



## **Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van rijksbestuur tot wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap met het oog op het vaststellen van de elementen die betrokken worden bij de belangenafweging inzake een besluit omtrent intrekking van het Nederlanderschap**

### **Nader Rapport**

31 januari 2017

Nr. 2040170

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

**Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van rijksbestuur tot wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap met het oog op het vaststellen van de elementen die betrokken worden bij de belangenafweging inzake een besluit omtrent intrekking van het Nederlanderschap**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 oktober 2016, nr. 2016001821, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van rijksbestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 november 2016, No.W03.16.0337/II/K, bied ik U hierbij aan.

#### **1. Voornemenprocedure**

Het advies van de Raad van State om de voornemenprocedure ook te doen gelden voor de intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid, is niet gevolgd omdat het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet reeds tevoren in kennis is gesteld. Daarom waarborgt de Rijkswet op het Nederlanderschap dat een besluit tot intrekking van het Nederlanderschap altijd na vier weken aan de bestuursrechter wordt voorgelegd, ook als de belanghebbende zelf geen beroep instelt.

#### **2. Minderjarigheid**

Het advies om minderjarigheid toe te voegen aan artikel 68b is gevolgd.

#### **3. Technische wijzigingen**

Conform advies is artikel I, onderdelen A, B, D en E, onder 1, toegelicht.

#### **4. De redactionele opmerkingen zijn overgenomen.**

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



## Advies Raad van State

No. W03.16.0337/II/K  
's-Gravenhage, 18 november 2016

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 20 oktober 2016, no. 2016001821, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap met het oog op het vaststellen van de elementen die betrokken worden bij de belangenafweging inzake een besluit omtrent intrekking van het Nederlanderschap, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit wijzigt het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap (BvVN) en bevat bepalingen over de procedure die moet worden gevolgd bij de intrekking van het Nederlanderschap. In het bijzonder geeft het ontwerpbesluit een nadere invulling aan de belangenafweging die moet plaatsvinden bij een besluit over de intrekking van het Nederlanderschap, onder meer omdat de betrokkene vrijwillig in vreemde krijgsmacht is getreden of indien dit in het belang van de nationale veiligheid is.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk merkt op dat, evenals bij de overige gronden voor intrekking van het Nederlanderschap, het besluit tot intrekking in het belang van de nationale veiligheid vooraf zou moeten worden gegaan door een voornemen daartoe. Verder dient te worden toegelicht waarom de eventuele minderjarigheid van de betrokkene niet expliciet is opgenomen in het ontwerpbesluit als element dat wordt meegewogen bij het besluit tot intrekking van het Nederlanderschap bij vreemde krijgsmacht. Tot slot merkt de Afdeling op dat een aantal in de toelichting bij het ontwerpbesluit als 'technische wijziging' aangeduide wijzigingen geen zodanige wijzigingen zijn. Deze behoeven een inhoudelijke toelichting.

### 1. Voornemensprocedure

Het voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid (het wetsvoorstel) introduceert de mogelijkheid om het Nederlanderschap in te trekken van een persoon die vrijwillig in vreemde krijgsmacht is getreden of, in het belang van de nationale veiligheid, van een persoon die zich heeft aangesloten bij een terroristische organisatie.<sup>1</sup> Hoe de intrekkingprocedure in die gevallen verloopt, wordt nader uitgewerkt in het BvVN. In lijn met de procedure voor de reeds bestaande intrekkinggronden, regelt het ontwerpbesluit dat voor intrekking wegens het treden in vreemde krijgsmacht een voornemensprocedure moet worden gevolgd.<sup>2</sup> Van het voornemen tot intrekking van het Nederlanderschap moet aan de rechtstreeks betrokkene schriftelijk mededeling worden gedaan en deze heeft gelegenheid om daartegen bedenkingen in te brengen, alvorens een besluit over de intrekking wordt genomen. De voornemensprocedure wordt niet van toepassing verklaard op de intrekking in het belang van de nationale veiligheid. Een toelichting voor dit procedurele onderscheid ontbreekt.

