Raad van State

200707753/1.
Datum uitspraak: 7 oktober 2008

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

appellant,

tegen de uitspraak in zaken nrs. 06/5940, 06/5944 en 06/5947 van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 9 oktober 2007 in de gedingen tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 juni 2005 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) het verblijfsrecht van (hierna: de vreemdeling) als gemeenschapsonderdaan beëindigd (zaak 06/5940).

Bij besluit van 14 juni 2005 heeft de minister de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'het verrichten van arbeid in loondienst als godsdienstleraar' ingetrokken en de aanvraag van de vreemdeling om verlenging van de geldigheidsduur van deze vergunning afgewezen (zaak 06/5944).

Bij besluit van 15 juni 2005 heeft de minister de vreemdeling ongewenst verklaard (zaak 06/5947).

Bij afzonderlijke besluiten van 26 januari 2006 heeft de minister de daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaren ongegrond verklaard. Deze besluiten en het advies van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (hierna: de ACVZ) van 24 oktober 2005, waarnaar in deze besluiten wordt verwezen, zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 9 oktober 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle (hierna: de rechtbank), de tegen de besluiten in de zaken 06/5940 en 06/5944 door de vreemdeling ingestelde beroepen niet-ontvankelijk verklaard en het tegen het besluit in de zaak 06/5947 door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 6 november 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) heeft een verweerschrift ingediend.

In het kader van de toepassing van de artikelen 8:29 en 8:45 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), in samenhang met artikel 87 van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002 (hierna: de WIV 2002), heeft de vreemdeling de Afdeling desgevraagd bij brief van 18 april 2008 toestemming verleend om mede op grondslag van de onderliggende stukken van het individueel ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: de AIVD) van 16 februari 2005 (hierna: het ambtsbericht), waarvan hij geen kennis kan nemen, uitspraak te doen. De staatssecretaris heeft evenbedoelde toestemming verleend bij brief van 25 maart 2008. Op 10 juni 2008 heeft de Afdeling inzage gehad in de desbetreffende stukken.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juni 2008, waar de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. M.F. Wijngaarden, advocaat te

Amsterdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. G.M.H. Hoogvliet, advocaat te 's-Gravenhage, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In grief I klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister het verblijfsrecht van de vreemdeling als gemeenschapsonderdaan heeft beëindigd, de verblijfsvergunning regulier van de vreemdeling heeft ingetrokken en de vreemdeling vervolgens ongewenst heeft verklaard, omdat in het ambtsbericht is geconcludeerd dat de vreemdeling een actuele bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Daartoe wordt aangevoerd dat het ambtsbericht slechts stelt dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid, zodat de toevoeging "actuele" afkomstig is van de minister en de rechtbank in zoverre ten onrechte heeft aangenomen dat de AIVD zelf de vreemdeling een actuele bedreiging voor de nationale veiligheid acht.

2.1.1. Bij de aangevallen uitspraak zijn het beroep tegen het besluit tot beëindiging van het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan en het beroep tegen het besluit tot intrekking van de verblijfsvergunning regulier en afwijzing van de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van die verblijfsvergunning niet-ontvankelijk verklaard. Hiertegen is geen grief gericht. Reeds hierom faalt de grief in zoverre.

2.1.2. In het ambtsbericht is geconcludeerd dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Het behoeft geen betoog dat hiermee is bedoeld dat dit gevaar blijkens het ambtsbericht bestond op het moment waarop het werd uitgebracht, zodat de rechtbank niet ten onrechte heeft aangenomen dat ook in het ambtsbericht is uitgegaan van een actuele bedreiging.

Ook in zoverre faalt de grief.

2.2. In grief II klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op het rapport van het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (hierna: het IMES) met de titel "Strijders van eigen bodem" en het deskundigenrapport van prof.dr. R. Meijer, welke rapporten bij brief van 16 juni 2006 door de vreemdeling in het geding zijn gebracht. De rechtbank had deze rapporten, evenals het rapport van prof.dr.mr. R. Peters van 15 november 2005, als concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht dienen aan te merken.

Voorts klaagt de vreemdeling in grief X, onder verwijzing naar deze rapporten, onder meer dat de ongewenstverklaring in strijd is met het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste omdat de ongewenstverklaring geen effectief middel is om radicalisering en jihadisering tegen te gaan.

2.2.1. De klacht dat de rechtbank ten onrechte niet op het rapport van het IMES en het rapport van prof. Meijer is ingegaan, is terecht voorgedragen doch kan niet tot het ermee beoogde doel leiden.

Na kennisneming van de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken, is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank terecht het rapport van prof. Peters niet als concreet aanknopingspunt voor twijfel aan

de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht heeft aangemerkt. Dit rapport heeft in hoofdzaak een algemene strekking en ziet niet op feitelijke gedragingen van de vreemdeling. Weliswaar heeft prof. Peters kennisgenomen van een negental preken van de vreemdeling, doch de omstandigheid dat deze naar zijn mening niet oproepen tot exclusivisme en parallellisme en dat in die preken evenmin anti-Westerse of anti-integratieve tendensen zouden zijn te ontdekken, kan, gelet op de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken, evenmin als concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht worden aangemerkt.

Gelet op de algemene strekking van de andere in 2.2 genoemde rapporten heeft de rechtbank deze evenmin als concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht hoeven aanmerken. Om deze reden treft ook de verwijzing in grief X naar deze rapporten ten betoge dat de ongewenstverklaring geen effectief middel is, geen doel.

Grief II faalt en grief X faalt in zoverre.

