

Vergaderjaar 2001–2002

28 006

Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2001

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIEBELEID, VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2002

Tijdens het Vragenuur van 18 juni 2002 vroeg de Tweede Kamer het kabinet om een brief naar aanleiding van uitlatingen van imams, zoals bekend geworden tijdens NOVA-uitzendingen op 13 en 14 juni 2002. Kamerleden hebben vragen gesteld die rechtstreeks deze uitlatingen betreffen: over de verblijfsrechtelijke positie van de betreffende imams, over hun inburgering en in het algemeen over een imamopleiding in Nederland, over de strafbaarheid van hun uitspraken en de bevindingen van het Openbaar Ministerie, over de bevoegdheid van burgemeesters om tot eventueel tijdelijke sluiting van een moskee over te gaan en over de financiering van deze moskeeën, over de rol van de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst terzake en zijn samenwerking met justitiële en politieke diensten. Daaraan werd een vraag toegevoegd omtrent de in een motie-Dittrich (Kamerstukken II, 2001–2001, 28 000 VI, nr. 34) gevraagde uitwerking van het spanningsveld tussen de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, de vrijheid van meningsuiting en het non-discriminatiebeginsel. Tenslotte werden ook schriftelijke vragen van de leden Albayrak en Van Heemst (nr 2010211 590) gesteld. Bij deze bieden wij u een antwoord aan op de gestelde vragen. In bijlagen is een aantal onderwerpen nader toegelicht.

1. Over de gedane uitspraken

1.1 De uitgezonden uitspraken

De op 13 en 14 juni 2002 door het programma NOVA uitgezonden uitspraken van islamitische geestelijken, voor het merendeel ontleend aan samenkomsten in moskeeën, hebben veel stof doen opwaaien. Via de media hebben velen afkeurend en in soms schrille bewoordingen gereageerd op de opvattingen van de geciteerde imams. Niet zelden werd daarbij uit het oog verloren dat hier enkele individuele geestelijke voorgangers aan het woord waren, wier opvattingen – en dat werd ook tijdens

de uitzendingen meermalen onderstreept – niet representatief zijn voor het gedachtegoed van het overgrote deel van de islamitische gemeenschappen in ons land. Het ontbreken van elk besef bij deze geestelijken voor de maatschappelijke context verontrustte ook vooral Marokkaans-Nederlandse moslims, waarvan de woordvoerders de uitlatingen evenzeer zonder voorbehoud bekritiseerden.

Velen stuitte de lofzang op degenen die een zelfmoordaanslag op gewone burgers pleegden tegen de borst: «Wie zichzelf zo aan Allah offert, is een martelaar». Datzelfde was het geval met de verwensingen ten aanzien van politieke leiders van Israël en de Verenigde Staten: «Reken af met Bush en zijn voornaamste mensen. Reken af met Sharon en de militairen.»

Een aantal malen keerden imams zich tegen de Nederlandse rechtsorde door op te roepen tot afwijzing van onze wetten: «Elke wet die tegen de islam ingaat, al is het een wet goedgekeurd door de Verenigde Naties, is een pre-islamitische wet die we aan onze laars lappen.»

Over de strafwet: «Tegelijkertijd zien we moslims rebelleren tegen wetten die vastgesteld zijn in de islam en waar alleen Allah over gaat, want hij is degene die die strafwetten heeft bepaald,» waarbij gedoeld wordt op steniging en geseling. Over de positie van de vrouw uitten deze imams zich meermalen: Over de handelingsvrijheid van de vrouw «Je vrouw mag niemand je huis binnenlaten als je dat niet wilt. Als ze dat toch doet, sla haar dan, maar niet te hard.» Over het werken in supermarkten en in de schoonmaak: «De islam geeft het recht om te gaan werken: dit is een grove leugen. Zij mag thuis werken. (..) Dit (buitenshuis werken) is een misdaad tegen onze dochters, een misdaad tegen de islam en het beeld van de islam.» De wens werd uitgesproken, «in elke stad een groot centrum (te) hebben met een park waar de vrouwen alleen maar gesluierd te zien zullen zijn.»

1.2 Kabinetsstandpunt over de gedane uitspraken

Bij de politieke beoordeling van de geciteerde uitlatingen moet het beginsel van de scheiding van kerk en staat in het oog gehouden worden. De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft in zijn brief van 10 december 1999 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 26 333, nr. 13) de inhoud van dit beginsel in vier punten samengevat, die hierbij worden herhaald: het verplicht de staat:

- a. de zelfstandigheid van richtingen te respecteren en zich te onthouden van elke bemoeienis met de belijdenis of inhoud van de godsdienst of levensovertuiging;
- b. geen bemoeienis te hebben met de interne organisatie van de richting;
- c. op grond van art. 1 van de Grondwet alle kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag op gelijke voet te behandelen;
- d. geen partij te kiezen voor één bepaalde richting.