Voor zover voornoemd onderscheid zou zijn gelegen in de omstandigheid dat voor intrekking in het belang van de nationale veiligheid vereist is dat de betrokkene zich buiten het Koninkrijk bevindt, merkt de Afdeling op dat ook bij intrekking bij vreemde krijgsmacht de betrokkene zich doorgaans buiten het Koninkrijk bevindt.<sup>3</sup> Ook dan zal bekendmaking van het voornemen door toezending of uitreiking in persoon dus meestal niet mogelijk zijn. De mogelijkheden voor bekendmaking die het BvVN voor die gevallen biedt, zijn evenzeer bruikbaar in de situatie dat het Nederlanderschap wordt ingetrokken in het belang van de nationale veiligheid.<sup>4</sup>

In het geval van intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid is het kunnen inbrengen van bedenkingen tegen het voornemen daartoe te meer relevant, nu die intrekking

<sup>1</sup> Zie artikel I, onderdeel B, van het gewijzigd voorstel van Rijkswet tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid, waarmee deze intrekkinggronden als leden 3 en 4 van artikel 14 worden ingevoegd (Kamerstukken I, 2015/16, 34 356 (R2064), A). Thans leidt het vrijwillig in vreemde krijgsmacht treden tot het verlies van het Nederlanderschap van rechtswege (artikel 15, eerste lid, onder e, van de RWN).

<sup>2</sup> Zie artikel I, onderdelen A en D, van het ontwerpbesluit.

<sup>3</sup> Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 356 (R2064), nr. 4, blz. 18.

<sup>4</sup> Zo kan het voornemen worden verzonden aan het laatst bekende adres in het Koninkrijk of aan zijn laatst bekende adres in het buitenland. Ook kan het voornemen in de lokale bladen van de vermoedelijke verblijfplaats of in de daarvoor bestemde officiële publicatiebladen – die ook online beschikbaar zijn – worden gepubliceerd. Zie artikel 66, tweede en vierde lid, van het BvVN.



steeds gepaard gaat met een ongewenstverklaring.<sup>5</sup> De Afdeling wijst erop dat het daadwerkelijke besluit tot intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid ook niet door toezending of uitreiking bekend wordt gemaakt, maar door plaatsing in een officieel publicatieblad.<sup>6</sup>

De Afdeling adviseert de voornemensprocedure ook te doen gelden voor de intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid en het ontwerpbesluit aldus aan te passen.

## 2. Minderjarigheid

In het advies over het wetsvoorstel heeft de Afdeling over zowel de intrekking van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid als de intrekking bij vreemde krijgsmacht opgemerkt dat bij de afweging die bij de toepassing van de bevoegdheid tot intrekking wordt gemaakt, de eventuele minderjarigheid van de betrokkene een relevante factor moet zijn.<sup>7</sup>

In het aan de Afdeling voorgelegde wetsvoorstel werd voor beide intrekkingsoorzaken geen onderscheid gemaakt tussen minderjarigen en meerderjarigen. Het aan de Eerste Kamer voorgelegde gewijzigde wetsvoorstel voorziet voor deze intrekkingsoorzaken in een minimumleeftijd van zestien jaar.<sup>8</sup> Terwijl voor de intrekking in het belang van de nationale veiligheid daarnaast nog uitdrukkelijk is bepaald dat bij de belangenafweging rekening moet worden gehouden met de eventuele minderjarigheid van de betrokkene, is een vergelijkbare bepaling niet opgenomen voor intrekking bij vreemde krijgsmacht.<sup>9</sup>

De Afdeling adviseert ook in het geval van intrekking van het Nederlanderschap bij vreemde krijgsmacht expliciet te bepalen dat bij de belangenafweging rekening moet worden gehouden met de eventuele minderjarigheid van de betrokkene en het ontwerpbesluit aldus aan te passen.

## 3. Technische wijzigingen

De artikelsgewijze toelichting bij het ontwerpbesluit vermeldt bij verschillende onderdelen van artikel I dat het gaat om technische wijzigingen, terwijl deze niet als zodanig kunnen worden aangemerkt. De Afdeling wijst op de onderdelen A (alsmede onderdeel D dat aansluit bij onderdeel A) en B. Onderdeel A breidt de in artikel 66, eerste lid, van het BvVN opgenomen verplichting van de minister om de rechtstreeks betrokken persoon schriftelijk op de hoogte te stellen van het voornemen tot intrekking van het Nederlanderschap uit naar intrekking bij vreemde krijgsmacht. Met onderdeel B wordt aan artikel 68, eerste lid, van het BvVN een nieuw element toegevoegd waarmee in de belangenafweging bij het besluit tot intrekking van het na bedrog verkregen Nederlanderschap rekening moet worden gehouden. Dit nieuwe element betreft de gevolgen van het verlies van Unieburgerschap, indien dit ten gevolge van de intrekking van het Nederlanderschap optreedt.