2.3. In grief III klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het ambtsbericht en het advies van de ACVZ niet met elkaar in tegenspraak zijn. Daartoe voert hij aan dat in het ambtsbericht met zoveel woorden wordt gesteld dat prediking van de 'dawa' een gevaar voor de democratische rechtsorde en daarmee voor de nationale veiligheid oplevert, terwijl de conclusie van de voorzitter van de ACVZ na inzage van de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken luidt dat niet is gebleken van feiten of omstandigheden die er op wijzen dat de vreemdeling zich heeft geuit op een wijze die in strijd is met de Nederlandse wet dan wel die rechtstreeks aanzet tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde. Als niet wordt aangezet tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde, noch uitingen worden gedaan op een wijze die in strijd is met de Nederlandse wet, kan bezwaarlijk worden gesproken van uitingen die wel een gevaar voor de nationale veiligheid vormen.

In grief X wordt voorts, onder meer, betoogd dat de vreemdeling in het advies van de ACVZ geen concrete gedragingen worden verweten.

2.3.1. De grieven falen in zoverre. Er wordt aan voorbijgegaan dat uitingen, ook zonder dat deze op zich zelf genomen in strijd zijn met de Nederlandse wet dan wel rechtstreeks aanzetten tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde, een gevaar voor de democratische rechtsorde en daarmee voor de nationale veiligheid kunnen zijn indien zij worden gedaan in een context als geschetst in zowel het ambtsbericht als het advies van de ACVZ.

Voorts zijn in dat advies de feiten en omstandigheden zoals die blijken uit het ambtsbericht en de daaraan ten grondslag liggende stukken tot uitgangspunt genomen. De vertrouwelijkheid van die stukken brengt met zich dat feiten en omstandigheden in het advies slechts in abstracte vorm kunnen worden weergegeven.

2.3.2. Voorts wordt in grief III geklaagd dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat niet alleen de preken van de vreemdeling als

gedragingen dienen te worden aangemerkt, doch ook een nalaten van zijn kant waar actief handelen verwacht had mogen worden. Daartoe wordt aangevoerd dat in het ambtsbericht noch elders duidelijk is gemaakt waar deze verwachtingen op gebaseerd zijn en op welke situaties of handelingen van derden deze betrekking hebben. Voorts is in het ambtsbericht gesteld noch gebleken dat de gedragingen waartegen de vreemdeling verwacht werd op te treden met zijn medeweten of instemming hebben plaatsgevonden. Hij kan niet verantwoordelijk worden gesteld voor de uitleg die anderen aan zijn preken geven.

2.3.3. Het individueel ambtsbericht luidt als volgt:

> "In het kader van zijn wettelijke taak verricht de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst onderzoek naar verbanden tussen de verbreiding van het salafisme ('dawa'), radicalisering en terrorisme.
>
> Het salafisme is een uiterst orthodoxe interpretatie van de islam, die gemakkelijk kan leiden tot intolerante opvattingen en anti-Westerse sentimenten. In de AIVD-nota *Saoedische invloeden in Nederland* (2004) heeft de AIVD reeds aangegeven dat in Nederland zich een klein aantal moskeeën van salafistische signatuur bevindt. In deze moskeeën worden radicale, sterk anti-integratieve opvattingen uitgedragen, die bij toehoorders het beeld kunnen bevestigen dat de islam bedreigd wordt. In de praktijk is dat gevoel vaak bepalend voor de bereidheid in radicale kringen zich daadwerkelijk op het jihadistische pad te begeven. Gebleken is dat sommige moslimjongeren hierdoor vatbaar zijn geworden voor rekruteringspraktijken.
>
> De AIVD heeft vastgesteld dat de moskee
>
> een centrum is waar het salafisme actief wordt uitgedragen. Het gaat daarbij om de sterk anti-Westerse en anti-integratieve stroming binnen het salafisme (*salafiyya ilmiyya*). Onder verwijzing naar de AIVD-nota *Van dawa tot jihad* kan de prediking in worden aangeduid als openlijke '*dawa*': het propageren van exclusivisme en parallellisme die leidt tot radicaal puritanisme. Zoals gesteld in voornoemde nota vormt dit een gevaar voor de democratische rechtsorde en daarmee voor de nationale veiligheid.
>
> Onderstaande informatie heeft de AIVD uit betrouwbare bronnen verkregen.
>
> In hun preken laten de imams van duidelijk hun afkeuring blijken over Westerse samenleving. Ook dragen zij in hun preken gedachten uit over een vergaande afzondering en mijding van andersgezinden, waarmee feitelijk wordt aangezet tot een extreem isolationisme. De daarmee gepaard gaande oriëntatie op de eigen gemeenschap van ware moslims en afwijzing van ongelovige

buitenstaanders kan leiden tot een intolerantie ten aanzien van iedereen die niet de streng puriteinse islamopvatting van het salafisme aanhangt, en tot tendensen om de islamitische wet boven de Nederlandse wetgeving te stellen. Gebleken is dat een aantal reguliere bezoekers van als gevolg van de gepredikte leer in dergelijke gedachten van extreem isolationisme, intolerantie en 'eigenrichting' gesterkt wordt.

Binnen is een radicale onderstroom aanwezig van reguliere bezoekers met jihadistische sympathieën. De anti-Westerse en isolationistische prediking van de imams van , vooral het door de imams aangehaalde thema van de 'bedreigde, onderdrukte en aangevallen islam', kunnen toehoorders met radicale sentimenten verder in hun overtuiging versterken en hierin de 'gezochte' rechtvaardiging vinden om zich daadwerkelijk met jihadisme in te laten. In die zin vormen de activiteiten in en rond een broedplaats voor radicalisering, zowel in de extreem isolationistische als in de jihadistische zin.

