VU Research Portal

Asielzoekers als (vermeende) daders

van Wijk, J.; Bolhuis, M.P.

published in

Tijdschrift voor veiligheid
2017

DOI (link to publisher)

[10.5553/TvV/187279482017016002002](https://doi.org/10.5553/TvV/187279482017016002002)

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

document license

Article 25fa Dutch Copyright Act

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

van Wijk, J., & Bolhuis, M. P. (2017). Asielzoekers als (vermeende) daders. *Tijdschrift voor veiligheid*, 16(2-3), 11-25. <https://doi.org/10.5553/TvV/187279482017016002002>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

ARTIKELEN

Asielzoekers als (vermeende) ouders

Joris van Wijk & Maarten Bolhuis

Dit artikel beschrijft de juridische grondslag om asielzoekers en statushouders die worden aangemerkt als (vermeende) oorlogsmisdadigers, criminelen en terroristen een verblijfsstatus te onttrekken of ontnemen, op welke wijze de Nederlandse overheid tracht deze personen te signaleren en wat de aard en omvang van deze groep is. Er wordt geconcludeerd dat het identificeren van vermeende oorlogsmisdadigers en jihadisten bijzonder complex is en dat er een spanningsveld is met betrekking tot nut, noodzaak en wenselijkheid van het beschikbaar stellen van concrete handvatten in de vorm van indicatoren(lijsten) aan eerstelijnsprofessionals om jihadisten te herkennen. De aanwezigheid van ongewenst verklaarde, maar niet uitzetbare (criminele) asielzoekers is maatschappelijk onwenselijk. De suggestie wordt gedaan om hen, onder bepaalde voorwaarden, een tijdelijke verblijfsstatus te verschaffen.

1 Inleiding

De afgelopen jaren is het aantal personen dat in Nederland asiel heeft aangevraagd sterk toegenomen. Met name het jaar 2015 gaat de boeken in als een piekjaar, waarbij het aantal asielaanvragen verviervoudigde ten opzichte van de jaarlijkse instroom in 2011, 2012 en 2013.¹ Behalve als slachtoffers van (potentieel) geweld kunnen asielzoekers ook in verband worden gebracht met ouderschap. (Vermeende) betrokkenheid bij misdrijven kan op meerdere manieren leiden tot weigering of intrekking van een verblijfsstatus. Ten eerste kunnen asielzoekers en statushouders van wie wordt verondersteld dat zij zich *vóór aankomst in Nederland schuldig hebben gemaakt aan ernstige misdrijven* worden uitgesloten van asiel. Denk hierbij bijvoorbeeld aan vermeende oorlogsmisdadigers. Ten tweede kan aan asielzoekers of statushouders een verblijfsstatus worden geweigerd of een verblijfsstatus worden ingetrokken vanwege *in Nederland gepleegde criminaliteit*. Deze ‘commune’ criminaliteit kent vele verschijningsvormen. In de derde plaats kan aan asielzoekers of statushouders een verblijfsstatus worden geweigerd of inge-

1 In 2010 werden ongeveer 13.000 eerste asielaanvragen gedaan. In 2013 was dit afgenomen tot ongeveer 10.000. In 2014 steeg dit tot ongeveer 22.000 en in 2015 tot ongeveer 43.000. In 2016 daalde dit tot ongeveer 19.000. Cijfers verkregen via CBS StatLine, zie <https://statline.cbs.nl>.

trokken als zij worden beschouwd als een (toekomstig) *gevaar voor de nationale veiligheid*, bijvoorbeeld in verband met jihadisme.²

Dit artikel beschrijft eerst kort wat de juridische grondslag is om (vermeende) daders of jihadisten een verblijfsstatus te ontzeggen of ontnemen. Daarna wordt uitgebreider stilgestaan bij de vraag op welke wijze de Nederlandse overheid tracht deze personen te signaleren en wat de aard en omvang is van de groep asielzoekers en statushouders die uiteindelijk een verblijfsstatus wordt ontzegd omdat zij in verband worden gebracht met daderschap. Tot slot wordt ingegaan op de maatschappelijke gevolgen die het ontzeggen of ontnemen van een verblijfsstatus kan hebben, met name als blijkt dat de (vermeende) daders niet uitzetbaar zijn en zij in een 'limbo'-situatie terechtkomen. Wij concluderen dat het identificeren van vermeende oorlogsmisdadigers en jihadisten bijzonder complex is en dat de omvang van de groep ongewenste, maar onuitzetbare (vermeende) daders onder asielzoekers en statushouders in zowel Nederland als andere landen de komende jaren zal toenemen, terwijl nog niet is voorzien in een sluitend beleid hoe met hun limbosituatie om te gaan. De suggestie wordt gedaan om hen, onder bepaalde voorwaarden, een tijdelijke verblijfsstatus te verschaffen.

Wanneer in het vervolg van dit artikel de term 'asielzoekers' wordt gebruikt, heeft dit zowel betrekking op personen die in Nederland een aanvraag voor toelating als vluchteling hebben gedaan, als op personen die na het doen van een asielaanvraag een voorlopige of voorwaardelijke verblijfsvergunning hebben (statushouders). Delen van de in dit artikel gepresenteerde data en analyse zijn reeds verschenen in eerdere publicaties van de auteurs.³ Waar in deze vroegere publicaties meestal één specifiek thema met betrekking tot daderschap en asiel centraal stond, geeft onderhavige bijdrage een breed overzicht van de relatie, en daaruit voortkomende beleidsmatige uitdagingen, tussen (vermeend) daderschap en asiel.

2 De juridische grondslag om een verblijfsstatus te ontzeggen of ontnemen

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft de bevoegdheid om een asielzoeker een verblijfsstatus te ontzeggen of ontnemen. Wanneer er 'ernstige redenen' bestaan om te veronderstellen dat een asielzoeker zich voor aankomst in Nederland schuldig heeft gemaakt aan de misdrijven die worden genoemd in artikel 1F van het VN Vluchtelingenverdrag (hierna: Vv) uit 1951, zoals oorlogsmis-

2 In het kader van dit artikel wordt 'jihadisme' gedefinieerd als 'een ideologische stroming binnen de politieke islam die op basis van een specifieke invulling van de salafistische leer en op basis van het gedachtegoed van Sayyid Qutb door middel van een gewapende strijd (jihad) streeft naar een mondiale heerschappij van de islam en de heroprichting van de Islamitische Staat (kalifaat)'. Zie NCTV, Actieplan Integrale Aanpak Jihadisme, 29 augustus 2014, p. 31, geraadpleegd op 23 maart 2016 via www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2014/08/30/actieprogramma-integrale-aanpak-jihadisme/a5-nctvjihadismedef3-lr.pdf.