Dit houdt in dat overheden een grote terughoudendheid hebben te betrachten in aangelegenheden van godsdienst en levensovertuiging en in zaken die de interne orde van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag betreffen. De inhoud van religieuze bijeenkomsten behoort daar ontegenzeggelijk toe.

Nu echter de door de NOVA-uitzending publiek geworden uitlatingen in brede kringen in onze samenleving tot discussie hebben geleid en invloed uitoefenen op de algemeen-maatschappelijke verhoudingen, kan de politiek niet afzijdig blijven.

Het kabinet onthoudt zich van een oordeel over de leerstellige aspecten daarvan. Maar het wil zijn zorg uiten vanwege het maatschappelijk effect van de in het genoemde televisieprogramma uitgezonden en in het Nederlands vertaalde teksten. Deze imams hebben hun gehoor voorgehouden,

dat de islamitische wetgeving prevaleert boven de Nederlandse rechtsorde. Daarmee veronachtzamen zij de burgerrechten, in het bijzonder van vrouwen, en de verantwoordelijkheid van hun volgelingen volgens de Nederlandse wet. Er werd gepleit voor segregatie. Deze imams oefenen aldus hun gezag uit op een wijze die tegengesteld is aan de doelstellingen van het integratiebeleid.

2. Tweeledige benadering:

Met betrekking tot de gelaakte uitspraken van enkele imams wordt langs twee wegen gehandeld, zoals reeds in het antwoord tijdens het Vragenuur van 18 juni jongstleden werd weergegeven:

2.1 langs juridische weg

Enerzijds is er de strafrechtelijke weg waaraan de uitlatingen van de imams getoetst kunnen worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om strafbare feiten zoals belediging, discriminatie of opruiing. Daarnaast is er de vreemdelingenrechtelijke weg.

2.1.1 Strafrechtelijke aspecten

Op dit moment onderzoekt het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie, gevestigd bij het arrondissementsparket Amsterdam de uitspraken die zijn gedaan door de imams in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Tilburg op hun strafbaarheid. Er wordt naar gestreefd zo spoedig mogelijk een advies op te stellen. Daarna zal het OM een beslissing nemen over al dan niet vervolging.

2.1.2 Nationaliteitswetgeving

Afhankelijk van enerzijds de vraag of het OM overgaat tot strafrechtelijke vervolging en anderzijds van de verblijfsrechtelijke status van de betrokken imams, is mogelijk ook het vreemdelingenrecht van toepassing. Betrokken imams zijn personen van verschillende origine die elkaar vinden in een extreem-orthodoxe interpretatie van de islamitische geloofsleer. Elk van deze vijf imams heeft inmiddels de Nederlandse nationaliteit verkregen.

Onder de huidige Rijkswet op het Nederlanderschap is intrekking van de Nederlandse nationaliteit niet mogelijk. Onder de nieuwe Rijkswet, die volgend voorjaar in werking treedt, bestaat die mogelijkheid wel, doch alleen indien er bij de aanvraag om naturalisatie moedwillig feiten zijn verzwegen die rechtstreeks verband houden met de naturalisatiebeslissing. Op de betrokken Imams is het vreemdelingenbeleid derhalve niet van toepassing. Ten aanzien van situaties waar dat wel het geval is, worden de van belang zijnde aspecten van vreemdelingenbeleid in bijlage 2 ter informatie aangeboden.

De in opspraak gekomen imams verblijven ook reeds langere tijd in Nederland en zijn nimmer verplicht geweest tot het volgen van een inburgeringsprogramma; voor nadere informatie over de verplichte inburgering door geestelijken en over een imamopleiding in Nederland zij verwezen naar bijlage 3. Omtrent verdere individuele bijzonderheden van de betrokken personen is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bereid de Vaste-Kamercommissie voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten vertrouwelijk nader te informeren.

2.2 Langs bestuurlijke weg

Naar aanleiding van de recent bekend geworden standpunten van enkele imams heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid de burgemeesters van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Tilburg in een brief van 18 juni 2002, waarvan de Tweede Kamer op dezelfde datum afschrift werd verleend, een aantal vragen voorgelegd.

