

Vragen over het voorontwerp tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid

Voorkomen en bestrijden terroristische gewelddaden is een belangrijk en legitiem doel.

De maatregelen om dat doel te bereiken dienen wel aan vier voorwaarden te voldoen. Die maatregelen dienen (1) effectief te zijn, (2) geen contra-productieve effecten te hebben die het bereiken van doel tegenwerken of moeilijker maken, (3) in overeenstemming te zijn met de internationale verplichtingen van Nederland, en (4) te voldoen aan de eisen die in een democratische rechtsstaat. Naar mijn mening voldoet de regeling van het voorontwerp tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid aan geen van die vier voorwaarden. Daarom heb ik hieronder een aantal vragen over dat voorontwerp geformuleerd.

Effectiviteit

1. Als de betrokkene na intrekking van het Nederlanderschap toch nog Nederland binnenkomt, zal deze dan naar een ander land kunnen worden uitgezet?
2. Zullen de feiten die aanleiding waren tot de intrekking niet in veel gevallen maken dat de betrokkene wegens vrees voor vervolging of voor onmenselijke behandeling niet naar het land van zijn andere nationaliteit kan worden verwijderd?
3. Vergroot ontneming van de Nederlandse nationaliteit niet de kans dat de betrokkenen zich gedwongen zullen voelen al dan niet in groepsverband hun activiteiten langdurig voort te zetten omdat hen een weg terug naar een normaal bestaan, waar van toepassing na uitzitten van een door de rechter opgelegde straf, wordt ontnomen?

Negatieve en contraproductieve effecten

4. Heeft de regering serieus de negatieve effecten van dit wetsvoorstel voor de integratie van grote groep Nederlanders uit immigrantengroepen overwogen? Zij en autochtone Nederlanders zullen de ontneming van de nationaliteit die als "ordemaatregel wordt gepresenteerd, maar onmiskenbaar een punitief karakter heeft, immers zien als een straf die in de praktijk uitsluitend Nederlanders uit immigrantengroepen zal treffen en hen daarmee van overheidswege als tweederangs Nederlanders kenmerkt.
5. Is de regering zich bewust dat dit beeld wordt versterkt doordat in de afgelopen jaren een reeks van andere wetsvoorstellen zijn ingediend, die algemeen waren geformuleerd maar in feite vooral of uitsluitend negatieve gevolgen (zouden) hebben voor Nederlanders uit immigrantengroepen?
6. Is de regering zich bewust dat dit beeld wordt versterkt doordat het in veel gevallen zal gaan om jonge Nederlanders die in Nederland zijn opgegroeid waarvoor Nederland een mate van verantwoordelijkheid voor hun gedrag heeft?
7. Is overwogen dat dit effect wel eens eerder tot radicalisering van jongeren uit de betrokken groepen zou kunnen bijdragen dan tot de beoogde bestrijding van het ongewenste gedrag?
8. Leidt ontneming van het Nederlanderschap niet tot een aanmerkelijke vermindering van de mogelijkheden om de betrokkene in Nederland strafrechtelijk voor zijn daden te vervolgen?

Betekenis van regels inzake vrij verkeer van EU burgers en het overige Unierecht

9. Zijn de twee intrekingsgronden in het voorgestelde nieuwe derde en vierde lid van artikel 14 RWN ook van toepassing op Nederlanders die zich met gebruikmaking van hun recht op vrij verkeer in een andere EU lidstaat bevinden?
10. Zijn in die situatie de waarborgen van het EU Grondrechtenhandvest op de intrekking van het Nederlanderschap van toepassing?
11. Heeft de andere EU lidstaat waarin de (ex-)Nederlander zich bevindt op grond van artikel 27, lid 4 van Richtlijn 2004/38 de bevoegdheid om de betrokkene naar Nederland te verwijderen en is Nederland verplicht de betrokkene toe te laten ook nadat hij zijn Nederlanderschap heeft verloren?
12. Hoe kan Nederland verhinderen dat een Nederlander wiens Nederlanderschap is ingetrokken op grond van het voorgestelde vierde lid van artikel 14, alsnog vanuit een andere EU lidstaat naar Nederland reist?
13. Is overwogen om het voorgestelde vierde lid alleen van toepassing te laten zijn op Nederlanders die zich buiten de Europese Unie of buiten het Schengengebied bevinden?
14. Is intrekking van het Nederlanderschap op de voorgestelde twee nieuwe intrekingsgronden bij een persoon die tevens de nationaliteit van een andere EU lidstaat bezit, wel te rijmen met de verplichtingen van Nederland ten opzichte van andere EU lidstaten op grond van het EU Verdrag? Ongeveer een op de vijf van de in totaal 1,2 miljoen in Nederland woonachtige Nederlanders met meerdere nationaliteiten bezit de nationaliteit van een andere EU lidstaat.
15. De toelichting bij het wetsvoorstel vermeldt dat het voorstel in overeenstemming is met het Rottmann-arrest, omdat bij het verlies van het Nederlanderschap een belangenafweging zal plaatsvinden. Vereist het Unierechtelijke rechtszekerheidsbeginsel niet dat in de Rijkswet expliciet wordt neergelegd dat bij gebruikmaking van de nieuwe en vergaande bevoegdheid van artikel 14, lid 4 steeds het evenredigheidsbeginsel in acht genomen moet worden?

