

Eerste Kamer der Staten-Generaal
Mr. dr. A.W. Duthler
Voorzitter Commissie Veiligheid en Justitie
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Wetsvoorstellen Intrekking
Nederlandschap in verband met
nationale veiligheid en Tijdelijke wet
bestuurlijke maatregelen
terrorismebestrijding

Datum
17 juni 2016
Ons kenmerk
2016/0096/AvD/JB/LR

Geachte Voorzitter van de Commissie voor Veiligheid & Justitie,

Op 21 juni 2016 vindt in de Eerste Kamer het voorbereidende onderzoek naar de wetsvoorstellen Intrekking Nederlandschap in verband met nationale veiligheid en Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding plaats. Graag wijs ik op de adviezen (bijgevoegd) die het College over de conceptwetsvoorstellen heeft uitgebracht. Sindsdien zijn er een aantal wijzigingen in de wetsvoorstellen doorgevoerd. Deze wijzigingen nemen echter de meeste bezwaren die het College in zijn eerdere adviezen heeft omschreven niet weg.

Het College onderkent en onderschrijft de noodzaak om de democratie, rechtsstaat en de bevolking van Nederland te beschermen tegen terroristisch geweld. Die impact vraagt om een alerte en daadkrachtige overheid, die met haar maatregelen echter niet haar doel voorbij moet schieten. Ook - en juist - in deze tijd is het overeind houden van mensenrechten geboden.

Onderhavige wetsvoorstellen bevatten maatregelen waarmee een aanzienlijke inbreuk wordt gemaakt op een aantal mensenrechten. Het intrekken van het Nederlandschap is een bijzonder ingrijpende maatregel die in principe onomkeerbaar is en een aantasting vormt van de bewegingsvrijheid. Door het verlies van het Nederlandschap ontnemt de overheid de betrokkene ook de toegang tot een aantal andere essentiële mensenrechten, zoals het actief en passief kiesrecht en, indien betrokkene hier een gezin heeft, het recht op bescherming van het privé- en gezinsleven. De genoemde mensenrechten zijn niet absoluut, een inbreuk erop kan gerechtvaardigd zijn. Dan moet echter wel aan enkele vereisten worden voldaan en het College betwijfelt in hoge mate of dat het geval is. Zo plaats het College grote vraagtekens bij de noodzakelijkheid

en effectiviteit van de maatregelen die in beide wetsvoorstellen voorzien zijn.

Wettelijke basis

Probleem is dat de wetsvoorstellen de bevoegdheid tot het intrekken van het Nederlanderschap en tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen met behulp van tamelijk vage termen wordt ingekaderd. Op deze manier is het voor de burger onvoldoende duidelijk is in welke situatie of bij welke vormen van gedrag hij te maken kan krijgen met nationaliteitsverlies of een andere maatregel. Het wetsvoorstel Intrekking Nederlanderschap is op dit punt enigszins aangepast ten opzichte van de eerdere consultatieversie. Door de toevoeging “indien uit zijn gedragingen blijkt” is de wettelijke basis op het eerste oog minder onduidelijk geworden. Ook is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld. Het College heeft zijn advies over de consultatieversie aangegeven dat gevallen waarin de intrekking van het Nederlanderschap zou kunnen worden toegepast onvoldoende scherp waren geformuleerd. Met de aanpassingen in de wettekst en de memorie van toelichting lijkt op dit punt enige verbetering te zijn bereikt, maar wordt de kritiek van het College niet geheel ondervangen. Zo is de toevoeging “indien uit zijn gedragingen blijkt” vooral een optische aanscherping van de wettekst die in wezen niet zoveel extra verduidelijking biedt: waar anders dan uit gedragingen zou moeten blijken dat iemand een risico voor de nationale veiligheid vormt?

Positief is dat de reikwijdte van het wetsvoorstel Intrekking Nederlanderschap is aangepast zodanig dat de maatregel uitsluitend kan worden toegepast op personen boven de 16 jaar.

Rechtsbescherming en waarborgen

De bestuursrechtelijke maatregelen in de wetsvoorstellen worden genomen door de minister zonder voorafgaande tussenkomst van een rechter. Er is uitsluitend een bestuursrechtelijke toetsing achteraf. Bij het intrekken van het Nederlanderschap vindt die toetsing zelfs plaats zonder dat het voor betrokkene mogelijk is aanwezig te zijn bij of deel te nemen aan de gerechtelijke procedure. Dit terwijl het hierbij gaat om een zeer ingrijpende onomkeerbare maatregel die grote impact heeft op tal van mensenrechten. Op deze manier is er weliswaar een rechtsmiddel tegen de beslissing van de minister, maar kan de vraag worden gesteld of dit rechtsmiddel wel adequaat en effectief is. Een advocaat kan wel optreden in de procedure om de belangen van de betrokkenen naar voren te brengen, maar hoe effectief zal die de informatie van veiligheidsdiensten die doorgaans ten grondslag zal liggen aan het intrekkingbesluit nu daadwerkelijk kunnen weerspreken zonder inbreng van de betrokkene zelf? Ook ten aanzien van de andere bestuursrechtelijke maatregelen blijft het College bij zijn standpunt dat deze maatregelen een mildere vorm van overheidsingrijpen lijken te behelzen dan bijvoorbeeld strafrechtelijk ingrijpen, maar dat de bestuursrechtelijke maatregelen desalniettemin zo vergaand ingrijpen in de vrijheden van burgers dat dit vraagt om een voorafgaande rechtelijke toets.

Positief punt is wel dat aan het wetsvoorstel Intrekking Nederlandschap is toegevoegd dat de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) toezicht zal gaan houden op de toepassing van de bevoegdheid tot intrekking van het Nederlandschap door de minister.

Stigmatiserend effect

Het College wijst in zijn adviezen op het potentieel stigmatiserende effect van de voorgenomen maatregelen ten aanzien van moslims en andere personen met een migratieachtergrond. Dit kan leiden tot verdere polarisatie in de samenleving. Risico hiervan is een zich opbouwend wantrouwen bij personen met een migratieachtergrond of met een islamitische geloofsovertuiging tegen de rest van de samenleving. Iets wat radicalisering juist in de hand kan werken. Het valt het College op dat, in het bijzonder waar het gaat om het intrekken van het Nederlandschap, in het parlementaire debat in Nederland nog niet heel uitvoerig is stilgestaan bij de principiële tweedeling in Nederlanders die uit het wetsvoorstel voortvloeit, namelijk die tussen Nederlanders van wie de nationaliteit niet kan worden ingetrokken en Nederlanders van wie dat wel kan (omdat ze ook nog een andere nationaliteit hebben). Het College constateert dat de betekenis voor de samenleving van een dergelijke tweedeling bijvoorbeeld in Frankrijk - waar een vergelijkbaar wetsvoorstel ter tafel lag - veel sterker is bediscussieerd vanuit dit perspectief. Daar heeft deze discussie (mede) geleid tot het intrekken van het betreffende wetsvoorstel.

Voor de verdere inhoud verwijs ik u naar bijgevoegde eerdere adviezen. Het College is te allen tijde bereid om zijn standpunt verder toe te lichten. Hiervoor kunt u contact (laten) opnemen met Juliette Bonneur, via J.Bonneur@mensenrechten.nl of 030-8883888.

Met vriendelijke groet,

Mr. Adriana C.J. van Doijeweert
Voorzitter

Bijlagen:

- Conceptwetsvoorstel tijdelijke wet bestuursrechtelijke maatregelen terrorismebestrijding
- Advies conceptvoorstel intrekken Nederlandschap