3 In het bijzonder: J. van Wijk (2009), Als vluchtelingen (mogelijk) daders zijn; 1F-uitsluiting van de asielpcedure en vervolging van internationale misdrijven, *Tijdschrift voor Criminologie*, 54(3), 310-327. J. van Wijk & M.P. Bolhuis (2016), *Jihadisme en de Vreemdelingenketen*, WODC/Vrije Universiteit; M.P. Bolhuis, & J. van Wijk (2016), Ongewenste en Onuitzetbare migranten, *Asiel & Migrantenrecht*, 9, 412-418.

drijven en misdrijven tegen de menselijkheid en ernstige niet-politieke misdrijven, kan deze van asiel worden uitgesloten.⁴ Ook andere misdrijven die voor aankomst in Nederland zijn gepleegd, kunnen een reden zijn om een verblijfsstatus te weigeren. In dat geval dienen deze misdrijven tot een 'geschokte rechtsorde' te hebben geleid en naar Nederlands recht als zware misdrijven zijn aan te merken.⁵ Artikel 3.77(1)(a) Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb 2000) bepaalt dat vreemdelingen die op basis van artikel 1F Vv van internationale bescherming worden uitgesloten – '1F'ers' – *per definitie* een gevaar vormen voor de openbare orde, vanwege de aard van de misdrijven waar zij vermoedelijk bij betrokken zijn geweest.⁶ Om die reden hebben zij geen rechtmatig verblijf en krijgen zij een inreisverbod opgelegd of worden ongewenst verklaard.⁷

Asielzoekers met een verblijfsstatus (statushouders) die onherroepelijk zijn veroordeeld voor misdrijven die na binnenkomst in Nederland zijn gepleegd, kunnen die status kwijtraken als zij om die reden worden aangemerkt als een gevaar voor de openbare orde en ongewenst worden verklaard. Om te bepalen of een onherroepelijke veroordeling consequenties heeft voor het rechtmatig verblijf in Nederland wordt gebruikgemaakt van het principe van de 'glijdende schaal', zoals staat verwoord in artikel 3.86 Vb 2000. Volgens het principe van de glijdende schaal wordt er een verband gelegd tussen de duur van de opgelegde straf en de duur van het rechtmatig verblijf in Nederland. Hoe langer de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft, hoe zwaarder de straf moet zijn om tot beëindiging van het verblijfsrecht over te kunnen gaan. Een gevaar voor de openbare orde wordt in principe aangenomen wanneer er sprake is van een onherroepelijke veroordeling die betrekking heeft op 'bijzonder ernstige' misdrijven (in geval iemand verdragsvluchteling is, misdrijven die hebben geleid tot een onherroepelijke veroordeling tot een vrijheidsstraf van ten minste tien maanden) of 'ernstige misdrijven' (in het geval van subsidiaire bescherming op basis van artikel 29(1)(b) Vw 2000, misdrijven die hebben geleid tot een onherroepelijke veroordeling tot ten minste zes maanden vrijheidsstraf).⁸ Naast verschillende andere wijzigingen zijn deze termijnen per 22 juni 2016 naar beneden bijgesteld; eerder moest sprake zijn van een

4 Art. 1F Vv en zijn equivalenten art. 12(2) en 17(1) van de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU zijn geïmplementeerd middels art. 30b(1)(j) Vreemdelingenwet (Vw) 2000 en art. 3.105e Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000 en zijn uitgewerkt in paragraaf C2/7.10.2 Vreemdelingencirculaire (Vc) 2000.

5 Paragraaf C2/7.10.1 Vc 2000.

6 Over dit standaard aanmerken van 1F'ers als een gevaar voor de openbare orde zijn prejudiciële vragen voorgelegd aan het Europees Hof van Justitie, door de Rechtbank Middelburg (JV 2016/213, SEW 2016, afl. 7/8, p. 350). Deze vragen zijn gevoegd met vergelijkbare vragen van een Belgische rechter; zie www.minbuza.nl/ecer/hof-van-justitie/nieuwe-hofzaken-inclusief-verwijzingsuitspraak/2016/c-zaaknummers/geoegde-zaken-c-331-16--c-366-16.html. Zie ook Hof van Justitie van de EU, 15 februari 2016, C-601/15 PPU, en ABRvS 8 april 2016, 201507608/2/V3.

7 Art. 66a en 67 Vw 2000.

8 Voor geldende termijnen zie: VC 2000, C2/7.10.1 en B1/4.4.

veroordeling tot 24 respectievelijk 18 maanden.⁹ Net als 1F'ers krijgen criminele vreemdelingen in principe een inreisverbod of worden zij ongewenst verklaard. Tot slot volgt uit artikel 32 Vv dat de verblijfsstatus van een verdragsvluchteling kan worden geweigerd of beëindigd wanneer hij of zij wordt aangemerkt als een gevaar voor de nationale veiligheid.¹⁰ Een dergelijk gevaar wordt aangenomen op basis van een ambtsbericht van een nationale of buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdienst; er is geen strafrechtelijke veroordeling nodig om een dergelijk gevaar aan te nemen.¹¹ Ook diegenen die als een gevaar voor de nationale veiligheid worden aangemerkt, wordt in principe een inreisverbod opgelegd of zij worden ongewenst verklaard.

3 Het signaleren van (vermeende) daders

Het is voor de IND niet erg ingewikkeld om vast te stellen of een asielzoeker in Nederland is veroordeeld voor een misdrijf. Een goede informatie-uitwisseling tussen respectievelijk het Openbaar Ministerie en/of de rechterlijke macht en de IND volstaat. De uitdaging is echter vele malen groter om vast te stellen of 'spontaan' ingereisde asielzoekers in het verleden oorlogsmisdrijven hebben gepleegd of in de toekomst een risico voor de nationale veiligheid zullen vormen. Asielzoekers met een dergelijk profiel hebben er zelf geen belang bij om informatie te verschaffen waardoor de verdenking op hen komt te rusten, terwijl de Nederlandse overheid over het algemeen geen warme diplomatieke banden heeft met de landen waar zij vandaan komen, hetgeen informatievergaring in de landen van herkomst bemoeilijkt. En zelfs *als* de relatie met een land van herkomst wel goed zou zijn, dan nog kan de Nederlandse overheid niet zomaar contact opnemen met die overheden om informatie over de achtergrond van de asielaanvrager te verkrijgen. Asielzoekers wordt immers toegezegd dat de IND de informatie die de asielzoeker verstrekt strikt vertrouwelijk behandelt, wat erop neerkomt dat informatie uit de asielgehoren in principe niet zal worden gedeeld met de landen van herkomst.¹² De IND, in samenwerking met andere overheidsinstanties, zal dus op een andere wijze moeten proberen om te signaleren of vermeende oorlogsmisdadigers of jihadisten inreizen. In deze paragraaf zal worden besproken op welke wijze dit gebeurt. Hierbij zal regelmatig worden verwezen naar recente rapporten van de Inspectie Veiligheid en Justitie (IV&J, 2016, 2017) waarin het screeningsproces van asielzoekers wordt beschreven, alsook naar de studie 'Jihadisme in de