Bij brief van 28 juni 2002 antwoordden de burgemeesters van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Tilburg. Deze brief treft u aan als bijlage 5.¹ De burgemeester van Tilburg, de burgemeesters en de wethouders, belast met het integratiebeleid van Den Haag en Rotterdam en in Amsterdam de burgemeester tezamen met de stadsdeelvoorzitters van Oud-West en Oud-Zuid zijn het gesprek aangegaan met het betrokken moskeebestuur en/of imams. In afzonderlijke bijlagen van de brief van 28 juni rapporteren de burgemeesters over het verloop ervan in hun gemeente.

Vanuit het gemeentebestuur is zodoende een duidelijk signaal afgegeven in de richting van de moskeebestuurders en imams over de grenzen van het toelaatbare in de Nederlandse samenleving. De moskeebestuurders en imams zijn daarbij in heldere bewoordingen op hun verantwoordelijkheden gewezen. Zij bleken in de meeste gevallen ontvankelijk voor hetgeen vanuit het gemeentebestuur naar voren werd gebracht en stemden ook in met de hoofdlijnen ervan. In een enkel geval bleek de imam (Den Haag) bij zijn opvatting te persisteren. Deze gebeurtenissen zijn voor de gemeentebesturen aanleiding, de maatschappelijke dialoog over de elementaire waarden van onze samenleving te bevorderen en hebben daartoe ook bij de moskeebesturen belangstelling gewekt.

De burgemeesters meldden voorts, dat hun geen feiten bekend zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat uitspraken als de onderhavige in brede kring zijn geuit. Van vrees voor of dreiging van verstoring van de openbare orde is geen sprake geweest.

Met betrekking tot de eerste van de beide beleidsvragen antwoordden de burgemeesters dat de beslissing over een sluiting van een moskee louter op gronden, ontleend aan wet- en/of regelgeving genomen kan en moet worden. Ter nadere adstructie van deze aangelegenheid vindt u in bijlage 4 een schets van de bestuurlijke (on-)mogelijkheid met betrekking tot het sluiten van een moskee.

Met betrekking tot de vraag of een gesprek van de vier gemeentebesturen in aanwezigheid van de ministers van Justitie en voor Grote Steden- en Integratiebeleid en met de voorzitter van de voorbereidingscommissie CMO wenselijk wordt geacht, wordt terughoudend geantwoord.

Het kabinet is de besturen van deze vier gemeenten erkentelijk voor hun snelle en adequate optreden in deze aangelegenheid.

3. Grondrechten in de pluriforme samenleving

Op 13 november 2001 nam de Tweede Kamer een motie-Dittrich c.s. aan over het spanningsveld tussen de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en het non-discriminatiebeginsel (Kamerstukken II, 2001/2002, 28 000 VI, nr. 34). De motie vroeg de regering om een notitie over het spanningsveld tussen grondrechten. In de nota naar aanleiding van het verslag inzake wetsvoorstel 27 792 (verhoging strafmaat bij structurele discriminatie) is reeds ingegaan op het voor de bepalingen tegen discriminatie relevante juridisch kader. Daarin is aangegeven dat wetgeving en jurisprudentie grenzen bevatten die bij de bescherming tegen discriminatie in acht moeten worden genomen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Inmiddels is het kabinet van mening dat er behoefte bestaat aan een nadere uitwerking van de spanning tussen bepaalde grondrechten. Die toegenomen spanning is niet alleen voelbaar op het terrein van het strafrecht – denk aan de recente uitspraken van de heer Van Dijke, imam El Moumni en anderen of aan de anti-Israëldemonstratie in Amsterdam – maar ook op andere terreinen. Recente voorbeelden van grondrechtelijke spanningen – en waar het niet in alle gevallen tevens om de vrije meningsuiting gaat – zijn:

- de (on)toelaatbaarheid van hoofddoekjes in de rechtszaal (godsdienstvrijheid en het recht op een onafhankelijke rechter)
- de toelating van moslimkinderen tot bijzondere scholen
- de verhindering van de opera Aïsja
- fundamentalistisch onderwijs op bijzondere (islamitische) basisscholen.

Bovendien heeft het indringende maatschappelijke debat dat thans plaatsvindt over de grenzen van de vrijheid van meningsuiting en over de integratie van nieuwkomers uit andere culturen, de noodzaak versterkt van een niet alleen juridische, maar vooral ook (rechts)politieke analyse van het spanningsveld.

