

Vergaderjaar 2016–2017

34 356 (R2064)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap in verband met het intrekken van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid

I

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2017

Conform mijn toezegging aan uw Kamer tijdens het debat inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap in verband met het intrekken van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid (Kamerstukken 34 356 (R2064)) informeer ik u bij deze brief nader over de elementen die een rol spelen bij de belangenafweging inzake de intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid, zoals deze zullen worden vastgelegd bij algemene maatregel van Rijksbestuur. In het bijzonder zal ik hierbij ingaan op de rol die de minderjarigheid speelt bij deze belangenafweging, in het licht van de verdragsverplichting om het belang van het kind een primaire overweging te laten zijn, alsmede op de verhouding met de Resolutie 2178 (2014) van de VN-veiligheidsraad, die door het lid Schrijver is aangedragen, en het daarmee samenhangende belang van de strafrechtelijke opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Zijdelings zal ik hierbij ook het proces van intrekking betrekken, naar aanleiding van de opmerkingen van het lid Van Rij hierover.

De Afdeling advisering van het Raad van State van het Koninkrijk heeft over het ontwerpbesluit advies uitgebracht. Het nader rapport is in concept gereed, maar nog niet gepubliceerd. Indien de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanvaardt, zal het ontwerpbesluit ter bekrachtiging aan de Koning worden aangeboden. De wet en besluit zullen in dat geval zo snel mogelijk in het Staatsblad worden gepubliceerd en op hetzelfde moment in werking treden.

Bij een besluit tot intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid dienen in ieder geval de volgende criteria te worden meegewogen:

1. De proportionaliteit van de maatregel, mede gelet op de rol die betrokkene vervult bij de terroristische organisatie en de daarmee samenhangende mate van dreiging voor de nationale veiligheid die van betrokkene uitgaat.

Het gaat hierbij om de proportionaliteit van de maatregel in het licht van alle omstandigheden van het geval. In het bijzonder gaat het hier om de rol van betrokkene en de daarmee samenhangende mate van dreiging voor de nationale veiligheid die van betrokkene uitgaat. Het is geen voorwaarde dat betrokkene zelf geweld heeft gebruikt. De aard van de werkzaamheden kan uiteraard wel meewegen in de afweging of een ambtsbericht zal worden uitgebracht door de veiligheidsdiensten. Indien het gaat om een strijder of om iemand met een leidende positie in de organisatie zal er eerder aanleiding zijn dan wanneer het gaat om iemand die bijvoorbeeld slechts huishoudelijke taken heeft verricht of medische zorg heeft verleend. Daarbij is ook de intentie van betrokkene, voor zover blijkend uit zijn gedragingen, een relevante factor.

De veiligheidsdiensten beschikken doorgaans over de informatie betreffende de feitelijke gedragingen van de betrokkene. Indien zij op basis van deze informatie tot het oordeel komen dat van betrokkene een bedreiging voor de nationale veiligheid uitgaat, zullen zij een ambtsbericht uitbrengen aan de Minister van Veiligheid en Justitie. De Minister maakt op grondslag van het ambtsbericht de afweging of intrekking van het Nederlanderschap proportioneel is.

2. Het eventuele belang van opsporing, vervolging en berechting van betrokkene en de mogelijkheid van tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf.

Op dit punt is de genoemde Resolutie 2178 (2014) van belang. De Resolutie bevestigt in overweging 6 de eerdere Resolutie 1373 (2001) van de VN-veiligheidsraad. Het uitgangspunt in deze Resolutie is dat lidstaten «shall ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice». Deze Resoluties worden door Nederland ten volle onderschreven, en de Resolutie is onder andere uitgevoerd doordat al deze handelingen in Nederland strafbaar zijn gesteld.