Vastgesteld is dat het bestuur en de imams van deze radicale onderstroom binnen niet effectief bestrijden. Juist vanwege de vooraanstaande rol die een imam speelt binnen de islamitische geloofsgemeenschap dragen zij door hun optreden willens en wetens bij aan de voedingsbodem voor radicalisering, zowel in de extreem isolationistische als in de jihadistische zin.

Ook is vastgesteld dat rekruteurs zich in het verleden hebben gericht op de radicale onderstroom binnen , daarbij gebruik makend van het feit dat zij nauwelijks tot geen weerstand ondervonden van bestuur en imams. Tijdens het KLPD-onderzoek naar een in 2002 aangehouden verdachte van rekrutering voor de jihad is gebleken dat hij door de leiding van in staat was gesteld om als docent een studiegroep te leiden. Eén van de twee in Kashmir omgekomen gerekruteerde jongens maakte deel uit van deze studiegroep. In een tijdens een huiszoeking aangetroffen document spreekt genoemde verdachte zijn dank uit aan de verantwoordelijken van en met name één van de Imams "voor het feit dat hij mij deze kans heeft gegeven".

De AIVD beschikt over informatie waaruit blijkt dat een aantal van de in 2002 van rekrutering verdachte personen nog steeds bezoekt. Uit de uitzending van het televisieprogramma Zembla op 10 februari jl. blijkt dat de leiding van dit desgevraagd heeft bevestigd. Het blijkt dat bestuur en imams van niet bereid zijn doortastend tegen rekruteringspraktijken op te treden.

oefent aantrekkingskracht uit op salafisten van verschillende gezindten (ook jihadistische) in heel Europa. Sinds eind jaren negentig zijn er honderden bezoekers uit het buitenland

naar gekomen, aangetrokken door het salafistische gedachtegoed dat aldaar wordt uitgedragen.

De AIVD heeft vastgesteld dat in preken zoals hiervoor bedoeld worden gehouden door:

Naam	:	
Voornamen	:	
Geboortedatum	:	
Geboorteplaats	:	
Nationaliteit	:	Keniaans
Verblijfstatus	:	VTV tot 6 juli 2005

Als imam is binnen één van de meest invloedrijke personen. Als zodanig is hij direct (mede) verantwoordelijk voor hetgeen hiervoor over is gesteld. Op grond van de hiervoor gepresenteerde bevindingen komt de AIVD tot de conclusie dat betrokkene willens en wetens bijdraagt aan het uitdragen van de *salafiyya ilmiyya* en het propageren van exclusivisme en parallellisme en daarmee mede verantwoordelijk is voor het ontstaan van voedingsbodem voor radicaal puritanisme en de vatbaarheid voor rekrutering voor de jihad. Tevens kan betrokkene nalatigheid worden verweten wegens het niet bestrijden van de jihadistische elementen en de rekrutering binnen

Op grond van voorstaande stelt de AIVD dat betrokkene een gevaar vormt voor de nationale veiligheid."

2.3.4. Na kennisneming van de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken, is de Afdeling van oordeel dat deze een voldoende feitelijke grondslag vormen voor de in het ambtsbericht vermelde omstandigheden en gebeurtenissen met betrekking tot de moskee en de betrokkenheid van de vreemdeling daarbij. Dat de vreemdeling naar gesteld geen weet heeft gehad van hetgeen zich in en rond de moskee afspeelde, is gelet op evengenoemde stukken niet aannemelijk, nog daargelaten dat hij reeds vanwege zijn positie daarvoor mede verantwoordelijk kan worden gehouden. Tot die verantwoordelijkheid behoort in dit verband ook dat hij zich rekenschap had moeten geven van de effecten die zijn prediking onder de gegeven omstandigheden zou kunnen hebben.

Ook dit onderdeel van grief III faalt.

2.4. In grief IV klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het opvragen van nadere informatie bij de AIVD en het in kennis stellen van de vreemdeling van deze informatie zich niet verhouden met de geheimhoudingsplicht van de AIVD en dat de vreemdeling dan ook niet wordt gevolgd in zijn stelling dat de minister gehouden zou zijn om nadere vragen te stellen.

In grief VII klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij de niet aan de vreemdeling ter kennis gebrachte

stukken die aan het ambtsbericht ten grondslag liggen, heeft ingezien en aldus de door de minister gemaakte afwegingen op basis van die stukken heeft beoordeeld en dat, nu de rechtbank als onafhankelijke rechterlijke instantie deze inzage heeft gehad, de vreemdeling in zijn nadelige bewijspositie is gecompenseerd en er geen sprake is van strijd met het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

De vreemdeling betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat hij bij een inbreuk op zijn grondrechten recht heeft op een procedure op tegenspraak ("adversarial proceedings") hetgeen zijns inziens meebrengt dat hij op enigerlei wijze de beschikking krijgt over de feitelijke grondslag van het ambtsbericht. Ter toelichting op grief IV voert de vreemdeling voorts aan dat de overweging waartegen deze grief zich richt onbegrijpelijk is, nu immers de minister naar aanleiding van de door de vreemdeling in zijn zienswijze opgeworpen vragen de AIVD een aantal vragen heeft voorgelegd, waarop deze dienst schriftelijk heeft gereageerd.

2.4.1. In het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) van 20 juni 2002, nr. 50963/99, Al Nashif tegen Bulgarije (JV 2002/239), is het volgende overwogen:

> "123. Even where national security is at stake, the concepts of lawfulness and the rule of law in a democratic society require that measures affecting fundamental human rights must be subject to some form of adversarial proceedings before an independent body competent to review the reasons for the decision and relevant evidence, if need be with appropriate procedural limitations on the use of classified information (...)".

