

Uitspraak 202006910/1/V1 en 202006913/1/V6

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2022:1722
Datum uitspraak:	29 juni 2022
Inhoudsindicatie:	Bij besluiten van 30 oktober 2019 (hierna: de besluiten) heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid het Nederlandschap van [appellante] ingetrokken krachtens artikel 14, vierde lid, van de Rijkswet op het Nederlandschap en haar ongewenst verklaard krachtens artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, van de Vw 2000. Op [datum] 2014 is zij uitgeschreven uit de basisregistratie personen wegens vertrek uit Nederland. De staatssecretaris heeft haar Nederlandschap ingetrokken, omdat zij zich heeft aangesloten bij een organisatie die deelneemt aan een internationaal gewapend conflict en een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Op [datum] 2019 is zij met een Turks nooddocument naar Nederland gereisd en is haar op luchthaven Schiphol de toegang tot Nederland geweigerd. Sindsdien is zij strafrechtelijk gedetineerd. De meervoudige strafkamer van de rechtbank Rotterdam heeft [appellante] veroordeeld voor deelneming aan een terroristische organisatie.

 hoger beroep  nederlanderschap  ongewenstverklaring

Volledige tekst

202006910/1/V1 en 202006913/1/V6.

Datum uitspraak: 29 juni 2022

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], verblijvend te [woonplaats],

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 25 november 2020 in zaken nrs. 19/6972 en 19/8438 in het geding tussen:

[appellante]

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluiten van 30 oktober 2019 (hierna: de besluiten) heeft de staatssecretaris het Nederlandschap van [appellante] ingetrokken krachtens artikel 14, vierde lid, van de Rijkswet op het Nederlandschap (hierna: de RWN) en haar ongewenst verklaard krachtens artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, van de Vw 2000.

Bij uitspraak van 25 november 2020 heeft de rechtbank de door [appellante] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: de AIVD) verzocht om haar inzage te geven in de stukken die ten grondslag liggen aan het individueel ambtsbericht van 27 september 2019 (hierna: het individueel ambtsbericht). De AIVD heeft krachtens artikel 8:29, eerste lid, van de Awb meegedeeld dat uitsluitend de Afdeling van die stukken kennis mag nemen. De Afdeling heeft in een andere samenstelling beslist dat de beperking van kennisneming van de stukken gerechtvaardigd is. [appellante] en de staatssecretaris hebben toestemming als bedoeld in het vijfde lid van dat artikel verleend om mede op grondslag van deze stukken uitspraak te doen.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting behandeld op 26 augustus 2021, waar [appellante], bijgestaan door mr. P.J. Schüller, advocaat te Amsterdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, en drs. S. Hoogewoning zijn verschenen. Verder zijn ter zitting de zus en zwager van [appellante] verschenen.

Omdat het verzoek om beperkte kennisneming van de stukken gerechtvaardigd is geacht, zijn er geen nieuwe stukken aan het dossier toegevoegd waarop partijen zouden hebben kunnen reageren. De Afdeling heeft ter zitting op 26 augustus 2021 erop gewezen dat mogelijk een nadere zitting moet worden gehouden als zij na het inzien van de onderliggende stukken aanvullende vragen heeft. Partijen hebben hier ter zitting mee ingestemd.

De Afdeling heeft de onderliggende stukken vervolgens ingezien. Naar aanleiding daarvan zijn bij haar geen aanvullende vragen gerezen. Een nadere zitting is daarom achterwege gebleven.

Overwegingen

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. [appellante] is geboren op [geboortedatum] in [geboorteplaats] en bezit vanaf haar geboorte de Marokkaanse nationaliteit. Haar moeder en vader verkregen bij Koninklijk Besluit van [datum] het Nederlandschap. [appellante] heeft als minderjarige gedeeld in de verkrijging van het Nederlandschap van haar ouders. Op [datum] 2014 is zij uitgeschreven uit de basisregistratie personen wegens vertrek uit Nederland. De staatssecretaris heeft haar Nederlandschap krachtens artikel 14, vierde lid, van de RWN ingetrokken, omdat zij zich heeft aangesloten bij een organisatie die deelneemt aan een internationaal gewapend conflict en een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. De staatssecretaris heeft in dit verband verwezen naar het individueel ambtsbericht van de AIVD. Daarin staat dat [appellante] medio [maand] 2013 is uitgereisd naar Syrië, eind [maand] 2013 getrouwd is met een ISIS-strijder, in die tijd openlijk de werkwijze van ISIS verheerlijkte en daarnaast poseerde met een automatisch vuurwapen. Ook na [datum] 2017 bleef zij aangesloten bij ISIS. [appellante] deed pro-ISIS uitlatingen via sociale media en faciliteerde de verspreiding van deze uitlatingen in het semi-openbaar door positief te spreken over haar leven in een gebied waar de religieuze politie van ISIS actief is. In 2018 heeft zij via sociale media een afbeelding van een aanslagmiddel gedeeld. [appellante] bevond zich tot begin 2019 in het door ISIS gecontroleerd gebied en verbleef in het voorjaar van 2019 in een Koerdisch kamp. Zij heeft in Syrië twee kinderen gekregen. Het oudste kind is geboren op [geboortedatum] 2015 en het jongste kind op [geboortedatum] 2016.