Voorts wijst de Afdeling op de eerste wijziging bij onderdeel E die bewerkstelligt dat ook voor de nieuwe intrekkingsoorzaken een afschrift van een besluit tot intrekking wordt verzonden aan de autoriteit die verantwoordelijk is voor het bijhouden van de basisadministratie of aan de minister van Buitenlandse Zaken. Ook deze wijziging kan niet als uitsluitend technisch worden aangemerkt.

De Afdeling adviseert de voornoemde wijzigingen van het BvVN alsnog van een inhoudelijke toelichting te voorzien.

## 4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,  
J.P.H. Donner.*

<sup>5</sup> Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 356 (R2064), nr. 3, blz. 7.

<sup>6</sup> Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 356 (R2064), nr. 3, blz. 9.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34 356 (R2064), nr. 4, blz. 10–11 en 17.

<sup>8</sup> Kamerstukken I 2015/16, 34 356 (R2064), A.

<sup>9</sup> Conform artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind.



---

**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk betreffende no.W03.16.0337/II**

- Onder verwijdering van de aanduiding '1.' voor het eerste lid van artikel 68 van het BvVN en onder plaatsing van de aanduiding '1.' voor artikel 69, het tweede lid van artikel 68 verplaatsen naar artikel 69. Door het invoegen van de artikelen 68a-68c in het BvVN, ligt de in het ontwerpbesluit voorgestelde plaats van het tweede lid van artikel 68 minder voor de hand.
- In artikel 70, vierde lid, van het BvVN tot uiting brengen dat in de Stolen and Lost Travel Documents database geen personen, maar documenten worden geregistreerd.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit tot wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap met het oog op het vaststellen van de elementen die betrokken worden bij de belangenafweging inzake een besluit omtrent intrekking van het Nederlanderschap

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie van \*\*, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. \*\*;

Gelet op de artikelen 14, tiende lid, 22B, vijfde lid, en 23, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap;

De Raad van State van het Koninkrijk gehoord (advies van \*\*, nr. \*\*);

Gezien het nader rapport van de Minister van Veiligheid en Justitie van \*, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. \*;

De bepalingen van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### ARTIKEL I

Het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 66, eerste lid, wordt in de tweede volzin 'artikel 14, tweede lid, van de Rijkswet,' vervangen door: artikel 14, tweede of derde lid, van de Rijkswet,.

B

Artikel 68 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "verlopen is" ingevoegd:

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

2. In het tweede lid wordt 'artikel 14, eerste lid, of tweede lid, van de Rijkswet' vervangen door: artikel 14, eerste tot en met vierde lid, van de Rijkswet.

C

Na artikel 68 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

#### Artikel 68a

Bij zijn besluit tot intrekking van het Nederlanderschap op grond van artikel 14, tweede lid, van de Rijkswet houdt Onze Minister onder meer rekening met:

- a. de gevolgen van het verlies van Unieburgerschap, indien dit ten gevolge van de intrekking van het Nederlanderschap optreedt;
- b. zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden van de betrokkene, voor zover deze relevant zijn voor het besluit tot intrekking van het Nederlanderschap.

#### Artikel 68b

Bij zijn besluit tot intrekking van het Nederlanderschap op grond van artikel 14, derde lid, van de Rijkswet houdt Onze Minister rekening met:

- a. de gevolgen van het verlies van Unieburgerschap, indien dit ten gevolge van de intrekking van het Nederlanderschap optreedt;
- b. zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden van de betrokkene, voor zover deze relevant zijn voor het besluit tot intrekking van het Nederlanderschap.