De rechtbank en de Afdeling hebben de niet aan de vreemdeling ter kennis gebrachte stukken die ten grondslag liggen aan het ambtsbericht ingezien en aldus de door de minister gemaakte afweging op basis van die stukken beoordeeld. Uit voornoemd arrest, noch uit de arresten van 1 maart 2005, nr. 14015/02, Haliti tegen Zwitserland (JV 2005/373), van 8 juni 2006, nr. 10337/04, Lupsa tegen Roemenië (JV 2006/311) en van 28 juni 2007, nr. 31753/02, Kaya tegen Duitsland (JV 2007/437), is af te leiden dat slechts sprake is van "adversarial proceedings" wanneer de vreemdeling de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken of samenvattingen daarvan mag inzien, dan wel een derde voor hem in de gelegenheid wordt gesteld om op de feitelijke bevindingen van de rechter, na kennisneming van die stukken alleen door die derde, te reageren.

Ten betoge dat het onbegrijpelijk is dat zijn verzoek om de AIVD nadere vragen te stellen over de feitelijke grondslag van het ambtsbericht is afgewezen, heeft de vreemdeling aangevoerd dat de minister eerder wel vragen aan de AIVD heeft gesteld.

Deze vragen betreffen het verzoek van de minister aan de AIVD om te reageren op de kanttekeningen die de vreemdeling in zijn zienswijze over het voornemen om hem ongewenst te verklaren heeft geplaatst bij het ambtsbericht. De minister heeft de AIVD verzocht hierop te reageren ten behoeve van het te nemen besluit inzake de ongewenstverklaring van de

vreemdeling. In de reactie van de AIVD is louter ingegaan op in de zienswijze gestelde tegenstrijdigheden met andere publicaties van de AIVD en uitlatingen van haar directeur in de media. Over de feitelijke grondslag van het ambtsbericht is geen nadere informatie verstrekt, zodat geen sprake is van een precedent.

Het betoog ter afsluiting van de toelichting bij grief IV dat gelet op hetgeen in de grieven I tot en IV is aangevoerd de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de minister het ambtsbericht als uitgangspunt heeft kunnen nemen voor de door de vreemdeling bestreden besluiten, treft blijkens het voorgaande geen doel.

De grieven falen.

2.5. In grief IX klaagt de vreemdeling dat de rechtbank hem ten onrechte niet heeft gevolgd in zijn standpunt dat, nu een periode van ruim twee jaar is verstreken tussen het door de AIVD ingestelde onderzoek en het besluit op bezwaar van 26 januari 2006 waarbij het besluit van 15 juni 2005 is gehandhaafd, dit onderzoek niet meer de conclusie rechtvaardigt dat ten tijde van het besluit van 26 januari 2006 sprake was van een bedreiging van de openbare orde die actueel was.

In grief X wordt voorts betoogd dat, omdat niet is vastgesteld dat de mogelijke gevolgen van de gedragingen van de vreemdeling zich daadwerkelijk hebben gemanifesteerd, diens ongewenstverklaring een preventief karakter heeft en dat dit in strijd is met artikel 27 van Richtlijn 2004/38/EG.

2.5.1. Bij Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de unie en hun familieleden (hierna: Richtlijn 2004/38) is onder meer Richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid (hierna: Richtlijn 64/221), ingetrokken met ingang van 30 april 2006. Artikel 3 van Richtlijn 64/221 bepaalde dat, voor zover hier van belang, maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid uitsluitend berusten op het persoonlijk gedrag van de betrokkene.

In artikel 27, tweede lid, van Richtlijn 2004/38 is bestendige jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het HvJEG) inzake de uitlegging van het begrip openbare orde, zoals verwoord in artikel 3 van Richtlijn 64/221, vastgelegd. Zoals het arrest van het HvJEG van 31 januari 2006, Commissie/Spanje, C-503/03, Jur. I-1097 (JV 2006/123) bevestigt, ziet deze uitlegging ook op het geval waarin de vreemdeling onderdaan van een derde staat is die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat.

In het arrest van het HvJEG van 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, Jur. blz. 1999 (RV 1977, 87), is overwogen dat het aan de nationale autoriteiten en eventueel aan de nationale rechterlijke instanties is in elk afzonderlijk geval te oordelen over het bestaan van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt, gelet op de bijzondere rechtspositie van de onder het gemeenschapsrecht vallende

personen en op het fundamentele karakter van het beginsel van het vrij verkeer van personen (punten 28 - 30). De specifieke omstandigheden die een beroep op het begrip openbare orde zouden kunnen rechtvaardigen, kunnen naar land en tijd verschillen; mitsdien moet ten deze aan de bevoegde nationale autoriteiten een beoordelingsmarge worden toegekend, binnen de door het Verdrag en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen gestelde grenzen (punt 34; vergelijk ook het arrest van het HvJEG van 10 juli 2008, Jipa, C 33/07, punt 23).

In het arrest van het HvJEG van 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri, C-482/01 en C-493/01, Jur. I-5257 (JV 2004/227), wordt overwogen dat noch de bewoordingen van artikel 3 van Richtlijn 64/221 noch de rechtspraak van het HvJEG precieze aanwijzingen geven over het tijdstip op basis waarvan moet worden bepaald of de bedreiging "actueel" is.

2.5.2. Zoals hiervoor is overwogen vormen de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken voldoende feitelijke grondslag voor de in het ambtsbericht vermelde omstandigheden en gebeurtenissen met betrekking tot de moskee en de betrokkenheid van de vreemdeling daarbij. De AIVD heeft op grond van voormelde omstandigheden en gebeurtenissen geconcludeerd dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid.