3. Op [datum] 2019 heeft [appellante] zich samen met haar kinderen gemeld bij de Nederlandse ambassade in Ankara (Turkije) met een verzoek tot consulaire bijstand om naar Nederland terug te keren. Op [datum] 2019 is zij met een Turks nooddocument naar Nederland gereisd en is haar op luchthaven Schiphol de toegang tot Nederland geweigerd. Sindsdien is zij strafrechtelijk gedetineerd. De meervoudige strafkamer van de rechtbank Rotterdam heeft [appellante] in het vonnis van 12 april 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:3131, veroordeeld tot een gevangenisstraf van 48 maanden, waarvan 16 maanden voorwaardelijk, voor deelneming aan een terroristische organisatie en het voorbereiden van terroristische misdrijven.

4. Deze uitspraak gaat over zowel de ongewenstverklaring als de intrekking van het Nederlanderschap. De Afdeling zal eerst ingaan op hogerberoepsgronden gericht tegen de ongewenstverklaring.

Ongewenstverklaring en artikel 8 van het EVRM

5. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de staatssecretaris ten onrechte geen op de persoon toegespitste beoordeling heeft gemaakt en ook niet heeft gemotiveerd dat zij daadwerkelijk een gevaar vormt voor de openbare orde. Zij voert aan dat de staatssecretaris slechts in algemene zin heeft gemotiveerd dat aanleiding bestaat om haar ongewenst te verklaren in het belang van de openbare orde en nationale veiligheid, en in het belang van de internationale betrekkingen van Nederland.

[appellante] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de ongewenstverklaring een gerechtvaardigde inmenging is in haar familie- en privéleven, als bedoeld in artikel 8 van het EVRM. Zij voert aan dat de omstandigheid dat zij in het verleden een inschattingsfout heeft gemaakt en naar Syrië is vertrokken niets zegt over haar banden met Nederland en haar familie die in Nederland verblijft. Zij beschikte juist over een sterke wil om terug te keren en heeft er daarom voor gekozen om met haar kinderen te ontsnappen uit het Koerdische kamp. [appellante] benadrukt dat zij haar kinderen niet heeft verlaten toen ze vertrok naar Syrië, maar daarentegen haar kinderen juist naar Nederland heeft willen krijgen voor een betere toekomst. Door de ongewenstverklaring zal zij echter mogelijk jarenlang van hen gescheiden worden. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte volstaan met de overweging dat haar ongewenstverklaring geen invloed heeft op het Nederlanderschap van haar kinderen zonder dat er een kenbare en draagkrachtige belangenafweging is gemaakt, aldus [appellante].

5.1. Anders dan [appellante] betoogt, heeft de staatssecretaris een op de persoon toegespitste beoordeling gemaakt door op basis van de concrete informatie uit het individueel ambtsbericht te concluderen dat [appellante] een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. De Afdeling heeft aanleiding gezien om de onderliggende stukken van het individueel ambtsbericht in te zien en is van oordeel dat de in het individueel ambtsbericht weergegeven informatie wordt gedragen door de inhoud van die stukken. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, blijkt uit het individueel ambtsbericht duidelijk uit welke feiten en omstandigheden de AIVD afleidt dat [appellante] zich heeft aangesloten bij ISIS. De rechtbank heeft ook deugdelijk gemotiveerd waarom dat wat [appellante] naar voren heeft gebracht geen concrete aanknopingspunten biedt voor twijfel aan de juistheid van het individueel ambtsbericht. De staatssecretaris heeft dan ook terecht het individueel ambtsbericht aan de besluiten ten grondslag gelegd en heeft zich daarmee deugdelijk gemotiveerd op het standpunt gesteld dat [appellante] een gevaar vormt voor de openbare orde en nationale veiligheid. Hierbij neemt de Afdeling ook in aanmerking dat [appellante] inmiddels bij het hiervoor onder 3 genoemde vonnis van 12 april 2021 onherroepelijk veroordeeld is voor deelneming aan een terroristische organisatie en het voorbereiden van terroristische misdrijven.