9 Zie Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 22 juni 2016, nummer WBV 2016/8, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000, *Stcr.* 2016, 33891, p. 1-2. Zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcr-2016-33891.pdf>. Ook voorwaardelijke straffen en taakstraffen kunnen overigens door de IND worden meegenomen in de beoordeling of sprake is van een gevaar voor de openbare orde.

10 Zie in dit verband ook de zienswijzen van UNHCR op contraterrorisme en vluchtelingenbescherming, bijvoorbeeld 'Selected Documents Relating to National Security and Counter-Terrorism Relevant to International Refugee Protection', UNHCR, mei 2009, via www.refworld.org/docid/49feaa62.html.

11 Paragraaf C2/7.10.1 jo. B1/4.4 Vc 2000.

12 Paragraaf C1/1 Vc 2000.

Vreemdelingenketen' die wij in 2016 in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) hebben verricht (Van Wijk & Bolhuis, 2016).

3.1 *De screening en het onderkennen van signalen*

In Nederland is er geen sprake van één overkoepelende, geïntegreerde opzet om oorlogsmisdadigers of jihadisten in de vreemdelingenketen te signaleren. In plaats daarvan zijn de afgelopen jaren gefaseerd verschillende maatregelen genomen en werkwijzen geïntroduceerd die in onderlinge samenhang kunnen worden aangemerkt als één systematiek die tot doel heeft om diverse vormen van migratiegerelateerde criminaliteit te onderkennen, waaronder behalve bijvoorbeeld daderschap en slachtofferschap van mensensmokkel en mensenhandel, ook inreizende oorlogsmisdadigers of jihadisten, radicalisering van asielzoekers en het ronselen van (nog) niet geradicaliseerde asielzoekers vallen. Tijdens de gehele asielprocedure, vanaf het moment van binnenkomst tot aan het moment dat een statushouder de asielopvang verlaat, bestaat er bij actoren die werkzaam zijn in de asielketen over het algemeen dus speciale aandacht om signalen die met deze criminaliteitsvormen verband houden te onderkennen. Hieronder zal per fase in het asielproces worden besproken op welke wijze getracht wordt om deze migratiegerelateerde criminaliteit te signaleren. Daarbij zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de werkwijze van de IND en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) (Van Wijk & Bolhuis, 2016).

Als asielzoekers via Schiphol Nederland binnenkomen, gaan zij voor identificatie en registratie door de 'identificatiestraat' van de Koninklijke Marechaussee (KMar). Wanneer zij op een andere manier Nederland binnen reizen, wordt de identificatie en registratie uitgevoerd door de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM, voorheen de Vreemdelingenpolitie). Na ontvangst en intake, volgen onder andere bagageonderzoek en fouillering, documentonderzoek en een gesprek ten behoeve van verificatie persoonsgegevens en identificatie (IV&J, 2016: 11-12). Hoewel de processtappen in het identificatieproces zijn gericht op het vaststellen van de identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke status, kunnen tijdens dit proces signalen van criminaliteit worden onderkend. Tijdens het bagageonderzoek, de fouillering en het documentonderzoek (identiteitspapieren en reisdocumenten), kan bijvoorbeeld informatie worden aangetroffen die niet per se relevant is voor de vaststelling van de identiteit, nationaliteit of verblijfsrechtelijke status, maar die kan duiden op strafbare feiten of zaken die verband houden met de nationale veiligheid. Er wordt tijdens deze fase ook een oppervlakkige scan van telefoons en andere gegevensdragers gedaan. Deze worden middels een zogenoemde 'quick look' gecheckt op bijzonderheden of informatie die kan leiden tot de vaststelling van de identiteit, nationaliteit of verblijfsrechtelijke status. Biometrische gegevens worden ingevoerd en verschillende registers worden geraadpleegd met betrekking tot eerdere asiel- of visumaanvragen, maar er vindt ook een check plaats in Havank, het vingerafdrukkensysteem bij Interpol, en in het Schengen Informatiesysteem (NSIS) (IV&J, 2016: 24). Ook op basis van het raadplegen van deze systemen zouden signalen van eerder gepleegde strafbare feiten of jihadisme kunnen worden onderkend. Medewerkers

van zowel de AVIM als de KMar ontvangen geen specifieke training om 1F'ers of jihadisme te herkennen (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 102).