### Artikel 68c

1. Bij zijn besluit tot intrekking van het Nederlandschap op grond van artikel 14, vierde lid, van de Rijkswet houdt Onze Minister onder meer rekening met:
  - a. de proportionaliteit van de maatregel, mede gelet op de rol die betrokkene vervult bij de in artikel 14, vierde lid, van de Rijkswet bedoelde organisatie en de daarmee samenhangende mate van dreiging voor de nationale veiligheid die van betrokkene uitgaat;
  - b. het eventuele belang van opsporing, vervolging en berechting van betrokkene en de mogelijkheid van tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf;
  - c. de gevolgen van het verlies van Unieburgerschap, indien dit ten gevolge van de intrekking van het Nederlandschap optreedt; en
  - d. de eventuele minderjarigheid van betrokkene en zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden van betrokkene, voor zover deze relevant zijn voor het besluit tot intrekking van het Nederlandschap.
2. Intrekking van het Nederlandschap vindt niet plaats indien de met de intrekking verband houdende ongewenstverklaring in strijd zou zijn met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

### D

In artikel 69 wordt 'artikel 14, eerste lid, of tweede lid, van de Rijkswet' vervangen door: artikel 14, eerste, tweede of derde lid, van de Rijkswet.

### E

Artikel 70 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, wordt 'artikel 14, eerste of tweede lid,' vervangen door 'artikel 14, eerste tot en met vierde lid,' en wordt 'artikel 15, eerste lid, aanhef en onder d of f,' telkens vervangen door 'artikel 15, eerste lid, aanhef en onder d of e,'.
2. Na het derde lid wordt een lid toegevoegd, luidende:
  4. Nadat Onze Minister op grond van artikel 14, vierde lid, van de Rijkswet een besluit tot intrekking heeft genomen, draagt hij er zorg voor dat betrokkene wordt geregistreerd in het Schengen informatiesysteem II en de Stolen and Lost Travel Documents database.

### F

Na artikel 70 wordt in hoofdstuk V een artikel toegevoegd, luidende:

#### Artikel 70a

Het bevoegd orgaan, bedoeld in artikel 22B, vijfde lid, van de Rijkswet is:

- a. in het Europese deel van Nederland: het bestuur van de raad voor rechtsbijstand;
- b. in een openbaar lichaam: de Minister van Veiligheid en Justitie van Nederland;
- c. in Aruba: de Minister van Sociale zaken, Jeugd en Arbeid;
- d. in Curaçao: de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn;
- e. in Sint Maarten: de Minister van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid.

### ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten zal worden geplaatst.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

#### 1. Inleiding

In deze algemene maatregel van rijksbestuur tot wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlandschap (hierna: BVVN) wordt nader invulling gegeven aan de belangenafweging die plaatsvindt in het kader van de intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid. In deze nota van toelichting zal ik allereerst kort ingaan op de onderliggende wettelijke bepalingen, en vervolgens nader ingaan op de verschillende elementen van de belangenafweging.

#### 2. Intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid

Ter introductie wordt in deze paragraaf ingegaan op de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna: RWN) waarvan het onderhavige besluit een voortvloeisel is. Onder de Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid (Kamerstukken II, 2015–2016, 34 356) is het mogelijk gemaakt om het Nederlanderschap in te trekken in het belang van de nationale veiligheid, van een persoon die de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt en die zich buiten het Koninkrijk bevindt, indien uit zijn gedragingen blijkt dat hij zich heeft aangesloten bij een organisatie die door Onze Minister, in overeenstemming met het gevoelen van de Rijksministerraad, is geplaatst op een lijst van organisaties die deelnemen aan een nationaal of internationaal gewapend conflict en een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid (op grond van het nieuwe artikel 14, vierde lid, RWN).

In de memorie van antwoord bij voornoemd wetsvoorstel is toegelicht dat het bij de hiervoor bedoelde organisaties gaat om organisaties die:

- a) geweld gebruiken om hun ideologische doeleinden te verwezenlijken/ een ideologie hanteren waarvan geweld deel uitmaakt;
- b) die daarbij een antiwesterse (en daarmee anti-Nederlandse) agenda hanteren; en
- c) een antiwesterse agenda ook in de praktijk brengen, aanslagen plegen of hebben gepleegd tegen en in het Westen (Kamerstukken I 2015/16, 34 016 (R2036), C, blz. 7).

In voornoemde memorie van antwoord is toegelicht dat organisaties die aan deze criteria voldoen op dit moment Al Qaida en ISIS zijn, inclusief hun respectievelijke (regionale) onderafdelingen/ filialen en partnerorganisaties, omdat van deze groepen een geweldsdreiging uitgaat tegen het Westen en daarmee ook tegen Nederland, Nederlanders of Nederlandse belangen.

Het nieuwe artikel 14, vierde lid, RWN bepaalt dat de lijst met organisaties zal worden vastgesteld in overeenstemming met het gevoelen van de Rijksministerraad. Hiermee wordt de eenheid van het Nederlanderschap ook voor de vaststelling van deze lijst gewaarborgd.