Europees Verdrag inzake nationaliteit

16. Is het voorgestelde vierde lid van artikel 14 RWN, zoals de toelichting suggereert, wel te rijmen met artikel 7(1)(d) van het EVN nu in dat lid het enkele lidmaatschap van de organisatie al voldoende grond is voor intrekking, ongeacht de aard van het gedrag van de betrokken Nederlander.

Verbod op directe en indirecte discriminatie op grond van ras of etnische herkomst

17. De toelichting op het voorstel vermeldt terecht dat de nieuwe intrekingsgronden alleen kunnen worden gebruikt als dat niet tot gevolg heeft dat de betrokkene staatloos wordt. Dat betekent dat de nieuwe gronden alleen kunnen worden gebruikt ten aanzien van Nederlanders die naast hun Nederlandse nationaliteit over een andere nationaliteit beschikken. Dat betreft dus in de overgrote meerderheid van de gevallen Nederlanders uit immigrantengroepen. Op Nederlanders die uit twee Nederlandse ouders zijn geboren zullen de nieuwe intrekingsgronden slechts bij hoge uitzondering kunnen worden toegepast. Hoe is dit effect te rijmen met het verbod op rassendiscriminatie in artikel 1 Grondwet, de artikelen 2 en 5(d)(iii) van het VN Verdrag tegen rassendiscriminatie, met artikel 5 Europees Verdrag inzake nationaliteit en met artikel 1 van het XIIe Protocol bij het EVRM?

18. Is de Minister zich bewust dat bij meer dan 70% van de Nederlanders die tevens de nationaliteit van een land buiten de EU bezitten, het gaat om een land met een in meerderheid islamitische bevolking, zodat de nieuwe bevoegdheid de facto voornamelijk kan worden gebruikt ten aanzien van Nederlanders die uit die landen afkomstig zijn.
19. In minstens zeven gevallen gaat het om landen, waaronder Marokko, waarvan de betrokkenen hun nationaliteit niet kunnen kwijtraken. De betrokken Nederlanders kunnen dus ook niet door het opgeven van hun andere nationaliteit voorkomen dat de nieuwe intrekingsgronden op hen van toepassing worden. Is deze selectieve werking van de voorgestelde redelijk en rechtmatig? Leidt die selectieve werking niet tot averechts effecten?
20. Wordt de selectieve werking van het wetsvoorstel niet versterkt door het voornemen om ISIS en Al Qaida wel, maar andere organisaties die eveneens terreur gebruiken, zoals FARC, de PKK en de Tamil Tijgers niet op de lijst te plaatsen?
21. De Minister zal, voordat hij gebruik kan maken van de nieuwe bevoegdheden, eerst moeten vaststellen dat de betrokken Nederlander ook over een andere nationaliteit beschikt. Hoe kan de Minister zulks vaststellen, nu het bezit van een andere nationaliteit niet langer in de Basisregistratie Personen wordt vastgelegd?
22. Is de regering zich ervan bewust dat het zeer moeilijk kan zijn om vast te stellen of een persoon al dan niet een andere nationaliteit heeft, zie S. Mantu, *Contigent Citizenship. The Law and practice of citizenship deprivation in international, European and national perspectives*, proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen, 2014?
23. Hoe wordt zeker gesteld dat personen niet in strijd met internationale verplichtingen van Nederland door gebruikmaking van de nieuwe bevoegdheid tot intrekking van het Nederlanderschap staatloos worden?
24. Heeft de regering overwogen het selectieve en averechtse effect van dit wetsvoorstel te beperken door de bepaling dat intrekking op grond van artikel 14, lid 4 RWN alleen kan plaats vinden binnen vijf of tien jaar nadat het Nederlanderschap is verkregen?

Bestaat een overeenkomstige vergaande regeling in andere EU lidstaten?

25. Welke andere EU lidstaten kennen de mogelijkheid om de nationaliteit in te trekken uitsluitend op grond van het lidmaatschap van een terroristische organisatie, dus zonder dat er sprake is van een voorafgaande rechterlijke veroordeling of feitenvaststelling en onder welke voorwaarden kan een dergelijke intrekking in die lidstaten plaats vinden?

Effectief rechtsmiddel?

26. Voldoet de voorgestelde mogelijkheid van beroep bij de rechter nadat de intrekking op grond van artikel 14, lid 4 RWN heeft plaats gevonden aan het recht op effectieve rechtsbescherming bij de rechter van artikel 13 EVRM artikel 47 EU Grondrechtenhandvest, nu in het voorgestelde artikel 22A niet wordt gegarandeerd dat de betrokkene bekend is met het besluit tot intrekking van zijn Nederlanderschap, noch hem de gelegenheid wordt geboden om zijn zaak bij de rechter te bepleiten of dat een advocaat zal worden toegevoegd om zijn belangen te behartigen?
27. In de toelichting wordt wat betreft het rechtsmiddel verwezen naar de regeling in artikel 94 Vreemdelingenwet 2000. Daar gaat het echter om vreemdelingen die in Nederland gedetineerd zijn en dus steeds kunnen worden geïnformeerd over beslissingen die ten

aanzien van hen worden genomen. Bovendien hebben die personen een wettelijk recht zich door een raadsman te laten vertegenwoordigen, op toevoeging van een advocaat en op het oproepen van een advocaat voor de zitting van de rechtbank. Waarom ontbreken degelijke voorzieningen in artikel 22A van het voorontwerp?

Prof.mr. C.A. Groenendijk, Nijmegen, 9 februari 2015