Vervolgens start de *asielprocedure bij de IND*, waarbij de IND onder meer op basis van de informatie uit het identificatie- en registratieproces, een aanmeldformulier en het aanmeldgehoor screent of er signalen zijn die betrekking hebben op vormen van criminaliteit, daaronder ook begrepen oorlogsmisdrijven en de nationale veiligheid. Een belangrijk onderdeel van de screening is het op sociale media zoeken naar bijvoorbeeld foto's waaruit kan blijken dat iemand zich schuldig heeft gemaakt aan misdrijven die onder artikel 1F Vv vallen of informatie die relevant kan zijn in verband met het onderkennen van signalen van vermoedelijk jihadisme. Sinds 2015 worden alle asielzoekers middels een dergelijke screening onderzocht door speciale 'screenteams', maar onderzoek op sociale media wordt enkel gedaan als daar aanleiding voor is. Het is niet bekend hoe vaak dat is of hoeveel tijd beschikbaar is voor dergelijk onderzoek. Bij de screening maken IND-medewerkers gebruik van online zoekfunctionaliteiten, maar hanteren geen methoden die hen inzage verschaffen in afgeschermdede gedeeltes van profielen op sociale media, bijvoorbeeld door 'vrienden' te worden of een account te hacken. Dat wat asielzoekers vrijgeven op een openbaar gedeelte van een website, en dus voor eenieder met een Facebook-account zichtbaar is, wordt aangemerkt als 'welbewust aan de openbaarheid prijsgegeven' en in het kader van de IND-screening onderzocht (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 62-64). Tijdens de asielgehoren kunnen IND-medewerkers eventueel signalen onderkennen die aanleiding geven tot vervolgonderzoek in verband met 1F. Wanneer een asielzoeker bijvoorbeeld vertelt in een bepaalde periode op een bepaalde plek werkzaam te zijn geweest bij een bepaalde overheidsdienst of een rebellenbeweging waarvan op basis van openbare bronnen – zoals rapporten van Human Rights Watch of Amnesty International – is vast te stellen dat deze organisatie gedurende die specifieke periode en op die plaats verantwoordelijk kan worden gehouden voor mensenrechtenschendingen, zal dit aanleiding geven tot vervolgonderzoek. Met het groeiende belang van sociale media, vormen ook foto's en berichten op Facebook of Twitter steeds vaker aanleiding tot nader onderzoek. Op het moment dat er aanwijzingen bestaan dat iemand mogelijk betrokken is geweest bij ernstige misdrijven, wordt het dossier doorgestuurd naar de gespecialiseerde 1F-unit. Deze unit heeft bijzondere expertise op het gebied van internationale misdrijven (oorlogsmisdrijven, misdrijven tegen de menselijkheid en genocide) en beschikt over uitgebreide landenspecifieke informatie. Medewerkers van de unit houden dan nog een aanvullend gehoor, specifiek gericht op de mogelijke betrokkenheid bij de in artikel 1F genoemde misdrijven. Als de unit overtuigd is dat er serieuze redenen zijn om te veronderstellen dat betrokkenheid bestaat, wordt 1F tegengeworpen (Van Wijk, 2009: 312-313).

Wanneer gehoor- of beslismedewerkers van de IND signalen onderkennen die met nationale veiligheid te maken hebben, kunnen zij deze signalen via de speciale 'meldstructuur nationale veiligheid' met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen.¹³ Sinds 2014 heeft een groot aantal IND-medewerkers een speciale

13 Voor meer details over deze meldstructuur, zie Van Wijk & Bolhuis 2016: 71.

training gevolgd om signalen die verband houden met de nationale veiligheid te herkennen. De trainingen hebben een specifieke focus op jihadisme. De trainingen dienen enerzijds om medewerkers aan te moedigen om signalen die voor de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) relevant zijn te melden en anderzijds om mogelijke onrust en onzekerheid – ‘hoe kan ik een jihadist herkennen?’ – onder medewerkers weg te nemen. In de training wordt het belang van het melden benadrukt. Er wordt voorts meegegeven dat niet van medewerkers verwacht wordt dat zij terroristen onderkennen, maar wel dat zij alert zijn op signalen dat een asielzoeker mogelijk een gevaar is voor de nationale veiligheid. Zo wordt stilgestaan bij de vraag wat een jihadist is en hoe deze herkend zou kunnen worden. Daarbij wordt aangegeven dat het niet eenvoudig is om dit in woorden te vatten of om indicatoren op te stellen. Wel worden handvatten meegegeven die erop zouden kunnen wijzen dat iemand jihadist zou kunnen zijn.¹⁴ Deze handvatten zijn ook te raadplegen via het intranet. In de training wordt besproken dat niet één enkel specifiek signaal doorslaggevend zou moeten zijn om te melden, maar vooral een optelsom van kleine zaken naast elkaar. Er wordt ook besproken – en dit wordt ook op intranet benadrukt – dat een jihadist niet aan (louter) uiterlijke kenmerken is te herkennen. Ook wordt benadrukt dat het dossier in samenhang moet worden gezien en dat het niet gaat om op zichzelf staande factoren. De medewerkers wordt gezegd te vertrouwen op hun onderbuikgevoelens en professionele intuïtie en ervaring, vermoedens te bespreken met collega's en die zo concreet mogelijk te maken (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 103-104).

Tijdens het verblijf op een asielzoekerscentrum hebben opvangmedewerkers van het COA, zoals woonbegeleiders of casemanagers, frequent contact met de asielzoekers. Woonbegeleiders proberen alle bewoners in beeld te hebben en te kennen, door rond te lopen op de locatie en door het doen van kamerbezoeken en uitvoeren van controles. Casemanagers voeren individuele gesprekken met bewoners die zijn gericht op het ondersteunen van inburgering of het maken van een terugkeerplan. Per locatie is er één uitvoeringsmedewerker die als contactpersoon Veiligheid optreedt. COA-opvangmedewerkers kunnen zelf signalen onderkennen die mogelijk verband houden met oorlogsmisdrijven of jihadisme, bijvoorbeeld wanneer een bewoner zelf aangeeft voorheen voor een organisatie te hebben gewerkt of zich te associëren met bepaalde ideeën of organisaties. Ook kunnen zij van medebewoners relevante informatie over andere bewoners ontvangen. COA-personeel kan ook van andere partijen die op een locatie actief zijn signalen ontvangen, zoals de medische dienst, het onderwijs, vrijwilligers van Vluchtelingenwerk of de beveiliging. Wanneer signalen van radicalisering of betrokkenheid bij oorlogsmisdrijven worden ontvangen of onderkend, dienen deze zowel met de wijkagent als met het Bureau Veiligheid Integriteit (BVI) van het COA te worden gedeeld. Het BVI kan de signalen vervolgens doorgeven aan een IND-liaison die deze kan doorgeven aan de AIVD of MIVD (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 65-66). COA-opvangmedewerkers hebben een soortgelijke training als IND-medewerkers

14 Voor voorbeelden van de informatie die tijdens de trainingen wordt verstrekt, zie hoofdstuk 5 (in het bijzonder paragraaf 5.2) in Van Wijk & Bolhuis, 2016.

gevolgd om signalen van jihadisme te herkennen. Daarbij ligt er echter een sterkere nadruk op het herkennen van radicalisering en minder op het herkennen van inreizende vermoedelijke jihadisten (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 104).

3.2 *Knelpunten bij het signaleren van 1F'ers*

De bewijslast om een asielzoeker op basis van artikel 1F Vv uit te sluiten van vluchtelingenbescherming is relatief laag. De IND hoeft niet te bewijzen dat een asielzoeker *daadwerkelijk* ernstige misdrijven heeft gepleegd alvorens Nederland te zijn ingereisd. Het bestuursrechtelijke criterium is immers dat er 'ernstige redenen zijn om te veronderstellen' dat dit het geval is. Artikel 1F kan worden tegengeworpen op basis van alle voor de IND beschikbare en toegankelijke informatie. Dit kan uiteenlopen van verklaringen van de asielzoeker zelf en verklaringen van derden (onder wie andere asielzoekers) tot aan openbare bronnen zoals krantenartikelen en rapportages van non-gouvernementele organisaties en informatie van sociale media. Ook maakt de IND gebruik van informatie uit algemene en individuele ambtsberichten en 'most wanted'-lijsten van Interpol, tribunalen of landen van herkomst. In de praktijk geven vooral verklaringen die de asielzoekers zelf tijdens de asielgehoren afgeven aanleiding om mogelijke betrokkenheid bij internationale misdrijven nader te onderzoeken (Van Wijk, 2009: 312-313).