In het verlengde van de motie-Dittrich is het kabinet begonnen met een eerste aanzet voor een nota waarin, vanuit constitutioneel perspectief wordt ingegaan op het spanningsveld tussen verschillende grondrechten en op de wijze waarop (vooral) wetgever en bestuur hiermee kunnen omgaan of dienen om te gaan. In die nota zal, waar nodig, ook dienen te worden ingegaan op andere grondrechten dan de in de motie genoemde. Ook andere terreinen waar zich grondrechtenconflicten voordoen die voortkomen uit de aanwezigheid van verschillende culturen in onze samenleving, zullen nader moeten worden verkend.

In de nota kan expliciet worden aangegeven waar in Nederland nu de grenzen liggen: bijvoorbeeld dat geweld binnen huwelijk en gezin of daarbuiten niet toelaatbaar is, ongeacht godsdienst. In de nota zal ook worden ingegaan op de ruimte die er in onze samenleving bestaat (of zou moeten bestaan) om de eigen godsdienst of levensovertuiging te belijden en in de praktijk toe te passen, de eigen cultuur te beleven of zich van de eigen taal te bedienen. Te denken valt in dit verband aan de mogelijkheden om niet-gevestigde religies of levensovertuigingen te belijden, zoals ritueel slachten, rituele lijkverbranding, geestelijke verzorging in gevangenissen en het afleggen van de eed of belofte op een andere wijze dan de traditionele.

Het kabinet laat het aan het volgende kabinet over om te beslissen over het uitbrengen en de inhoud van zulk een nota.

Gelet op de aanzienlijke verruiming van de reikwijdte en horizon van deze nota, gaat de regering ervan uit dat de voortzetting van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel 27 792 (verhoging strafmaat van structurele discriminatie) niet op het uitbrengen daarvan zal behoeven te wachten.

4. De beantwoording van de vragen van de leden Albayrak en Van Heemst (2010211590)

Tijdens het Vragenuur op 18 juni 2002 is het kabinet gevraagd, de beantwoording van ingediende schriftelijke vragen van de leden Albayrak en Van Heemst, gesteld aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voor grote Steden- en Integratiebeleid en van Justitie, te betrekken bij de door de Kamer gevraagde brief.

Als antwoord op de vragen 1 tot en met 3: met deze brief is het kabinetsstandpunt met betrekking tot de op 13 en 14 juni 2002 uitgezonden teksten van enkele imams uiteengezet.

Op vraag 4 wordt geantwoord dat AIVD-onderzoek er tot nu toe niet in heeft geresulteerd dat er is opgetreden tegen deze praktijken van religieuze voorgangers. In algemene zin wordt verwezen naar de in bijlage 1 geschetste procedure inzake het contact tussen de AIVD en het Openbaar Ministerie. In algemene zin merkt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nog op dat ook de AIVD grote terughoudendheid heeft te betrachten met betrekking tot de inhoud van predikaties en voorbeden tijdens gebedsdiensten.

Ten aanzien van het in de vragen 5 en 6 gestelde wordt opgemerkt dat vooralsnog de desbetreffende gemeentebesturen het best geëquipeerd zijn om in deze incidentele gevallen in gesprek te komen met moskeebestuurders en imams. Over feitelijke effecten van uitspraken als in deze brief besproken, zijn geen gegevens bekend.

Slot

Nederland kent de scheiding van kerk en staat. Ieder is vrij in het belijden van zijn godsdienst of levensovertuiging, maar steeds behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet. Nederland is een pluriforme samenleving met als eerste bepaling van zijn Grondwet het recht op gelijke behandeling in gelijke gevallen en de ontoelaatbaarheid van discriminatie, om welke reden ook. Ieder lid van onze samenleving heeft dat grondbeginsel te erkennen. Ook moslims hebben het principiële pluriforme karakter ervan in culturele en levensbeschouwelijke zin, de in internationale verdragen en onze Grondwet verankerde burgerrechten en -plichten en de democratische rechtsorde onverkort te aanvaarden. Het kabinet betreurt daarom de strekking van uitspraken van enkele imams, zoals ze bekend geworden zijn in een tweetal NOVA-uitzendingen. Voorzover hun feitelijke handelen zich richt tegen de democratische rechtsorde en tegen de geldende wet- en regelgeving, is dat ontoelaatbaar.

In meer algemene zin is het van belang de verhouding tussen de verschillende grondrechten in kaart te brengen. Onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is inmiddels begonnen met de opzet van een nota dienaangaande, zulks in het verlengde van de motie-Dittrich. Het gaat hier om een controversieel onderwerp met een hoge graad van complexiteit. Het is aan het volgende kabinet om te oordelen over de inhoud ervan.