In aanmerking genomen dat de vreemdeling blijkens zijn verklaringen volhardt in zijn houding en dat het gevaar van radicalisering en terrorisme nog immer actueel is, moet ervan worden uitgegaan dat de conclusie van de AIVD ook ten tijde van het besluit van 26 januari 2006 gold.

Het betoog dat de ongewenstverklaring (slechts) een preventief karakter heeft treft derhalve, voor zover het de gedragingen van de vreemdeling betreft, geen doel.

De grief faalt.

2.6. In grief V klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister op goede gronden aan het door de overheid te behartigen algemeen belang, dat is gelegen in bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid, meer gewicht heeft toegekend dan aan het persoonlijk belang van de vreemdeling dat is gediend met het in Nederland uitoefenen van familie- of gezinsleven met zijn echtgenote en kinderen. Daartoe wordt – samengevat weergegeven - aangevoerd dat de inbreuk op het gezinsleven van de vreemdeling, zoals beschermd door artikel 8 van het EVRM, disproportioneel is, althans dat niet (kenbaar) een op de concrete zaak toegespitste belangenafweging heeft plaatsgevonden.

2.6.1. Blijkens het besluit van 15 juni 2005 waarbij de vreemdeling ongewenst is verklaard, is de minister van oordeel dat de aanwezigheid van de vreemdeling in Nederland een dusdanig ernstige bedreiging voor de openbare orde, de nationale veiligheid en de internationale betrekkingen vormt dat de bescherming van deze fundamentele belangen zwaarder dient te wegen dan het belang van de vreemdeling dat is gediend met het hier te lande kunnen uitoefenen van familie- of gezinsleven met zijn echtgenote en zijn kinderen. Daartoe heeft de minister in aanmerking genomen dat de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning regulier onder de beperking 'het

verrichten van arbeid in loondienst als godsdienstleraar' steeds een tijdelijk karakter heeft gehad en hij slechts een korte periode hier te lande rechten heeft ontleend aan het gemeenschapsrecht, dat de beëindiging van het verblijfsrecht van de vreemdeling niet leidt tot stopzetting van de medische behandeling van zijn minderjarige zoon nu diens uitzetting niet aan de orde is, dat de echtgenote en de kinderen van de vreemdeling in het bezit zijn van een Zweeds paspoort en de Zweedse nationaliteit hebben en gesteld noch gebleken is dat de vreemdeling geen toegang zou hebben tot Zweden of tot zijn land van herkomst, Kenya, en dat de kinderen dermate jong zijn dat niet kan worden gesteld dat zij in de Nederlandse samenleving geworteld zijn. In het advies van de ACVZ, dat wat betreft de strekking en de overwegingen deel uitmaakt van het besluit op bezwaar van 26 januari 2006 waarbij het besluit van 15 juni 2005 is gehandhaafd, wordt voorts in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat de vreemdeling, zijn echtgenote en kinderen een bijzondere band met Nederland hebben opgebouwd. Daartoe wordt in het advies gewezen op de jeugdige leeftijd van de kinderen, het korte verblijf van de echtgenote in Nederland en de omstandigheid dat de vreemdeling ondanks een verblijf van bijna tien jaar op geen enkele wijze heeft laten blijken het Nederlands machtig te zijn.

De klacht dat geen kenbare belangenafweging heeft plaatsgevonden mist derhalve feitelijke grondslag.

De vreemdeling heeft ter motivering van zijn standpunt dat de inbreuk op zijn gezinsleven disproportioneel is, gewezen op de duur van zijn verblijf in Nederland, het ontbreken van iedere strafrechtelijke vervolging, het feit dat de verweten gedragingen hem nooit eerder in enig verband zijn tegengeworpen en dateren van na het ontstaan van zijn huwelijk, de jonge leeftijd en gezondheidssituatie van zijn kinderen en de problemen voor het gezin zich elders te vestigen.

Hetgeen in de grief omtrent deze aspecten is aangevoerd geeft in het licht van hetgeen de minister hierover in de besluiten van 15 juni 2005 en 26 januari 2006 heeft overwogen en in aanmerking genomen de redenen die aan de ongewenstverklaring van de vreemdeling ten grondslag liggen, geen aanleiding voor het oordeel dat de minister ten onrechte niet heeft geoordeeld dat geen sprake is van een "fair balance" tussen enerzijds het belang van de vreemdeling bij familie- of gezinsleven hier te lande en anderzijds het belang van de bescherming van de openbare orde.

De grief faalt.

2.7. In grief VI klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat - samengevat weergegeven – artikel 9 van het EVRM niet is geschonden. Daartoe wordt aangevoerd dat de ongewenstverklaring niet voldoet aan het in het tweede lid van artikel 9 van het EVRM opgenomen vereiste dat beperking van het in het eerste lid vermelde recht op vrijheid van godsdienst bij de wet moet zijn voorzien. Bij gebrek aan enige nationale regelgeving over de inhoud van het begrip 'nationale veiligheid' kon de vreemdeling niet voorzien dat zijn handelen of nalaten daarmee in strijd was, zodat de vreemdeling zijn gedrag daar niet op kon afstemmen.

2.7.1. In het arrest van het EHRM van 20 juni 2002, nr. 50963/99, Al Nashif tegen Bulgarije (JV 2002/239), is het volgende overwogen:

> "121. (...)
> It considers that the requirement of "foreseeability" of the law does not go so far as to compel States to enact legal provisions listing in detail all conduct that may prompt a decision to deport an individual on national security grounds. By the nature of things, threats to national security may vary in character and may be unanticipated or difficult to define in advance."