De interpretatie en toepassing van artikel 1F door de Nederlandse overheid is niet onomstreden. Met name de uitsluiting van een aantal vastgestelde categorieën, waarvan de (onder)officiëren van de vroegere Afghaanse veiligheidsdienst KhAD/WAD in de praktijk de grootste groep vormt, is al jaren onderwerp van discussie.¹⁵ Bij deze categoriale uitsluiting is het uitgangspunt dat er 'ernstige redenen' zijn en is het aan de betrokkene om aan te tonen dat dit in zijn individuele geval onterecht is; er is dus sprake van een omgekeerde bewijslast.

Tegelijkertijd illustreert de recent vertoonde documentaire 'Het Kaf en het Koren'¹⁶ hoe weerbarstig het in de praktijk kan zijn om asielzoekers die de verdenking tegen zich hebben uiteindelijk daadwerkelijk artikel 1F tegen te werpen. Syriërs die worden geconfronteerd met hun eigen Facebook-foto's waarop ze in uniform poseren met een geweer om hun nek, beweren bijvoorbeeld dat het desbetreffende wapen speelgoed is of dat ze het pak hadden geleend van een vriend voor een stoer plaatje. Alhoewel de bewijslast om artikel 1F tegen te werpen in principe relatief laag is, zijn de mogelijkheden voor de IND om nader onderzoek te doen in de landen van herkomst – met name als een conflict nog gaande is – beperkt. Met name als de asielaanvrager zelf ontkent voor een bepaalde organisatie te hebben gewerkt of misdrijven te hebben gepleegd, is het daadwerkelijk uitsluiten van personen op basis van artikel 1F verre van eenvoudig.

3.3 *Knelpunten bij het signaleren van jihadisme*

In het rapport 'Jihadisme en de Vreemdelingenketen' wordt uitgebreid ingegaan op elf verschillende knelpunten met betrekking tot de door de IND gebruikte

15 Zie voor een overzicht R. Bruin, Afghanen aan wie artikel 1F Vluchtelingenverdrag werd tegengeworpen: Voor het leven gestigmatiseerd, *Asiel en migrantenrecht*, 2013, 4: 216-221.

16 'Het Kaf en het Koren; de IND op zoek naar oorlogsmisdadigers', KRO-NCRV, 10 april 2017.

methoden om signalen van jihadisme te herkennen en/of te delen (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 122-125). Eén specifiek knelpunt verdient speciale aandacht: het publiceren en gebruikmaken van indicatorenlijsten om radicalisering of jihadisme te herkennen is controversieel. Er worden vraagtekens gezet bij de effectiviteit en het gebruik roept vragen op hoe de mogelijke voordelen van detectie van bepaalde signalen zich verhouden tot de mogelijke nadelige gevolgen ervan, zoals de inbreuk op de privacy en de onschuldpresumptie (Schuurman e.a., 2012: 192). Profiling en/of het gebruik van indicatoren kan bijdragen tot (on)bewuste negatieve labelling en/of stigmatisering van groepen personen met bepaalde kenmerken (Patel, 2012). Gedragingen of gedragsveranderingen kunnen erop wijzen dat iemand het geloof op een andere wijze gaat praktiseren, maar het onderscheiden van apolitieke, politieke of jihadistische salafisten is daarbij moeilijk. Wanneer apolitieke of politieke salafisten stigmatisering ervaren, kan dit – eventueel aangewakkerd of gestimuleerd door radicale groepen – bijdragen aan een voedingsbodem voor verdere radicalisering (Feddes e.a., 2015; Vermeulen & Bovenkerk, 2012; Van der Woude, 2009).

Niet alleen wetenschappers waarschuwen voor de beperkte toepasbaarheid en risico's die gerelateerd zijn aan het gebruik van indicatorenlijsten, ook vertegenwoordigers van de veiligheidsdiensten, de IV&J en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) uiten soortgelijke reserves (Van Wijk & Bolhuis, 2016; IV&J, 2017: 11). In het rapport 'Jihadisme en de Vreemdelingenketen' geeft een respondent van de NCTV aan dat de organisatie om die reden niet werkt met lijsten met indicatoren of checklists in de door hen verzorgde trainingen. Ook een respondent van AIVD gaf aan dat er vanuit die organisatie kanttekeningen worden geplaatst bij het gebruik van standaardlijsten met risico-indicatoren om jihadisten te herkennen. Volgens deze respondent zegt het niet veel als iemand voldoet aan bepaalde indicatoren of indicaties: als iemand bijvoorbeeld weigert een vrouwelijke medewerker een hand te geven, dan kan dat duiden op het aanhangen van extremistisch soennitisch gedachtegoed, maar een sjiïet kan ook weigeren een vrouwelijke medewerker een hand te geven, een orthodoxe jood ook. Aan de andere kant bestaat er het risico dat personen die wel verbonden zijn aan terroristische netwerken buiten beschouwing worden gelaten, omdat ze buiten de geformuleerde indicatoren vallen. Daarnaast wees de respondent erop dat er een grote verscheidenheid is in typen terroristen en terroristische netwerken, een grote diversiteit in geografische origine en dat er sprake is van voortdurend veranderende methoden om internationaal te reizen. De respondent gaf aan dat indicatorenlijsten in principe wel intern verspreid zouden kunnen worden onder mensen die meer achtergrondkennis hebben, maar dat iemand zonder die achtergrondkennis indicatoren minder goed zou kunnen duiden. Enkele aanslagen die er zijn geweest (9/11, recenter in Parijs) laten zien dat de betrokken jihadisten er juist heel westers uit zagen. De respondent wees erop dat weliswaar niet in wetenschappelijke zin kan worden vastgesteld dat aanslagen vooral worden gepleegd door personen die *geen* fysieke kenmerken van jihadisme vertoonden, maar dat er wel sprake is van onprofessioneel handelen als iemand die vanuit het Midden-Oosten hiernaartoe is gezonden om een aanslag te plegen zich te herkenbaar opstelt. Het zou dom en onprofessioneel zijn als zo iemand bijvoorbeeld een