Bij de door het NOVA-programma bekend geworden opvattingen van imams moet niet uit het oog verloren worden dat deze imams niet representatief zijn voor de islamitische gemeenschappen en daarbinnen een extreme minderheid vormen. Met tevredenheid neemt het kabinet kennis van de kritiek op en afwijzing van deze opvattingen, ook van gezaghebbende islamitische zijde.

Ten aanzien van de eventuele strafbaarheid van deze imams zal allereerst het Openbaar Ministerie na afronding van het strafrechtelijk onderzoek beslissen over het al dan niet instellen van vervolging. Een oordeel van het kabinet is nu niet aan de orde. De AIVD blijft uiteraard waakzaam voor eventuele ontwikkelingen die in strijd zijn met de democratische rechtsorde.

Het gaat vooralsnog om geïsoleerde gevallen en dan zijn de gemeentelijke autoriteiten de eerst aangewezenen om in een hartig gesprek met betrokkenen de grenzen van hetgeen in onze samenleving aanvaardbaar is onder de aandacht te brengen. Dat neemt niet weg dat de moskeebesturen als werkgevers van de in de NOVA-uitzending genoemde imams een primaire verantwoordelijkheid hebben voor de uitlatingen van hun werknemers.

De publiek gemaakte uitlatingen van enkele islamitische voorgangers maken eens te meer de noodzaak van communicatie tussen overheid en levensbeschouwelijke organisaties duidelijk. Daartoe biedt de Wet overleg minderhedenbeleid de mogelijkheid in algemene zin. In aanvulling daarop is het van het grootste belang dat er spoedig een specifiek orgaan tot stand komt voor contact van de overheid en representanten van islamitische gemeenschappen. Het beginsel van de scheiding van kerk en staat biedt voldoende ruimte voor overleg over algemeen-maatschappelijke aspecten van de islam. Daarvoor is voldoende aanleiding, gezien het maatschappelijk effect van de uitspraken van deze enkele imams.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties a.i.,
R. H. L. M. van Boxtel

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Vanaf midden jaren 90 is Nederland in toenemende mate geconfronteerd met activiteiten van radicaal-politieke-islamitische personen en organisaties waarbij ook enkele moskeeën een belangrijke functie vervulden. Vanaf die tijd ook dateert de aandacht van de AIVD voor dit fenomeen van politieke islam. Diverse malen ook heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer hieromtrent geïnformeerd (zie opeenvolgende BVD-jaarverslagen en het BVD-rapport «Politieke Islam in Nederland»).

Naar aanleiding van 11 september en de rekrutering van de twee Marokkaanse jongens in Eindhoven voor deelname aan de jihad heeft de AIVD het onderzoek geïntensiveerd naar radicaliseringstendensen binnen de moslimgemeenschap en de functie van enkele moskeeën en imams hierbij. In dit verband is onder meer aandacht besteed aan de moskeeën en imams, gelieerd aan de Stichting voor Al Soennah in Europa. Het gegeven dat deze imams naast een religieuze functie tevens een bestuurlijke rol hebben kan als tamelijk ongewoon worden beschouwd. De genoemde stichting kan worden gezien als een samenwerkingsverband van geestverwanten.

Zoals bekend zal zijn, financiert de Nederlandse overheid niet de bouw van moskeeën. Het staat moskeebesturen vrij financiële middelen in binnen- en buitenland te verwerven. Inmiddels zijn in Nederland diverse moskeeën gebouwd met financiële hulp van onder meer NGO's en personen uit het Arabisch Schiereiland. Ook bij enkele van de bij NOVA genoemde moskeeën is hiervan sprake.

Het Hoofd AIVD heeft bij de presentatie van het laatste jaarverslag van de BVD de islamitische gemeenschap in Nederland nadrukkelijk opgeroepen in eigen gelederen een dam op te werpen tegen radicaliseringstendensen en de rekrutering voor de jihad. Al eerder had de minister voor grote Steden- en Integratiebeleid reeds initiatieven genomen om de dialoog aan te gaan met representanten van de moslims in Nederland. Met het oog daarop ondersteunt hij de totstandkoming van een Contactorgaan moslims-overheid, ook financieel. Zo'n contactorgaan is van belang voor de dialoog tussen overheid en moslimorganisaties over aangelegenheden als de onderhavige en zal ook een forum bieden voor een debat in eigen kring over radicaliserende ontwikkelingen in de islam in Nederland.