Naar mijn oordeel staat deze resolutie niet in de weg aan de intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid. Waar mogelijk wordt ingezet op strafrechtelijke vervolging, maar wanneer dit niet mogelijk of niet opportuun is, kan intrekking van het Nederlanderschap een maatregel zijn die in het belang van bescherming van de nationale veiligheid noodzakelijk is. Van geval tot geval zal het belang dat wordt gediend met de intrekking van het Nederlanderschap (het beschermen van de nationale veiligheid) moeten worden afgewogen tegen het belang van strafrechtelijke vervolging. Het belang van strafrechtelijke vervolging zal bijvoorbeeld kunnen prevaleren indien bij het Openbaar Ministerie al een omvangrijk dossier is voorbereid en er sprake is van een reële verwachting dat betrokkene op korte termijn aangehouden kan worden, effectief vervolgd kan worden en een opgelegde (gevangenis)straf daadwerkelijk kan worden geëxecuteerd.

Bij deze afweging wordt uiteraard ook het Openbaar Ministerie betrokken. Hierbij geldt dat de veiligheidsdiensten op basis van de hun ter beschikking staande informatie kunnen besluiten tot het uitbrengen van een ambtsbericht aan de Minister, ten behoeve van intrekking van het Nederlanderschap, of aan het Openbaar Ministerie, ten behoeve van vervolging.

3. De gevolgen van het verlies van Unieburgerschap, indien dit ten gevolge van de intrekking van het Nederlanderschap optreedt.

Hiermee wordt voldaan aan het Rottmann-arrest, dat impliceert dat er bij intrekking van het Unieburgerschap een evenredigheidsafweging moet plaatsvinden. Bij specifiek Unierechtelijke gevolgen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het verlies van het passief en actief kiesrecht voor het Europees parlement, of het recht op toegang tot het grondgebied van de Unie.

Dit element zal, evenals de navolgende elementen, door mij als Minister worden afgewogen. Deze elementen zullen pas aan de orde zijn wanneer er een ambtsbericht is uitgebracht.

4. De eventuele minderjarigheid van betrokkene.

Op dit punt is het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) relevant. Het IVRK draagt lidstaten op in artikel 3 om de belangen van het kind «*a primary consideration*» (een eerste overweging) te laten zijn bij alle maatregelen betreffende kinderen.

De reikwijdte van de wet is beperkt tot personen van zestien jaar en ouder. Het gaat dus om volwassenen en bijna-volwassenen, en niet om jonge kinderen. Hiermee wordt recht gedaan aan de in artikel 5 van het IVRK neergelegde gedachte, dat bij de uitoefening van rechten en verantwoordelijkheden rekening wordt gehouden met de zich ontwikkelende vermogens van kinderen.

Het belang van het kind weegt zeer zwaar, maar is niet in alle gevallen doorslaggevend. In het onderhavige wetsvoorstel gaat het om personen die, ondanks hun jonge leeftijd, zeer ernstige gedragingen plegen, die leiden tot een bedreiging van de nationale veiligheid. Het belang van de minderjarige zal dus meewegen in deze gevallen, maar niet in alle gevallen leiden tot het afzien van toepassing van de bevoegdheid tot intrekking van het Nederlanderschap.

5. De vraag of een ongewenstverklaring in strijd zou zijn met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Tot intrekking van het Nederlanderschap op de nieuwe grond uit het wetsvoorstel zal uitsluitend worden overgegaan indien betrokkene tot ongewenst vreemdeling kan worden verklaard, waardoor hij geen toegang meer heeft tot Nederland. Dit kan een inbreuk vormen op het recht op gezinsleven en het recht op privéleven van artikel 8 EVRM. Wanneer op voorhand vaststaat dat na intrekking van het Nederlanderschap ongewenstverklaring niet mogelijk zal zijn, omdat betrokkene aan artikel 8 EVRM een recht op toegang zou kunnen ontleen, zou de intrekking in het belang van de nationale veiligheid geen doel treffen. Intrekking van het Nederlanderschap zal in deze gevallen achterwege blijven.

Overigens geldt dat het enkele aantonen van familieleven en privéleven in Nederland hiervoor onvoldoende is. Gelet op de zwaarte van het belang van bescherming van de nationale veiligheid, zal het moeten gaan om uitzonderlijke situaties.

De elementen die betrokken worden bij de belangenafweging zullen in de algemene maatregel van rijksbestuur dwingend worden voorgeschreven. Dit betekent dat deze elementen in ieder individueel besluit geadresseerd dienen te worden. De elementen zijn niet limitatief, ook andere elementen die relevant zijn voor de belangenafweging, zullen worden betrokken.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok