
worden opgenomen.

B1/1.2.5

Deze paragraaf komt als volgt te luiden:

'1.2.5. Geen gevaar voor de openbare
rust, openbare orde of de nationale
veiligheid

Elke onvoorwaardelijk opgelegde
gevangenisstraf of vrijheidsbenemende
maatregel wegens een misdrijf kan een
grond opleveren om een eerste verblijf
te weigeren. Dit geldt ook indien het
een straf of maatregel betreft die nog
niet onherroepelijk is. Gaat het om de
fase waarin de vreemdeling wordt ver-
dacht van of vervolgd voor een misdrijf
dat tot een vrijheidsstraf of een maat-
regel kan leiden, dan wordt de beslis-
sing op de aanvraag om een vergun-
ning tot verblijf aangehouden. Ook
buitenlandse strafvonnissen tellen mee
(zie A4/4.3.2.2).

Indien er aanwijzingen zijn dat betrok-
kene misdrijven of handelingen heeft
gepleegd als genoemd in artikel 1F
Vluchtelingenverdrag, dan wel dat
hem eerder de toelating is geweigerd
op grond van artikel 15, tweede lid,
Vreemdelingenwet, vormt dit even-
eens grond om het eerste verblijf te
weigeren.

Een op grond van art. 21 Vw onge-
wenst verklaarde vreemdeling komt –
ook al voldoet hij aan de voorwaarden
– niet voor een vergunning tot verblijf
in aanmerking (zie A5). Gezinsleden
van 18 jaar of ouder dienen een
antecedentenverklaring te onderteke-
nen.

Afwijking van het vereiste van geen
gevaar voor de openbare rust, de
openbare orde of de nationale veilig-
heid

In afwijking van het bovenstaande
geldt voor de echtgeno(o)t(e) van:

1. een Nederlander;
2. een als vluchteling toegelaten
vreemdeling;
3. een houder van een vergunning tot
verblijf als asielgerechtigde,
dat toelating slechts kan worden

geweigerd indien ten aanzien van het
gezinslid om wiens toelating wordt
gevraagd, sprake is van:

- een onherroepelijke veroordeling tot
een langdurige gevangenisstraf
wegens een ernstig misdrijf, of
 - een onherroepelijke vrijheidsontne-
mende maatregel wegens een ernstig
misdrijf, of
 - een gevangenisstraf wegens misdrijf
in geval van meerdere veroordelingen
of meerdere vrijheidsontnemende
maatregelen wegens misdrijf, of
 - gevaar voor de nationale veiligheid,
of
 - aanwijzingen dat betrokkene misdrij-
ven of handelingen heeft gepleegd als
genoemd in artikel 1F Vluchtelingen-
verdrag, dan wel
 - een eerdere weigering van toelating
op grond van artikel 15, tweede lid,
Vreemdelingenwet.
- Ook buitenlandse strafvonnissen tellen
mee (zie A4/4.3.2.2).'

Toelichting:

De toevoeging van de laatste twee
gedachtestreepjes dient om misver-
standen te voorkomen: ook indien er
geen sprake is van gevangenisstraf,
kan een vreemdeling ten aanzien van
wie er aanwijzingen zijn dat hij zich
heeft schuldig gemaakt aan daden als
genoemd in artikel 1F, niet via een
aanvraag verblijf bij echtgeno(o)t(e)
verblijf in Nederland verkrijgen.

B7/3.4

Deze paragraaf komt als volgt te luiden:

'3.4 Inhoud van de aanvraag

3.4.1 Het begrip 'vluchteling'

Een vreemdeling die een asielaanvraag
doet, stelt daarmee dat hij vluchteling
is in de zin van het Verdrag van
Genève.

Onder vluchtelingen worden verstaan
vreemdelingen die voldoen aan de om-
schrijving van art. 1A van het Verdrag
van Genève betreffende de status van
vluchtelingen van 1951 (Trb. 1954,88)
en bijbehorend Protocol van New York
van 1967 (Trb. 1967, 76), zoals ook
neergelegd in art. 15, eerste lid, Vw.

Het betreft vreemdelingen die afkomstig zijn uit een land, waarin zij gegronde reden hebben te vrezen voor vervolging wegens hun godsdienstige of politieke overtuiging of hun nationaliteit, dan wel wegens het behoren tot een bepaald ras of tot een bepaalde sociale groep.

De status van vluchteling waarborgt de bescherming voortvloeiende uit het Verdrag en Protocol. Dat is met name de bescherming op grond van art. 33 van het Verdrag: de vluchteling zal niet – op welke wijze dan ook – worden teruggezonden naar een land waar zijn leven of vrijheid zou worden bedreigd wegens de in art. 1A van het Verdrag genoemde gronden (verbod van refoulement).

Ingevolge het tweede lid van dit artikel mag slechts in geval van hoge uitzondering hiervan worden afgeweken indien het een vluchteling betreft ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land.

3.4.2 Artikel 1F Vluchtelingenverdrag
Het Vluchtelingenverdrag is op grond van artikel 1F niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat:

a. hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen;
b. hij een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het land van toevlucht, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten;
c. hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

Personen op wie deze bepaling van toepassing is, komen aldus niet in aanmerking voor toelating in Nederland. Deze weigeringsgrond wordt ingegeven door de gedachte dat het asielerrecht is bedoeld om hen die vluchten voor onrecht te beschermen, en niet hen die gerechtigheid ontvluchten. Deze laatste personen mogen hun (internationale) strafrechtelijke verantwoordelijkheid niet ontlopen. Ook de

rust van andere hier verblijvende vreemdelingen afkomstig uit hetzelfde land is hier in het geding.