Zoals in de memorie van toelichting bij voornoemd wetsvoorstel is toegelicht (Kamerstukken II 2015/16, 34 356, nr. 3, blz. 6), zal aansluiting in alle gevallen moeten blijken uit de gedragingen van betrokkene en moeten er twee voorwaarden worden vervuld om te kunnen spreken van 'aansluiting' in de zin van artikel 14, vierde lid, RWN:

- i. op grond van gedragingen van betrokkene kan worden vastgesteld dat boven redelijke twijfel verheven is dat betrokkene de door de terroristische organisatie nagestreefde doelen onderschrijft en de intentie heeft om zich aan te sluiten bij de organisatie; en
- ii. betrokkene verricht feitelijke handelingen voor of ten behoeve van de terroristische organisatie.

Doorgaans zal er sprake zijn van een ambtsbericht van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat een beschrijving van de feiten bevat waaronder de aansluiting bij een van de organisaties op de lijst, de gedragingen van betrokkene waaruit dit kan worden afgeleid en de conclusie dat de betrokkene een gevaar is voor de nationale veiligheid. Het is aan de Minister om deze informatie te wegen en te beoordelen of de informatie de intrekking van het Nederlanderschap kan dragen. Naar analogie van artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht is het uitgangspunt dat een bestuursorgaan in beginsel op een advies van een adviesorgaan mag afgaan als dat als zorgvuldig kan worden aangemerkt (vergewisplicht). Voordat een ambtsbericht met de voornoemde conclusie ten grondslag wordt gelegd aan een beslissing het Nederlanderschap in te trekken beoordeelt de Minister daarom of uit het ambtsbericht op objectieve, onpartijdige en inzichtelijke wijze blijkt welke feiten en omstandigheden aan de conclusie vervat in dat ambtsbericht ten grondslag zijn gelegd en of deze conclusie niet onbegrijpelijk is zonder nadere toelichting (Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 29 september 2010, zaak nr. 20100881/1/V6). Wanneer het bestuursorgaan heeft voldaan aan de vergewisplicht, wordt alleen gemotiveerd afgeweken (naar analogie van artikel 3:50 Algemene wet bestuursrecht). Het oordeel of een persoon gelet op de over hem bekende feiten een gevaar vormt voor de nationale





veiligheid is immers in de eerste plaats aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zodat van deze conclusie mag worden uitgegaan.

Het is niet van doorslaggevend belang of betrokkene zelf geweld heeft gebruikt of heeft deelgenomen aan de gewelddadige strijd. De rol van betrokkene kan wel van belang zijn in het kader van de belangenafweging bij intrekking (zie in die zin: Kamerstukken II, 34 356, nr. 3, blz. 7).

Voor de overige aspecten van het wetsvoorstel, waaronder de rechtsbescherming, zij verwezen naar voornoemde memorie van toelichting.

### **3. Belangenafweging bij de intrekking van het Nederlandschap**

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is in voornoemd wetsvoorstel een nieuw artikel 14, tiende lid, RWN opgenomen, ertoe strekkende dat de elementen die betrokken worden bij een besluit tot intrekking van het Nederlandschap worden vastgelegd bij algemene maatregel van rijksbestuur. Met dit besluit wordt hieraan uitvoering gegeven. Artikel 68, eerste lid, BVVN noemt reeds de elementen die betrokken worden bij een besluit tot intrekking op grond van artikel 14, eerste lid. In aanvulling hierop wordt in dit besluit voorzien in bepalingen die de elementen die betrokken worden bij een besluit tot intrekking op grond van artikel 14, tweede, derde en vierde lid.

#### *3.1 Belangenafweging bij intrekking van het Nederlandschap na een onherroepelijke veroordeling (artikel 68a BVVN)*

Het feit dat het aantal misdrijven in artikel 14, tweede lid, is beperkt tot ernstige misdrijven, dat het misdrijf moeten hebben geleid tot een onherroepelijke veroordeling, dat het misdrijf moet zijn gepleegd ná de inwerkingtreding van het intrekkingartikel artikel 14, tweede lid en (in het geval van veroordeling op grond van artikel 134a van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht) onherroepelijk moet zijn geworden na 30 maart 2016 en de omstandigheid dat het Nederlandschap niet wordt ingetrokken indien de betrokken persoon staatloos wordt, brengen mee dat sprake is van een meer door de wetgever bepaald kader waarbinnen de intrekking ex artikel 14, tweede lid, RWN plaatsheeft dan bij een intrekking ex artikel 14, eerste lid. Het kader om tot intrekking over te gaan, geeft bij het tweede lid minder discretionaire ruimte aan de Minister dan dat bij intrekking van het Nederlandschap op grond van het eerste lid.