IS-T-shirt of een tattoo van Abu Bakr al-Baghdadi zou hebben; het herkennen van een jihadist met professionele intenties is zeer lastig. Extra problematisch is dat er talloze echte, ongebruikte Syrische paspoorten in handen van IS zijn gevallen, dat Syrische ambtenaren paspoorten verhandelen en dat IS zelfs in staat is zelf paspoorten te maken. Tevens moet er rekening mee worden gehouden dat jihadisten zelf ook weten dat bepaalde uiterlijke kenmerken opvallen. Zij worden op jihadistische sociale media en in publicaties als het magazine *Dabiq* expliciet aangeraden om zo min mogelijk op te vallen. In het kader van het hogere doel kan het gedrag worden aangepast. Als iemand echt met kwade bedoelingen naar Europa komt, dan zou hij of zij volgens een van de respondenten een amateur zijn als hij of zij door bepaalde uiterlijke kenmerken door de mand valt (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 126).

Tegelijkertijd bestaat bij eerstelijnsprofessionals van actoren die korte contactmomenten met asielzoekers hebben, zoals AVIM, KMar en IND, behoefte aan concrete handvatten om jihadisme te signaleren. De ervaren druk om jihadisten te signaleren enerzijds en de verhoogde instroom anderzijds leiden tot een spanningsveld. Een respondent van de IND illustreerde dit door aan te geven dat IND-medewerkers ten tijde van de hoge instroom in 2015 maar twee uur de tijd hadden voor een aanmeldgehoor: dertig minuten voorbereiding, een uur horen, en dertig minuten voor het verslag – en dat vier keer per dag. Het was dus zaak dat zij in deze korte tijd eventuele signalen zouden kunnen opvangen en concrete handvatten in bijvoorbeeld de vorm van indicatoren zouden daarbij hebben kunnen helpen (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 125). Alhoewel de beperkingen van het gebruik van indicatorenlijsten bekend zijn, is er daarom toch voor gekozen om hiermee te werken. Daarbij wordt medewerkers overigens wel expliciet meegegeven dat de focus niet enkel op genoemde indicatoren dient te liggen en dat medewerkers altijd op basis van ervaring, professionele intuïtie en in samenspraak met collega's moeten overwegen of zij al dan niet een melding doen van signalen (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 104, 127).

Bovenstaande maakt duidelijk dat er een spanningsveld bestaat met betrekking tot nut, noodzaak en wenselijkheid van het beschikbaar stellen van concrete handvatten in de vorm van indicatoren(lijsten) aan eerstelijnsprofessionals. De beperkingen zijn bekend, maar het alternatief om dan maar géén concrete handvatten mee te geven is evenmin attractief. Het verkondigen van een al te genuanceerde boodschap bij eerstelijnsprofessionals stuit al snel op kritiek dat de training te weinig aanknopingspunten biedt om te signaleren. Het trachten te signaleren van jihadisme onder asielzoekers – met name door actoren die slechts korte contactmomenten hebben – blijft daarom zeer uitdagend en in zekere zin 'laveren tussen twee kwaden' (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 174).

4 Het ontzeggen of ontnemen van een verblijfsvergunning; aard en omvang

Bovenstaande laat zien dat er een duidelijke systematiek is om (vermeende) betrokkenheid van asielzoekers bij misdrijven te signaleren. Behoudens het aantal

1F'ers is het echter niet gemakkelijk om zicht te krijgen op de resultaten van dit beleid en vast te stellen wat de aard en omvang van deze groep is.

4.1 1F'ers

De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over het aantal 1F-tegenwerpingen en de nationaliteit van de uitgesloten personen. Uit deze cijfers komt naar voren dat artikel 1F in Nederland tegen ongeveer 970 personen is tegengeworpen in de periode 1992 tot 2016.¹⁷ Volgens de laatste cijfers bestond de top vijf herkomstlanden onder de dertig nieuwe 1F-zaken in 2015 uit Syrië, Eritrea, Nigeria, Soedan en Georgië.¹⁸ Een analyse van alle zaken waarin artikel 1F was tegengeworpen tot aan 2010 toont aan dat de meeste asielzoekers van asiel werden uitgesloten omdat zij in verband werden gebracht met het faciliteren van oorlogsmisdrijven en/of misdrijven tegen de menselijkheid (Bolhuis & Van Wijk, 2015).

4.2 Gevaar voor de nationale veiligheid

Over het aantal ambtsberichten dat door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten aan de IND is uitgebracht en tot het ontzeggen of intrekken van een verblijfsvergunning voor asielzoekers heeft geleid is niet veel openbare informatie beschikbaar. Wel kan op basis van een al enigszins verouderd toezichtsrapport van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD, 2011) worden geconcludeerd dat het waarschijnlijk een relatief klein aantal betreft: tussen oktober 2005 en mei 2010 heeft de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) in totaal 46 ambtsberichten uitgebracht aan de IND. Deze cijfers hebben overigens niet alleen betrekking op personen die asiel hebben aangevraagd, maar ook op personen met een ander soort verblijfsstatus (daaronder ook begrepen personen met een dubbele nationaliteit). De commissie stelde vast dat deze gevallen vooral betrekking hadden op het actief steunen van en/of participatie in de internationale gewelddadige jihad of deelname aan een terroristische organisatie. Overigens brengt de AIVD ook ambtsberichten uit aan de IND waarin niet de conclusie 'gevaar voor de nationale veiligheid' is opgenomen (CTIVD, 2011: 65). Uit het rapport 'Jihadisme en de Vreemdelingenketen' blijkt dat ondanks een significante toename van het aantal signalen dat vanuit IND en COA aan de AIVD is doorgegeven,¹⁹ het aantal door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten over asielzoekers in verband met de nationale veiligheid niet sterk is

17 Minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, Rapportagebrief Internationale Misdrijven 2016, 8 maart 2017, kenmerk 2046028.

18 Kamerstukken II, 2015/16, 19637, nr. 2152, 29 februari 2016. In de top vijf asielherkomstlanden voor dat jaar komen hiervan enkel Syrië (nummer 1) en Eritrea (2) terug; zie IND, *Asylum Trends. Monthly Report on Asylum Applications in The Netherlands and Europe*, December 2015. Te raadplegen via https://ind.nl/en/Documents/AT_December_2015.pdf.