De verstrekking van AIVD-informatie aan het Openbaar Ministerie, politie en justitie geschiedt op basis van de artikelen 17, 38 en 61 van de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2002. In de «Handleiding informatie-verstrekking aan en door BVD en MID» van het College van procureurs-generaal wordt nader uitgewerkt hoe binnen het wettelijk kader het uitwisselen van informatie tussen het Openbaar Ministerie enerzijds en de AIVD en MIVD anderzijds plaatsvindt, en de procedure die daarbij wordt gevolgd. Samengevat geschiedt de informatie-uitwisseling tussen Openbaar Ministerie en de AIVD via de landelijk AIVD-officier van justitie. Alleen indien het gaat om informatieverzoeken voor veiligheidsonderzoeken van de AIVD en van de MIVD en om niet persoonsgebonden gegevens behoeft de landelijk AIVD-officier van justitie niet ingeschakeld te worden.

Weigering en beëindiging van verblijf

Ingevolge de Vreemdelingenwet kan het verblijf van een vreemdeling in Nederland worden geweigerd dan wel beëindigd indien de vreemdeling een gevaar oplevert voor de openbare orde of de nationale veiligheid, waaronder tevens worden begrepen de (goede) internationale betrekkingen en ongewenste politieke activiteiten. Bij de toepassing van dit zogeheten openbare ordebeleid wordt onderscheid gemaakt tussen het weigeren van eerste toelating en het beëindigen van verblijf.

– Weigering verblijf

Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (zowel asiel als regulier) kan worden afgewezen als de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid indien dit geen strijd oplevert met verdragsverplichtingen. In het specifieke toelatingsbeleid voor godsdienstleraren en geestelijke voorgangers is expliciet vastgelegd dat deze groep vreemdelingen niet vrijgesteld kan worden van het MVV-vereiste. Deze bepaling is opgenomen vanwege het feit dat de IND op deze manier altijd een onderzoek in kan stellen naar de vraag of er vanuit het oogpunt van de openbare rust en de openbare orde bezwaar bestaat tegen het verblijf van de godsdienstleraar dan wel geestelijk voorganger in Nederland en of de betrokken groepering op wier verzoek de godsdienstleraar of geestelijk voorganger zijn werkzaamheden zal gaan uitoefenen, haar wens tot het aanstellen van de godsdienstleraar handhaaft.

– Beëindiging verblijf

Bij aanvragen om voortgezet verblijf wordt bij de beoordeling van het openbare-ordebeleid de duur van het verblijf in Nederland op grond van een verblijfsvergunning gerelateerd aan de opgelegde strafmaat. Daarnaast kan op ieder moment de verblijfsvergunning worden ingetrokken op basis van het openbare orde beleid. In beide gevallen wordt het principe van de zogenaamde glijdende schaal gehanteerd. De huidige beleidsregel luidt dat voortgezet verblijf wordt ontzegd als de vreemdeling wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaar of meer is bedreigd, bij onherroepelijk vonnis een gevangenisstraf, een taakstraf of TBS is opgelegd. Het onvoorwaardelijke gedeelte van die straf of maatregel moet ten minste gelijk zijn aan de corresponderende norm van de glijdende schaal (meer dan negen maanden bij een legaal verblijf tot drie jaar).

Vreemdelingen die frequent kleine strafbare feiten plegen komen eigenlijk niet toe aan de ondergrens van negen maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Teneinde vreemdelingrechtelijke consequenties te kunnen verbinden aan de (stelselmatige) overtreding van lichte delicten heeft de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 1 oktober 2001 (TK 2001–2002 19 637, nr. 608) voorgesteld het openbare ordebeleid bij voortgezet verblijf aan te scherpen. Dit voorstel houdt in:

- * om bij een verblijfsduur tot drie jaar een strafbedreiging van twee jaar als ondergrens te hanteren in plaats van de huidige drie jaar;
- * om bij een verblijfsduur tot vijf jaar de strafmaat te verlagen met een minimum van 1 maand.

Met de voorgestelde aanscherping van de glijdende schaal wordt beoogd het voortgezet verblijf eerder te kunnen beëindigen bij een inbreuk op de openbare orde of de nationale veiligheid. Op 21 juni 2002 is de Minister-raad accoord gegaan met dit voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000.