De veiligheid van het Koninkrijk is bij de genoemde misdrijven bijna altijd in het geding en maakt deel uit van de criteria voor de afweging bij het uitoefenen van de bevoegdheid tot intrekking (Kamerstukken II 2009/2010, 31 813 (R1873), nr. 27, vierde nota van wijziging). Daarnaast zullen zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden, waaronder prangende humanitaire redenen, worden meegewogen. Dit zijn in de regel andere omstandigheden en redenen dan die de strafrechter heeft meegenomen in zijn oordeel, nu de Minister een ander, bestuursrechtelijk, toetsingskader hanteert. De duur van de opgelegde straf maakt slechts in zeer beperkte mate deel uit van de afweging. Dit volgt uit de parlementaire behandeling van de wet waarmee artikel 134a van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht is toegevoegd aan de artikelen die op grond van artikel 14, tweede lid RWN kunnen leiden tot intrekking van het Nederlandschap. Alleen in geval van schuldigverklaring zonder oplegging van straf of in geval van het opleggen van een gevangenisstraf van (zeer) korte duur wegens (sterk) verminderde toerekeningsvatbaarheid, zou sprake kunnen zijn van een bijzondere omstandigheid die aanleiding is af te zien van intrekking van het Nederlandschap (Kamerstukken I 2015/16, 34 016 (R2036), C, memorie van antwoord). Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat ingevolge artikel 68a, onder a, in de belangenafweging ook de unierechtelijke belangen zullen worden betrokken.

#### *3.2 Belangenafweging bij intrekking van het Nederlandschap bij vreemde krijgsdienst (artikel 68b BVVN)*

Bij de intrekking van het Nederlandschap bij vreemde krijgsdienst zal er een belangenafweging worden gemaakt waarin ook de unierechtelijke belangen zullen worden meegenomen. Verlies van het Unieburgerschap zal aan de orde zijn wanneer betrokkene niet tevens de nationaliteit van een andere lidstaat bezit. Voorts zal er rekening worden gehouden met zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden van betrokkene. In beginsel zal er aanleiding zijn voor intrekking van het Nederlandschap bij vreemde krijgsdienst, tenzij hieraan zwaarwegende belangen in de weg staan.

#### *3.3 Belangenafweging bij intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid (artikel 68c BVVN)*

Zoals ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel 34 356 is aangegeven, zal bij de





intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid met verschillende elementen rekening moeten worden gehouden.

Allereerst zal op grond van artikel 68c, eerste lid, onder a, BVVN de proportionaliteit van de maatregel in het licht van alle omstandigheden van het geval moeten worden afgewogen, mede gelet op de rol van betrokkene en de daarmee samenhangende mate van dreiging voor de nationale veiligheid die van betrokkene uitgaat. Dat de rol van betrokkene binnen de organisatie van belang is voor de proportionaliteitsafweging, maar niet doorslaggevend is, werd reeds gemeld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Daarbij werd ook toegelicht dat het geen voorwaarde is 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 of medische zorg heeft verricht. Louter virtuele aansluiting bij een dergelijke organisatie zal doorgaans onvoldoende zijn om te spreken van aansluiting bij de organisatie (aldus Kamerstukken II, 34 356, nr. 3, blz. 7, tweede alinea).

Daarnaast zal op grond van artikel 68c, eerste lid, onder b, BVVN worden afgewogen of intrekking van het Nederlandschap het belang van strafrechtelijke vervolging op onaanvaardbare wijze schaadt. Hiervan kan sprake zijn wanneer er bijvoorbeeld bij het OM al een omvangrijk dossier is voorbereid en er sprake is van een reële verwachting dat betrokkene op korte termijn effectief vervolgd kan worden. Voorts zal het mogelijke verlies van het Unieburgerschap worden meegewogen bij het intrekkingbesluit (artikel 68c, eerste lid, onder c, BVVN).