Anders dan in de grief wordt betoogd, bevat dit arrest geen aanknopingspunten voor de stelling van de vreemdeling dat hij bij gebrek aan voorafgaande nadere concretisering niet kon voorzien dat zijn handelen en nalaten in strijd was met de nationale veiligheid, een – naar de rechtbank terecht heeft geoordeeld – dynamisch begrip, dat zich bezwaarlijk voor nadere definiëring leent. In dit verband wordt ook verwezen naar het arrest van het EHRM van 24 april 2008, nr. 1365/07, C.G. e.a. tegen Bulgarije (JV 2008/264):

> "It is true that the notion of "national security" is not capable of being comprehensively defined (...) It may, indeed, be a very wide one, with a large margin of appreciation left to the executive to determine what is in the interests of that security. However, that does not mean that its limits may be stretched beyond its natural meaning."

Het betoog dat de inzichten over hetgeen van de vreemdeling verwacht mocht worden met name zijn ontstaan na november 2004, terwijl de informatie die aan het ambtsbericht ten grondslag ligt zich niet over die periode uitstrekt, treft geen doel. Gelet op hetgeen uit het ambtsbericht blijkt aan gedragingen en nalaten, heeft de vreemdeling niet kunnen menen dat nadat voornoemde gedragingen en nalaten bekend werden, deze niet tot optreden van de autoriteiten zouden leiden. Het optreden was derhalve in zoverre 'foreseeable'. Nu voorts, zoals onder 2.5.2 is overwogen, de vreemdeling blijkens zijn verklaringen volhardt in zijn opvattingen, gold de conclusie van de AIVD ook ten tijde van het besluit van 26 januari 2006.

2.7.2. De vreemdeling stelt voorts dat artikel 9, tweede lid, van het EVRM is geschonden omdat niet wordt voldaan aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste. Daartoe betoogt hij dat een rechtstreeks verband tussen zijn gedragingen en radicalisering van bezoekers van de moskee nimmer is aangetoond, dat hij niet op de hoogte is geweest van de aanwezigheid van reguliere bezoekers met jihadistische sympathieën zodat hem niet verweten kan worden dat hij daartegen niet is opgetreden, dat hem niet verweten wordt dat hij deze heeft aangewakkerd, dat hem op geen enkele wijze bekend kon zijn wat van hem werd verwacht, dat uit wetenschappelijke rapportages blijkt dat de politieke en apolitieke salafi's zoals de vreemdeling geen opstapje naar maar een drempel tegen jihadistische standpunten zijn en dat de stelling dat door zijn ongewenstverklaring ongewenste ontwikkelingen worden tegengegaan speculatief is.

Dit betoog treft geen doel. Uit hetgeen is overwogen ten aanzien van de hiervoor beoordeelde grieven volgt dat de conclusie van de rechtbank dat de minister in redelijkheid tot de slotsom heeft kunnen komen dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid en dat de minister de vreemdeling ongewenst heeft kunnen verklaren op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, van de Vw 2000, niet met vrucht is bestreden. Hetzelfde geldt voor het betoog dat de ongewenstverklaring geen effectief middel is.

2.7.3. Verder stelt de vreemdeling zich op het standpunt, onder verwijzing naar het arrest van het EHRM van 20 september 1994, nr. 13470/87, A295-A, Otto Preminger Instituut tegen Oostenrijk (NJ 1995, 366), dat de gestelde inbreuk op zijn vrijheid van godsdienst niet "necessary in a democratic society" is nu deze onverenigbaar is met de eisen van pluralisme, tolerantie en verdraagzaamheid zonder welke die democratische samenleving niet kan bestaan.

Ook dit betoog treft geen doel, nu, zoals hierboven overwogen, de conclusie van de rechtbank dat de minister in redelijkheid tot de slotsom heeft kunnen komen dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid en dat de minister de vreemdeling ongewenst heeft kunnen verklaren op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, van de Vw 2000, niet met vrucht is bestreden.

2.7.4. Ten slotte voert de vreemdeling onder verwijzing naar grief V aan dat geen concrete op de individuele zaak toegespitste belangenafweging heeft plaatsgevonden.

Hetgeen in grief V is aangevoerd betreft het gestelde ontbreken van een belangenafweging in het kader van artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Nu wat betreft het gestelde ontbreken van een belangenafweging in het kader van artikel 9, tweede lid, van het EVRM door de vreemdeling is volstaan met een verwijzing naar grief V, wordt verwezen naar hetgeen met betrekking tot die grief is overwogen.

De grief faalt.

2.8. In grief VIII klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het in artikel 14 van het EVRM vervatte verbod van discriminatie op grond van nationaliteit niet is geschonden. Daartoe betoogt hij dat de 'dawa' in Nederland in verschillende moskeeën wordt gepredikt, doch dat alleen is opgetreden tegen imams die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten, te weten de vreemdeling en een mede-imam. In grief X wordt in dit verband gewezen op "het Europese discriminatieverbod".

2.8.1. De enkele omstandigheid dat in sommige moskeeën een vergelijkbaar gedachtegoed wordt uitgedragen betekent niet dat sprake is van vergelijkbare situaties die om een vergelijkbare aanpak vragen. Dat in andere moskeeën waar de 'dawa' wordt gepredikt een vergelijkbare situatie bestaat, is niet gebleken. Overigens is van de zijde van de staatssecretaris verklaard, onder verwijzing naar de "hindermacht" van de AIVD, dat geenszins de situatie bestaat dat aan Nederlanders geen strobreed in de weg wordt gelegd.

De grief faalt.