Een asielzoeker die op grond van art. 1F van het Vluchtelingenverdrag niet in aanmerking komt voor toelating als vluchteling als bedoeld in artikel 15, eerste lid, Vw, komt evenmin in aanmerking voor een (voorwaardelijke) vergunning tot verblijf of voor voortgezet verblijf, omdat hij ook in dit opzicht een gevaar vormt voor de openbare orde, openbare rust of de nationale veiligheid. Een (buitenlands) strafvonnis is in deze situatie niet nodig, omdat vervolging van deze misdaden niet altijd kan plaatsvinden. Betrokkene heeft hetzij zich tijdig aan vervolging onttrokken, hetzij het misdrijf of de handelingen gepleegd onder een regime dat nog steeds aan de macht is.

De in A4/4.3 weergegeven glijdende schaal is op deze categorie niet van toepassing.

Voorts is van belang dat de Rechtseenheidskamer van de Rechtbank Den Haag op 11 september 1997 heeft geoordeeld, dat noch aan de Vreemdelingenwet, noch aan het Vluchtelingenverdrag aanspraak op toelating kan worden ontleend. In beginsel bestaat de bevoegdheid om een uitzondering te maken op het beleid om onder omstandigheden de vreemdeling toe te laten als vluchteling.

Indien wordt geconstateerd dat de vreemdeling vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag, kan de toelating als vluchteling op grond van artikel 15, tweede lid, Vw, niet worden geweigerd dan om gewichtige redenen aan het algemeen belang ontleend, indien de vreemdeling door die weigering genoopt zou worden zich onmiddellijk te begeven naar een land als bedoeld in het eerste lid.

Samengevat is de toetsing als volgt: Eerst wordt bezien of er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan een misdrijf in de zin van artikel 1F Vluchtelingenverdrag.

Zo ja, dan wordt toelating geweigerd op grond van art. 15, eerste lid, Vw. Zo nee, dan wordt bezien of betrokkene dient te worden erkend als vluchteling op grond van artikel 1A Vluchtelingenverdrag.

Indien het antwoord hierop bevestigend luidt, dan wordt bezien of er aanleiding is om toelating te weigeren

op grond van artikel 15, tweede lid, Vw. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij (verdenking van) criminele activiteiten hier te lande. Voor het beleid inzake gezinsleden, zie 17.1.1.'

Toelichting:

Deze aanvulling onderstreept het beleid zoals dat steeds heeft gegolden: diegenen ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat zij ernstige misdrijven hebben gepleegd, komen niet in aanmerking voor verblijf in Nederland, noch op basis van asiel, noch op enige andere basis.

Ook is hier de toetsing verwerkt zoals die is aangegeven in de brief van de Staatssecretaris van 28 november 1997. Dit houdt onder meer in dat indien art. 1F Vluchtelingenverdrag van toepassing is, de aanvraag om toelating als vluchteling niet wordt ingewilligd op grond van art. 15, eerste lid, Vw.

B7/17.1.1

Aan deze paragraaf wordt de volgende passage toegevoegd:

'c. Uitzonderingen op grond van art. 1F Vluchtelingenverdrag

Ten aanzien van gezinsleden van een vreemdeling aan wie artikel 1F wordt tegengeworpen, geldt dat zij in beginsel niet in aanmerking komen voor een verblijfstitel. Dit betekent dat gezinsleden niet in aanmerking komen voor een 'afgeleide' A-status, noch voor een vtv (hetzij op grond van tijdsverloop, hetzij op andere gronden), noch voor een vvtv, in verband met de toepassing van artikel 1F op de asielaanvraag van het gezinslid aan wie reeds verblijf is geweigerd. Het gaat hier dus om contra-indicaties die niet samenhangen met persoonlijke gedragingen of eigenschappen van de gezinsleden zelf, maar van de vreemdeling aan wie reeds verblijf is geweigerd.

In deze gevallen bestaat echter ernstig bezwaar tegen het verblijf van betrokkenen, gelet op het belang van de openbare orde. Er dient immers vermeden te worden dat artikel 1F zijn praktische belang verliest. Het verlenen van een (voorwaardelijke) verblijfstitel aan gezinsleden zou betekenen dat de betrokkene aan wie artikel 1F is tegengeworpen, in de praktijk vrijwel zeker voor langere tijd feitelijk hier te lande zal kunnen verblijven, mede dank zij de rechten en voorzieningen die voor de gezinsleden van

betrokkene voortvloeien uit hun toelating. Gelet op het uitzonderlijke karakter van de gepleegde misdrijven, weegt het belang van de openbare orde in Nederland in dit geval zwaarder. Een en ander ligt anders in de situatie waarin gezinsleden op zelfstandige gronden (dus op grond van hun eigen relaas) in aanmerking kunnen komen voor een vluchtelingenstatus of een vtv om klemmende redenen van humanitaire aard. Deze gronden worden op de gebruikelijke wijze beoordeeld. Indien een of meer gezinsleden als vluchteling worden toegelaten, betekent dit niet dat de geweigerde vreemdeling in aanmerking komt voor een afgeleide A-status. Ook in de beoordeling van deze aanvraag wordt artikel 1F tegengeworpen.'

Toelichting:

Hier is het beleid ten aanzien van gezinsleden, zoals aangekondigd in de brief van 28 november 1997 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, verwerkt.

*Den Haag, 27 februari 1998.
De Staatssecretaris van Justitie,
Namens de Staatssecretaris,
Het Hoofd van de Immigratie- en
Naturalisatiedienst,
L. Elting.*