Tot slot worden zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden en de eventuele minderjarigheid van betrokkene, meegewogen bij het intrekkingbesluit (artikel 68c, eerste lid, onder d, BVVN). Zoals opgemerkt in de memorie van antwoord, gaat het bij de individuele omstandigheden om 'zeer uitzonderlijke gevallen', waarin de belangenafweging anders uitvalt (Kamerstukken I 2015/16, 34 356, C, blz. 10).

Op grond van art. 68c, tweede lid, BVVN dient bij het aan de intrekking van het Nederlandschap gekoppelde besluit tot ongewenstverklaring expliciet te worden getoetst aan artikel 8 EVRM. De reden hiervoor is dat intrekking van het Nederlandschap op deze grond in alle gevallen gepaard zal gaan met ongewenstverklaring en de daaruit voortvloeiende weigering van de toegang tot Nederland, en derhalve een inbreuk kan vormen op het recht op gezinsleven en het recht op privéleven van artikel 8 EVRM. In de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel is reeds toegelicht dat wanneer op voorhand vaststaat dat na intrekking van het Nederlandschap ongewenstverklaring niet mogelijk zal zijn, omdat betrokkene aan artikel 8 EVRM een recht op toegang zou kunnen ontnemen, de intrekking in het belang van de nationale veiligheid geen doel treft. Het doel is immers bescherming van de nationale veiligheid door het weren van betrokkene uit Nederland. Wanneer de intrekking niet het beoogde doel bereikt, omdat betrokkene als vreemdeling toegang zou kunnen krijgen tot Nederland, is hier geen grond voor (Kamerstukken 2015/16, 34 356, nr. 6, blz. 14, vijfde alinea).

De opsomming van elementen die betrokken worden bij de belangenafweging is dwingend voorgeschreven. Dit betekent dat deze elementen in ieder individueel besluit geadresseerd dienen te worden. De elementen zijn niet limitatief voorgeschreven, ook andere onvoorzienbare elementen, die relevant zijn voor de belangenafweging, kunnen worden betrokken. Voor de intrekking in het belang van de nationale veiligheid geldt a fortiori dat het Nederlandschap in beginsel ingetrokken wordt wanneer iemand een bedreiging is voor de nationale veiligheid, tenzij hieraan zwaarwegende belangen in de weg staan.

#### **4. Financiële gevolgen**

Het onderhavige besluit heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting. Het besluit vloeit rechtstreeks voort uit de wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap in verband met het intrekken van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid. In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is toegelicht dat de intrekkinggrond naar verwachting niet zal leiden tot een zodanige uitbreiding van werkzaamheden dat hieraan financiële consequenties verbonden zijn (Kamerstukken 2015/16, 34 356, nr. 3, paragraaf 10 'Financiële gevolgen') en in de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag is toegelicht dat het naar verwachting zal gaan om 0–10 personen per jaar (Kamerstukken II 2015/16, 34 356, nr. 6, bijlage, blz. 2).



---

## **Artikelen**

### **Onderdelen A, B en D**

Deze onderdelen betreffen technische wijzigingen.

### **Onderdeel C**

In dit onderdeel worden drie artikelen aan het BVVN toegevoegd, waarin de factoren die meewegen bij de belangenafweging in geval van intrekking van het Nederlanderschap nader worden geregeld. Voor een toelichting hierbij zij verwezen naar het algemeen deel van deze nota van toelichting.

### **Onderdeel E**

Het eerste element van onderdeel E betreft een technische wijziging. In het tweede onderdeel is opgenomen dat Onze Minister ervoor zorg draagt dat de intrekking van het Nederlanderschap wordt geregistreerd in het SIS II en de SLTD (Stolen and Lost Travel Documents database). Hiermee wordt gegarandeerd dat aan de buitengrenzen van het Schengengebied kennis kan worden genomen van het feit dat betrokkene, ook wanneer hij een Nederlands reisdocument kan presenteren, niet langer het Nederlanderschap bezit.

### **Onderdeel F**

Dit onderdeel geeft uitvoering aan het nieuwe artikel 22B, vijfde lid, RWN, dat vereist dat een orgaan wordt aangewezen dat bevoegd is tot het toevoegen van een raadsman. Hierop is reeds ingegaan in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, blz. 12. Aangewezen zijn de organen die deze taak ook in andere zaken vervullen.

### **Artikel II**

In dit artikel is de inwerkingtreding van het besluit geregeld.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,*