2.9. In grief X klaagt de vreemdeling dat de rechtbank onvoldoende inhoudelijk heeft gereageerd op hetgeen hij op grond van het EU-recht tegen het besluit van 26 januari 2006 heeft aangevoerd. Daartoe wijst hij op het betoog dat hetgeen hem wordt verweten actualiteit mist, dat de ongewenstverklaring in strijd is met het Europees discriminatieverbod omdat jegens Nederlandse onderdanen die als imam de 'dawa' prediken geen maatregelen worden genomen, dat de ongewenstverklaring in strijd is met het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste omdat hij niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de interpretaties van zijn preken door derden en omdat de ongewenstverklaring geen effectief middel is om radicalisering en jihadisering tegen te gaan, dat in het advies van de ACVZ hem geen concrete gedragingen worden verweten, dat de ongewenstverklaring in strijd is met het effectiviteitsvereiste dat in artikel 27 van Richtlijn 2004/38/EG besloten ligt omdat niet is vastgesteld dat de mogelijke gevolgen van zijn gedragingen zich daadwerkelijk hebben gemanifesteerd en de ongewenstverklaring een preventief karakter heeft.

Blijkens hetgeen hiervoor is overwogen kan de grief niet tot het ermee beoogde doel leiden, zodat deze faalt.

2.10. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, met verbetering van de gronden waarop deze rust, te worden bevestigd.

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. M.G.J. Parkins-de Vin, leden, in tegenwoordigheid van mr. E. de Groot, ambtenaar van Staat.

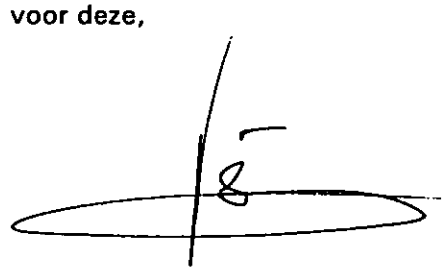
w.g. Lubberdink
voorzitter

w.g. De Groot
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 oktober 2008

210.
Verzonden: 7 oktober 2008

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,
voor deze,



mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak

Adviescommissie voor
Vreemdelingenzaken

Advies

Subcommissie voor individuele zaken

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken heeft van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie het verzoek ontvangen om te adviseren met betrekking tot het gemaakte bezwaar tegen de beschikkingen van 13 en 15 juni 2005, van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, strekkende tot de intrekking van het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan respectievelijk tot de ongewenstverklaring, van:

, **geboren** **te**
van Keniaanse nationaliteit

Dossiernummer: 9908-03-2002
V-nummer:

De heer (hierna te noemen: betrokkene) is ter zitting d.d. 6 september en 24 oktober 2005 van de Subcommissie voor Individuele zaken van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna te noemen: de Commissie) verschenen, bijgestaan door zijn raadsman mr. M. Wijngaarden, advocaat te Amsterdam. Op verzoek van betrokkene is de heer , lid van het bestuur van de moskee en werkgever van betrokkene bij de zittingen van 6 september en 24 oktober aanwezig geweest.

De Commissie brengt het advies uit aan de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna te noemen: de Minister).

Namens de Minister zijn tijdens de hoorzitting van 6 september 2005 de heer R. van Eden en mevrouw A. Smits en tijdens de hoorzitting van 24 oktober 2005 mevrouw P. van Duyn en mevrouw A. Smits verschenen.

BEVOEGDHEDEN ACVZ

Voor een antwoord op de vraag of de Commissie bevoegd is om terzake van het bezwaar ten aanzien van de twee voornoemde beschikkingen te adviseren, is beslissend of betrokkene op het moment van de beslissing in eerste aanleg een met de positie van Gemeenschapsonderdaan gelijk te stellen verblijfsonderdaan in de zin van artikel 1 onder e van de Vreemdelingenwet was. Uit de stukken blijkt dat betrokkene is gehuwd met van Zweedse nationaliteit. Zij is na haar huwelijk met betrokkene in Nederland gaan wonen. Zij wordt aangemerkt als verblijfsgerechtigd EU-gemeenschapsburger en betrokkene ontleent daaraan een afgeleid verblijfsrecht. De Minister heeft bij beschikking van 13 juni 2005 het verblijfsrecht van betrokkene in Nederland als gemeenschapsonderdaan ingetrokken.
Daarom is de Commissie, gelet op het bepaalde in artikel 2 van de Vw2000, bevoegd in deze zaak te adviseren.

PROCEDUREEL

Betrokkene is vanaf 5 januari 1996 tot 14 december 1996 en van 19 november 1996 tot 14 december 1997 in het bezit geweest van een vergunning tot verblijf, met als doel: arbeid als godsdienstleraar bij de te . Betrokkene is, voordat hij in het bezit van deze vergunning is gesteld, Nederland ingereisd.
Betrokkene is, volgens eigen zeggen, op 19 augustus 1998 naar Australië gereisd om bij zijn toenmalige Australische echtgenote te verblijven. Op 9 mei 1999 is betrokkene met een visum wederom Nederland ingereisd. Na een aanvankelijke afwijzing is uiteindelijk alsnog met ingang van 7 juli 1999 tot 1 januari 2001 een vergunning verleend, en vervolgens is per 6 juli 2001 opnieuw een vergunning verleend met verlenging tot 6 juli 2003.

Betrokkene heeft een tewerkstellingsvergunning vanwege zijn werkzaamheden als imam, die geldig is van 6 juli 2004 tot 6 juli 2007. Betrokkene is gehuwd met de Zweedse geboren op te . Het echtpaar heeft twee kinderen te weten en die de Zweedse nationaliteit hebben.