5.2. Het betoog faalt in zoverre.

5.3. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 68c, tweede lid, van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap (hierna: het BVVN) volgt dat bij het besluit tot ongewenstverklaring dat aan de intrekking van het Nederlanderschap gekoppeld is expliciet moet worden getoetst aan artikel 8 van het EVRM. De reden hiervoor is dat de weigering tot toegang tot Nederland die uit de ongewenstverklaring voortvloeit een inbreuk kan vormen op het recht op gezins- en privéleven van artikel 8 van het EVRM. Wanneer op voorhand vaststaat dat na intrekking van het Nederlanderschap ongewenstverklaring niet mogelijk zal zijn, omdat betrokkene aan artikel 8 van het EVRM een recht op toegang ontleent, treft de intrekking in het belang van de nationale veiligheid geen doel. 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 (zie stb. 2017, 67, p. 8 en Kamerstukken II, 2015/16, 34 356 (R2064), nr. 6, p. 14). De toets aan artikel 8 van het EVRM in het kader van de ongewenstverklaring moet worden verricht met inachtneming van de jurisprudentie van het EHRM hierover.

5.4. Uit de jurisprudentie van het EHRM (onder meer de arresten Boultif tegen Zwitserland van 2 augustus 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, punt 48, en Üner tegen Nederland, van 18 oktober 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, punten 57 en 58) en de jurisprudentie van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 3 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4481, onder 2.1), volgt dat de staatssecretaris bij de belangenafweging in het kader van het door artikel 8 van het EVRM beschermde recht op eerbiediging van

familie- en gezinsleven een 'fair balance' moet vinden tussen het belang van de betrokkene en diens familie enerzijds en het Nederlands algemeen belang anderzijds. Daarbij moeten alle relevante feiten en omstandigheden kenbaar worden betrokken.

Indien bij de belangenafweging openbare ordeaspecten een rol spelen, moeten de in het Boultif- en het Üner-arrest benoemde criteria bij de belangenafweging worden betrokken. Hiertoe behoren onder meer de aard en ernst van het gepleegde misdrijf, de duur van het verblijf in het land waarin de betrokkene ongewenst zal worden verklaard, het tijdsverloop sinds het misdrijf en de gedragingen van de betrokkene gedurende die tijd, de gezinssituaties van de betrokkene en het belang en welzijn van de kinderen van de betrokkene, in het bijzonder de ernst van de problemen die de kinderen waarschijnlijk zouden ondervinden in het land waarnaar de betrokkene mogelijk uitgezet zal worden.

Verder volgt uit vaste jurisprudentie van het EHRM (bijvoorbeeld het arrest van 3 oktober 2014, Jeunesse t. Nederland, [ECLI:CE:ECHR:2014:1003JUD001273810](#), punt 118) dat in alle beslissingen over kinderen hun belangen een eerste overweging dienen te vormen en aan die belangen, hoewel die belangen op zichzelf niet doorslaggevend kunnen zijn, aanzienlijk gewicht moet toekomen.

De rechter moet toetsen of de staatssecretaris alle relevante feiten en omstandigheden in zijn belangenafweging heeft betrokken en, zo ja, of de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat die afweging heeft geresulteerd in een 'fair balance' (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 1 juli 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1503](#), onder 2.1).

5.5. De staatssecretaris heeft in het besluit tot ongewenstverklaring van 30 oktober 2019 doorslaggevend gewicht toegekend aan het belang van de staat bij de bescherming van de nationale veiligheid en de goede internationale betrekkingen. Hij heeft zich op het standpunt gesteld dat de ongewenstverklaring van [appellante] geen schending oplevert van artikel 8 van het EVRM, omdat zij, gelet op het individueel ambtsbericht, in juli 2013 uit Nederland is vertrokken en er zelf voor heeft gekozen zich definitief te vestigen in een door ISIS gecontroleerd gebied. Als er al van uit moet worden gegaan dat de ongewenstverklaring zou leiden tot inmenging in het familie- of gezinsleven tussen [appellante] en haar in Nederland verblijvende ouders, twee broers en zus, betekent dit volgens de staatssecretaris niet dat de inmenging ongerechtvaardigd is. [appellante] heeft namelijk zelf de afweging gemaakt om niet langer feitelijk in de nabijheid van haar familieleden in Nederland te verblijven. De staatssecretaris heeft tot slot in zijn besluit opgemerkt dat de ongewenstverklaring geen verandering brengt in de wijze waarop het familie- en gezinsleven wordt uitgeoefend zoals [appellante] dat is aangegaan nadat zij uit Nederland is vertrokken, omdat zij in Syrië gehuwd is met een ISIS-strijder en inmiddels twee kinderen heeft.