19 In 2015 was sprake van bijna een verviervoudiging ten opzichte van 2014 en bijna een verzesvoudiging van het aantal signalen ten opzichte van 2013. Hierbij moet wel worden bedacht dat dit niet alleen signalen betreffen die door de IND en COA zijn doorgegeven, maar ook betrekking heeft op meldingen die door andere organisaties bij deze actoren zijn aangebracht én dat al deze signalen betrekking hebben op 'nationale veiligheid' in den brede, en niet op jihadisme specifiek. Tevens moet worden meegenomen dat het aantal asielaanvragen in 2015 ten opzichte van 2013 is verviervoudigd.

toegenomen (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 158). Dit kan gedeeltelijk worden verklaard doordat de aangebrachte signalen niet relevant zijn gebleken. Een andere verklaring is dat asielzoekers geen ‘administratief verleden’ in Nederland hebben en dat het vaak ook niet mogelijk is om informatie over hen in te winnen bij buitenlandse diensten, als ze zich al onder hun eigen naam melden. Als personen langer in Nederland zijn, dan kunnen signalen eventueel gekoppeld worden aan bestaande informatie. Een in het rapport aangehaalde respondent van de AIVD geeft aan dat het handelingsrepertoire van de organisatie op basis van doorgegeven signalen vaak beperkt is. De AIVD kan alleen acteren als er harde *intelligence* is. Heel vaak bestaan er wel twijfels over een bepaalde persoon, maar is er niet voldoende informatie om tot een ambtsbericht te komen (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 158).

4.3 *Asielzoekers als daders van commune criminaliteit*

De omvang van de groep asielzoekers en statushouders waarvan vanwege het plegen van misdrijven in Nederland de verblijfsvergunning is ingetrokken, wordt niet systematisch geregistreerd.²⁰ In een recente brief aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie merkte de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) op dat nut en noodzaak van de onlangs doorgevoerde beleidswijziging ten aanzien van criminele vreemdelingen (de hiervoor besproken verlaging van de drempel om een verblijfsvergunning in te trekken) niet voldoende zijn onderbouwd, onder meer omdat geen zicht is op de omvang van deze groep.²¹ Wel kan worden aangenomen dat de omvang van deze groep als gevolg van de verscherpte wetgeving de komende jaren (sterk) zal stijgen.

5 Gevolgen van het ontzeggen of ontnemen van een verblijfsvergunning

De gevolgen van het niet verkrijgen van een verblijfsvergunning zijn in zekere zin eenduidig. De personen in kwestie worden ongewenst verklaard, krijgen een inreisverbod opgelegd en dienen Nederland op korte termijn te verlaten (Bolhuis & Van Wijk, 2016). Wanneer zij dat niet zelfstandig of ‘vrijwillig’ doen, kan de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) overgaan tot gedwongen vertrek. Ongewenst verklaarde asielzoekers kunnen echter ook ‘onuitzetbaar’ blijken, vanwege uiteenlopende juridische en praktische redenen. Juridische redenen kunnen te maken hebben met het absolute refoulementverbod dat onder meer voortvloeit uit artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Praktische redenen hebben bijvoorbeeld te maken met het ontbreken van identiteitsdocumenten of gebrek aan samenwerking met de autoriteiten in het land van herkomst. Wanneer ongewenst verklaarde asielzoekers of andere migranten – om wat voor juridische of praktische reden dan ook – niet uitzetbaar zijn, heft dat de verplichting Nederland te verlaten niet op. Zij verkeren daarmee in een ‘limbo’-situatie. Zonder verblijfsstatus – en daarmee

20 Zie www.bnr.nl/nieuws/10001605/dijkhoff-geen-regie-over-aanpak-criminele-asielzoekers.

21 ACVZ, Brief over wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 i.v.m. aanscherping van het beleid inzake weigeren en intrekken asielvergunning na ernstig misdrijf, 10 maart 2016, p. 6.

zonder de mogelijkheid om te werken, zich te verzekeren of een huis te huren of kopen – verblijven zij in Nederland of elders in Europa en vormen daarmee door de afwezigheid van legale mogelijkheden om in hun bestaan te voorzien mogelijk een veiligheidsrisico (Van Wijk, 2009: 317-318).

Het is aannemelijk dat de groep asielzoekers die in een limbo-situatie terecht komt de komende jaren zal toenemen (Bolhuis & Van Wijk, 2016). Het vormgeven van een sluitend beleid voor niet uitzetbare (vermeende) daders die asiel hebben aangevraagd, is echter zeer weerbarstig. Vanuit het veiligheidsperspectief zou het logisch zijn om zo veel mogelijk criminogene factoren bij deze risicogroep weg te nemen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen worden gedaan door hen tijdelijk – zolang terugkeer naar het land van herkomst niet mogelijk blijkt – en eventueel onder bepaalde voorwaarden een verblijfsvergunning te geven. Daardoor zal een aantal criminogene factoren worden weggenomen; zij hebben dan tenminste toegang tot alle basisvoorzieningen zoals huisvesting, een verzekering en de mogelijkheid om te werken. Dit zou bovendien de vaak langdurige en uitzichtloze positie van individuen in limbo enigszins verbeteren. In de huidige politieke context is het suggereren van deze optie welhaast vloeken in de kerk, want daarmee zouden juist die vreemdelingen die het meest ongewenst zijn tóch toegang krijgen tot een verblijfsstatus. Toch is het de moeite waard te overwegen om de voor- en nadelen van een dergelijke systematiek nader te onderzoeken. Nederland zou daarmee niet langer een uitzonderingspositie bekleden; landen als Duitsland, Engeland, Noorwegen en Zweden geven immers al aan bepaalde groepen niet uitzetbare, ongewenst verklaarde asielzoekers en andere migranten een tijdelijke verblijfsstatus.²² Hiervoor bestaan verschillende modaliteiten. Sommige staten kennen een status toe die het mogelijk maakt om te werken, een huis te huren of een zorgverzekering af te sluiten en uiteindelijk een permanente status aan te vragen (Duitsland, Zweden), andere omvatten strenge restricties met betrekking tot de bewegingsvrijheid, zoals het aanwijzen van een woonplaats en een meldplicht (Noorwegen, Verenigd Koninkrijk; zie Bolhuis & Van Wijk, 2015; Singer, 2017) of verdergaande vormen van toezicht zoals elektronisch toezicht of detentie (zoals in Frankrijk; zie Peyronnet, 2017).