In afwijking van de hierboven beschreven beleidsregels kan de minister van Justitie voortgezet verblijf weigeren wegens gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid indien naar het oordeel van de minister zwaarwegende belangen daartoe nopen. Aangezien de minister in zo'n geval afwijkt van het gebruikelijke kader, zal aan de toepassing van deze mogelijkheid zware eisen moeten worden gesteld.

Uitzetting

– Ongewenstverklaring

Op grond van de vreemdelingenwet kan de minister van Justitie een vreemdeling ongewenst verklaren, onder andere indien deze vreemdeling geen rechtmatig verblijf heeft en een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid. De ongewenstverklaring is een administratieve maatregel die ten doel heeft bepaalde vreemdelingen uit Nederland te weren. Door de ongewenstverklaring wordt het verblijf in en illegale terugkeer naar Nederland van de vreemdeling strafbaar. Een vreemdeling die in Nederland verblijft terwijl hij ongewenst is verklaard, maakt zich schuldig aan een misdrijf (art. 197 Sr). Voorwaarde om tot ongewenstverklaring en strafrechtelijke vervolging te komen zal doorgaans zijn dat er concreet zicht op uitzetting bestaat.

Door Kamerleden zijn ook opmerkingen gemaakt over de wenselijkheid van een Nederlandse imamopleiding. De berichten in de media over controversiële uitspraken van islamitische geestelijken onderstrepen de noodzaak dat geestelijke bedienaren en andere leidende personen van godsdienstige en levensbeschouwelijke organisaties doordrongen zijn van de wetten, regelgeving en van de heersende maatschappelijke opvattingen en leefstijlen. Het kabinet onderkent het grote maatschappelijke belang hiervan. Door een wijziging van de Wet inburgering nieuwkomers zijn geestelijke voorgangers en godsdienstleraren die van buiten de Europese Economische Ruimte vanaf 1 januari 2002 nieuw in ons land verblijven hebben gekozen, verplicht tot het volgen van een inburgeringsprogramma. Daarin staat, naast het leren beheersen van het Nederlands, informatieverschaffing over de Nederlandse samenleving in al haar aspecten centraal. Deze verplichting geldt, ongeacht de levensbeschouwelijke denominatie. De eerste geestelijken zijn inmiddels aan een regulier inburgeringsprogramma begonnen en zullen spoedig worden opgeroepen voor een aanvullend, specifiek op hun ambtsuitoefening toegesneden specifiek vervolgtraject, te verzorgen door het vormingscentrum Kontakt der Continenten te Soesterberg, dat na de zomer 2002 van start zal gaan. De imams van wie de uitspraken voorwerp van deze brief zijn, zijn overigens reeds geruime tijd in ons land woonachtig; zij zijn derhalve niet meer te verplichten tot een inburgeringsprogramma.

Om te bereiken dat in het bijzonder de islamitische gemeenschappen in ons land kunnen beschikken over imams die geworteld zijn in de Nederlandse samenleving, wordt ook de wenselijkheid onderstreept van een imamopleiding in Nederland. Het kabinet is het daarmee eens. Maar het is zich evenzeer bewust van de grenzen die het beginsel van de scheiding van kerk en staat daarbij stelt.

De aan een geestelijk voorganger te stellen beroepseisen en de inrichting van diens opleiding behoren ontegenzeggelijk tot het eigen domein van een levensbeschouwelijke organisatie. Hun vrije zeggingsmacht over de richting en inrichting is de kern van het beginsel van de scheiding van kerk en staat. De Overheden behoren daarin niet tussenbeide te komen en hebben geen taak in het initiëren en organiseren van zulk een ambtsopleiding. De bepaling van de feitelijke behoefte aan imamopleidingen, het initiatief tot oprichting en de inrichting van zo'n opleiding moeten blijven waar zij thuishoren, bij het geestelijk genootschap zelf. Bij gebleken belang van algemeen maatschappelijke aard zijn de overheden gerechtigd deze genootschappen te aansporen tot zo'n initiatief, en hun ondersteuning aan te bieden, maar niet om zich met de inhoud daarvan in te laten.

Dit kabinet heeft meermalen bij islamitische organisaties erop aangedrongen, terzake de nodige initiatieven te nemen. Naar aanleiding van een door dr. N. Landman van de Universiteit van Utrecht uitgebrachte inventarisatie heeft het vorige kabinet een nota over de rol van geestelijke bedienaren aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1997–1998, nr. 2) aangeboden. De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid behandelde dit onderwerp in zijn reeds vermelde brief van 10 december 1999 in het bredere kader van godsdienst en levensovertuiging in relatie tot het integratiebeleid. Tezamen met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft hij op 5 december 2001 een advies gevraagd aan een commissie onder voorzitterschap van mr. J. de Ruiter met betrekking tot de criteria voor een financiële ondersteuning van islamitische organisaties vanwege hun imamopleidingen. Dit advies is tegen het einde van 2002 tegemoet te zien. Er moet rekening mee gehouden worden dat isla-

mitische organisaties de noodzaak en de wenselijkheid om te komen tot een imamopleiding in Nederland zeer verschillend beoordelen.