5.6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 30 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:928](#), onder 3), is de rechtsbescherming die Hoofdstuk 7a van de RWN biedt ook van toepassing op de ongewenstverklaring. Gelet op artikel 22a, vijfde lid, van de RWN, kan de rechter de besluiten in volle omvang toetsen en staat het hem vrij alle relevante feiten en omstandigheden mee te wegen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 17 april 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:990](#), onder 8.4). Deze bepaling geeft de rechter de ruimte om bij de afweging van de belangen in het kader van artikel 8 van het EVRM in zijn oordeel ook de relevante feiten en omstandigheden te betrekken die zich na de besluiten hebben voorgedaan.

De Afdeling is van oordeel dat de staatssecretaris met de hiervoor onder 5.5 weergegeven motivering de belangen van de minderjarige kinderen van [appellante] niet voldoende inzichtelijk in zijn belangenafweging heeft betrokken. Hierbij acht de Afdeling van belang dat [appellante] op [datum] 2019 feitelijk teruggekeerd is naar Nederland samen met haar twee jonge kinderen. De kinderen ontlenen het Nederlanderschap door geboorte aan hun moeder, verblijven sedert [datum] 2019 in Nederland en gaan hier naar school. Daarnaast is er inmiddels meer bekend geworden over de persoonlijke omstandigheden van [appellante] en die van haar kinderen. Zo heeft de strafrechter in het hiervoor onder 3 genoemde vonnis van 12 april 2021 overwogen dat uit rapportages van de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat [appellante] een hechte band met haar kinderen heeft opgebouwd. De gemachtigde van [appellante] heeft verder ter zitting bij de Afdeling toegelicht dat de Raad voor de Kinderbescherming nog een rapport zal uitbrengen over de interactie tussen [appellante] en haar kinderen. Dit zijn feiten en omstandigheden die de staatssecretaris gelet op de hiervoor onder 5.4 uiteengezette rechtspraak kenbaar moet betrekken in zijn belangenafweging. Omdat hij dit niet heeft gedaan, is het besluit tot ongewenstverklaring van 30 oktober 2019 in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

5.7. Het betoog slaagt in zoverre.

Conclusie

6. Gelet op wat hiervoor onder 5.6 is overwogen, kan de ongewenstverklaring niet in stand blijven. Dit heeft tot gevolg dat de intrekking van het Nederlanderschap evenmin in stand kan blijven, gelet op het bepaalde in artikel 68c, tweede lid, van het BVVN. Aan de bespreking van de overige hogerberoepsgronden over de ongewenstverklaring en de hogerberoepsgronden over de intrekking van het Nederlanderschap komt de Afdeling dan ook niet meer toe.

7. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. De beroepen zijn gegrond en de besluiten van 30 oktober 2019 worden vernietigd. Dit betekent dat de ongewenstverklaring van [appellante] en de intrekking van haar Nederlanderschap met deze uitspraak ongedaan zijn gemaakt.

8. De staatssecretaris moet de proceskosten vergoeden met toepassing van wegingsfactor 2.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 25 november 2020 in zaken nrs. 19/6972 en 19/8438;
- III. verklaart de beroepen gegrond;
- IV. vernietigt de besluiten van 30 oktober 2019, [kenmerken];
- V. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van de beroepen en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 6.072,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. H.J.M. Baldinger, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.A. Overeem, griffier.

w.g. Verheij
voorzitter

w.g. Overeem
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 juni 2022

899

BIJLAGE

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 8:29

1. Partijen die verplicht zijn inlichtingen te geven dan wel stukken over te leggen, kunnen, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, het geven van inlichtingen dan wel het overleggen van stukken weigeren of de bestuursrechter mededelen dat uitsluitend hij kennis zal mogen nemen van de inlichtingen onderscheidenlijk de stukken.

[...]

5. Indien de bestuursrechter heeft beslist dat de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is, kan hij slechts met toestemming van de andere partijen mede op de grondslag van die inlichtingen onderscheidenlijk die stukken uitspraak doen. Indien de toestemming wordt geweigerd, wordt de zaak verwezen naar een andere kamer.

Rijkswet op het Nederlanderschap

Artikel 14

[...]

4. Onze Minister kan in het belang van de nationale veiligheid het Nederlanderschap intrekken 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.

Artikel 22a

[...]

5. Indien de ingevolge het eerste lid bevoegde rechtbank bij het beroep van oordeel is dat het besluit tot intrekking van het Nederlanderschap, bedoeld in artikel 14, vierde lid, in strijd is met de wet dan wel bij afweging van alle daarbij betrokken belangen in redelijkheid niet gerechtvaardigd is, verklaart zij het beroep gegrond.

[...]

Vreemdelingenwet 2000

Artikel 67

1. Tenzij afdeling 3 van toepassing is, kan Onze Minister de vreemdeling ongewenst verklaren:

c. indien hij een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid en geen rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l;

[...]

e. in het belang van de internationale betrekkingen van Nederland.

Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap

Artikel 68c

[...]

2. Intrekking van het Nederlanderschap 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.