6 Conclusie

In dit artikel is beschreven hoe de Nederlandse overheid in vreemdelingrechtelijke zin omgaat met asielzoekers en andere migranten die kunnen worden aangemerkt als (vermeende) daders van ernstige misdrijven. Na binnenkomst worden asielzoekers actief gescreend of zij in het verleden oorlogsmisdrijven hebben gepleegd of in de toekomst een gevaar zouden kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Wanneer er 'ernstige redenen zijn om te veronderstellen' dat zij voorafgaand aan hun komst naar Nederland ernstige misdrijven hebben gepleegd, kan

22 Undesirable and Unreturnable? Policy challenges around excluded asylum seekers and other migrants suspected of serious criminality who cannot be removed, Conference report 25-26 February 2016, RLI/CICJ, zie: <https://cicj.org/wp-content/uploads/2016/09/Undesirable-and-Unreturnable-Full-report.pdf>.

hen op basis van artikel 1F Vv een verblijfsstatus worden ontzegd of ontnomen. Ditzelfde kan gebeuren als de veiligheidsdiensten een ambtsbericht opstellen dat zij een risico voor de nationale veiligheid vormen. Alhoewel de bewijslast om artikel 1F tegen te werpen in principe relatief laag is, zijn de mogelijkheden voor de IND om nader onderzoek te doen in de herkomstlanden beperkt. Ten aanzien van het herkennen van jihadisme, bestaat er een spanningsveld met betrekking tot nut, noodzaak en wenselijkheid van het beschikbaar stellen van concrete handvatten in de vorm van indicatoren(lijsten) aan eerstelijnsprofessionals. De beperkingen zijn bekend, maar het alternatief om dan maar géén concrete handvatten mee te geven, is evenmin attractief. In dit kader hebben wij elders aanbevolen om goed af te wegen in hoeverre de veronderstelde risico's van het gebruik van indicaties opwegen tegen de mogelijke baten van meer (relevante) meldingen en de praktijk goed te monitoren en te evalueren (Van Wijk & Bolhuis, 2016: 174). Asielzoekers die na aankomst in Nederland onherroepelijk worden veroordeeld voor ernstige of bijzonder ernstige misdrijven kan verblijfsrecht worden ontnomen en kunnen ongewenst worden verklaard. De omvang van de totale groep ongewenst verklaarde (vermeende) daders onder asielzoekers is op basis van de beschikbare openbare bronnen moeilijk vast te stellen. Het staat vast dat een gedeelte van deze groep niet uitzetbaar is vanwege praktische of juridische redenen, maar ook hier is de totale omvang van de groep moeilijk vast te stellen. De aanwezigheid van deze ongewenst verklaarde – en daarmee illegaal verblijvende – maar niet uitzetbare asielzoekers is maatschappelijk onwenselijk. Juridische en praktische obstakels voor de uitzetting van deze groep blijken in de praktijk vaak onoplosbaar. Net als in sommige andere Europese landen gebruikelijk is, zou overwogen kunnen worden om aan bepaalde groepen niet uitzetbare, ongewenst verklaarde asielzoekers en andere migranten, eventueel onder bepaalde voorwaarden, een tijdelijke verblijfsstatus te verschaffen.

Literatuur

- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) (2008) *Artikel 1F Vluchtelingenverdrag in het Nederlands vreemdelingenbeleid*. Den Haag.
- Bolhuis, M.P. & J. van Wijk (2015) Alleged war criminals in the Netherlands. Excluded from refugee protection, wanted by the prosecutor. *European Journal of Criminology*, 12(2), 151-168.
- Bolhuis, M.P. & J. van Wijk (2015) Study on the exchange of information between European countries regarding persons excluded from refugee status in accordance with Article 1F Refugee Convention. Amsterdam: UDI/Vrije Universiteit.
- Bolhuis, M.P. & J. van Wijk (2016) Ongewenste en Onuitzetbare migranten. *Asiel & Migrantenrecht*, 9, 412-418.
- Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CTIVD) *Toezichtsrapport 29 inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van oktober 2005 tot en met mei 2010*, CTIVD, 28 september 2011.
- Inspectie Veiligheid & Justitie (2016) *De identificatie van asielzoekers in Nederland*. April, publicatienummer: 92904. Te raadplegen via www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/12/21/de-identificatie-van-asielzoekers-

- in-nederland/TK+Bijlage+De+identificatie+van+asielzoekers+in+Nederland+%282%29.pdf.
- Inspectie Veiligheid & Justitie (2017) *De opvolging van signalen uit het asielproces*. Januari, te raadplegen via www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2017/02/01/de-opvolging-van-signalen-uit-het-asielproces/8aDeopvolgingvansignalenuithetasielproces.pdf.
- Feddes, R., L. Nickolson & B. Doosje (2015) *Triggerfactoren in het radicaliseringsproces*. Expertise-unit Sociale Stabiliteit/Universiteit van Amsterdam.
- Patel, T.G. (2012) Surveillance, Suspicion and Stigma: Brown Bodies in a Terror-Panic. *Climate, Surveillance & Society*, 10(3/4), 215-234.
- Peyronnet, C. (2017) Undesirable and Unreturnable Migrants under French Law: Between Legal Uncertainty and Legal Limbo. *Refugee Survey Quarterly*, 36(1), 35-60.
- Schuurman, B.W., J.G.M. Bijen & Q. Eijkman (2012) Voortekenen van terroristische aanslagen; is vroegtijdige herkenning mogelijk?. *Militaire Spectator*, 181(4), 181-193.
- Singer, S. (2017) 'Undesirable and Unreturnable' in the United Kingdom. *Refugee Survey Quarterly*, 36(1), 9-34.
- Vermeulen, F., & F. Bovenkerk (2012) *Engaging with violent Islamic extremism, Local Policies in Western European Cities*. Den Haag.
- Vries, H. de (2014) Uitzetting van criminele illegalen; procedures en ontwikkelingen. *Tijdschrift voor de Politie*, 14(3), 6-9.
- Wijk, J. van (2009) Als vluchtelingen (mogelijk) daders zijn; 1F-uitsluiting van de asielprocedure en vervolging van internationale misdrijven. *Tijdschrift voor Criminologie*, 54(3), 310-327.
- Wijk, J. van & J. Reijven (2013) Verbanning en brandmerking in de 21ste eeuw? De toepassing van artikel 1F Vluchtelingenverdrag in combinatie met de ongewenstverklaring. *Tijdschrift over Cultuur en Criminaliteit*, 3(1), 15-31.
- Wijk, J. van & M.P. Bolhuis (2016) *Jihadisme en de Vreemdelingenketen*. WODC/Vrije Universiteit.
- Woude, M.A.H. van der (2009) Brede benadering terrorismebestrijding. *Openbaar Bestuur*, 11, 2-5.