Een van de vragen die naar voren is gekomen, betreft de mogelijkheid tot sluiting van een moskee door de burgemeester. Op grond van artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde; het derde lid geeft hem de bevoegdheid bevelen te geven die noodzakelijk zijn te achten voor de handhaving van de openbare orde. Deze zogenoemde «lichte» bevelsbevoegdheid is met name bedoeld voor het voorkomen van verstoring van de orde en rust in geval van samenscholingen, ophoopjes of acties op openbare plaatsen. Deze situatie is naar het zich laat aanzien nu niet aan de orde.

Dat zelfde geldt ook voor het eventuele gebruik van de bevoegdheid omschreven in artikel 175 Gemeentewet om noodbevelen uit te vaardigen. Maar zelfs als zich wel omstandigheden zouden voordoen waarvoor de beide bevelsbevoegdheden van de burgemeester in het leven zijn geroepen, dan nog is sluiting van een moskee in beginsel niet mogelijk. Dit hangt samen met artikel 6 van de Grondwet. De Grondwet beschermt de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en noemt de voorwaarden waaronder dit recht kan worden beperkt. Zoals blijkt uit de totstandkoming van de Gemeentewet is noch artikel 172, eerste lid, noch artikel 175 aan te merken als een wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 6, eerste lid, Grondwet (zie Kamerstukken I, 19 403, nr. 64b, blz. 18). Datzelfde geldt overigens ook voor de (hier niet relevante) bevoegdheid op grond van artikel 174 Gemeentewet. De vraag rijst of een beperking van de uitoefening van het grondrecht door het sluiten van een moskee, overeenkomstig het in de Grondwet vervatte systeem, herleidbaar is tot een in artikel 6 van de Grondwet omschreven beperkingsclausule. Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord. De bedoelde bevoegdheden in de Gemeentewet kunnen geen basis vinden in het tweede lid van artikel 6 Grondwet, omdat die bepaling alleen regeling toelaat van de uitoefening van het genoemde grondrecht buiten gebouwen en besloten plaatsen. De beperkingsbevoegdheden die in artikel 6 van de Grondwet kunnen worden gelezen, hebben derhalve niet in de aangegeven bepalingen van de Gemeentewet een zodanige uitwerking gevonden dat in een geval als het onderhavige van een met de Grondwet corresponderende herleidbaarheid kan worden gesproken.

Dit zou tot de conclusie kunnen leiden dat op hetgeen zich in een moskee afspeelt, geen enkele beperking toegestaan is. Dit zou, consequent doorgevoerd, tot gevolgen leiden die voor geen redelijk denkend mens, die zich rekenschap geeft van wat zich naar aard en omvang als het belijden van een godsdienst of levensovertuiging kan aandienen, aanvaardbaar is. Bij geen enkel grondrecht, dat enig handelen of optreden van de burger betreft, is een volstrekt ongelimiteerde uitoefening aanvaardbaar. In de uitoefening van grondrechten mag men niet zo ver gaan dat de democratische rechtsstaat in ontoelaatbare mate wordt aangetast. In dit verband kan ook worden gewezen op artikel 17 van het EVRM (Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden), inhoudende dat geen van de bepalingen van het EVRM mag worden uitgelegd als zou zij voor een groep of een persoon een recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de rechten of vrijheden die in het verdrag zijn vermeld teniet te doen of deze verdergaand te beperken dan bij het verdrag is voorzien (vgl. ook artikel 5 van het VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten). Het enkele feit dat er schokkende of kwetsende uitlatingen in een voor de godsdienstuitoefening bestemd gebouw worden gedaan, rechtvaardigt in elk geval niet dat tot sluiting van dat gebouw kan worden overgegaan. Anderzijds is de enkele mededeling dat personen binnen een bepaald verband een bepaalde godsdienst belijden onvoldoende om aan te nemen dat er sprake is van een kerkgenootschap dat onverkort aanspraak kan

maken op bescherming van het recht op godsdienst, zoals in het geval van de Satanskerk.