Op 16 februari 2005 heeft de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) een ambtsbericht, met het kenmerk 2312285/01, over betrokkene opgesteld. Hierin wordt melding gemaakt van een door de AIVD verricht onderzoek naar moskeeën met een salafistische inslag. In de moskee, waar betrokkene als imam predikt, wordt volgens mededeling van de AIVD het *salafisme ilmiyya* actief uitgedragen. Het betreft daarbij een stroming binnen het salafisme die volgens de AIVD sterk anti-Westers en anti-integratief is. Volgens het ambtsbericht wordt door middel van preken aangezet tot een extreem isolationisme. Een aantal reguliere bezoekers van de moskee wordt als gevolg van de preken gesterkt in de gedachte van extreem isolationisme, intolerantie en 'eigenrichting'. De is volgens het ambtsbericht een broedplaats voor radicalisering en heeft een aantal reguliere bezoekers die jihadistische sympathieën hebben. De AIVD heeft gesteld dat het bestuur en de imams van de moskee niet actief optreden tegen deze stroming in de moskee en dat zij daardoor willens en wetens bijdragen aan de voedingsbodem voor radicalisering. Tevens is door de AIVD gesteld dat rekruteurs voor de jihad werkzaam zijn geweest in en rond de moskee en dat een in 2002 aangehouden verdachte van rekrutering een bedankbrief heeft geschreven aan de moskee omdat hij als docent een studiegroep kon leiden binnen de moskee. In het ambtsbericht wordt aangegeven dat één van de twee jongeren die in Kashmir zijn omgekomen, deelnemer aan deze bewuste studiegroep was.

De AIVD concludeert in haar ambtsbericht dat betrokkene 'willens en wetens bijdraagt aan het uitdragen van de *salafiyya ilmiyya* en het propageren van exclusivisme en parallellisme en daarmee mede verantwoordelijk is voor het ontstaan van voedingsbodem voor radicaal puritanisme en de vatbaarheid voor rekrutering voor de jihad. Tevens wordt betrokkene nalatigheid verweten wegens het niet bestrijden van de jihadistische elementen en de rekruteringen binnen

' De AIVD stelt hiermee dat betrokkene op grond van hetgeen hiervoor is weergegeven, een gevaar vormt voor de nationale veiligheid.

De IND heeft op 21 februari 2005 bericht dat zij voornemens is de vergunning van betrokkene in te trekken op de grond dat hij een gevaar voor de nationale veiligheid vormt. Gemachtigde heeft namens betrokkene hierop op 7 maart 2005 gereageerd met een zienswijze.
Bij brief van 13 juni 2005 heeft de IND namens de Minister het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan van betrokkene ingetrokken om redenen van nationale veiligheid als bedoeld in richtlijn 64/221/EEG. Betrokkene is aangemerkt als een actueel gevaar voor de nationale veiligheid naar aanleiding van het ambtsbericht van de AIVD van 16 februari 2005. Op die grond heeft de Minister op 14 juni 2005 de verblijfsvergunning regulier van betrokkene ingetrokken. Daags daarna, op 15 juni 2005, heeft de Minister betrokkene ongewenst vreemdeling verklaard op grond van artikel 67, lid 1, aanhef en onder c. en e. Vw2000 op de grond dat betrokkene zich gedragen heeft op een manier die een genoegzaam ernstige bedreiging vormt voor het fundamenteel belang van de Nederlandse samenleving. Gemachtigde heeft op 17 juni 2005 namens betrokkene tegen de beschikkingen van 13, 14 en 15 juni bezwaar ingediend en tevens aan de voorzieningenrechter gevraagd te bepalen dat betrokkene hangende het bezwaar niet zal worden uitgezet. De voorzieningenrechter heeft bij uitspraak van 15 juli 2005 het besluit tot ongewenstverklaring geschorst totdat is beslist op het bezwaarschrift van 17 juni 2005.

Een eerste zitting van de Commissie heeft plaatsgevonden op 6 september 2005. Tijdens deze zitting is besloten om de behandeling van de zaak aan te houden. Ter zitting van de Commissie d.d. 6 september 2005 is namens bezwaarde gesteld dat betrokkene zelf in staat zou behoren te zijn de onderliggende stukken in te zien om adequaat op het ambtsbericht van de AIVD in te gaan. De geheimhouding van de stukken die ten grondslag liggen aan het ambtsbericht vormen voor betrokkene een ernstige belemmering voor inhoudelijke verdediging. De voorzitter van de subcommissie heeft op 10 oktober 2005 ten kantore van de AIVD inzage gekregen in de onderliggende stukken van het dossier. Bij notitie van 24 oktober heeft de voorzitter doen weten dat het ambtsbericht van 16 februari 2005 over betrokkene naar zijn oordeel op een voldoende feitelijke grondslag berust. Op 24 oktober 2005 heeft een nadere hoorzitting bij de Commissie plaatsgevonden.

De voorzitter geeft ter zitting van 24 oktober 2005 aan dat de door hem ingeziene onderliggende stukken de conclusie schragen dat het bestuur en de imams van de moskee betrokken zijn bij en verantwoordelijkheid dragen voor de activiteiten die in en rond de moskee worden georganiseerd. Er zijn aanwijzingen dat sprekers, voorgangers, cursus- en gespreksleiders met hun uitlatingen een fundamentalistisch klimaat hebben geschapen en daardoor de moskee voorzien hebben van een voedingsbodem voor jihadistische ideeën van vooral jonge bezoekers van de moskee. Niet is gebleken dat het moskeebestuur of (een van) de imams daartegen is opgetreden. Betrokkene heeft in zijn preken laten blijken van een orthodoxe uitleg van de islam, hetgeen

geen tegenwicht heeft geboden of biedt aan het door anderen geschapen jihadistische klimaat. De bevindingen in het ambtsbericht berusten naar zijn oordeel op een voldoende feitelijke grondslag en die feitelijke grondslag kan de conclusies in het ambtsbericht dragen.
Daarnaast is gebleken dat uitlatingen in dan wel rond de moskee zijn gedaan, die afkeuring van de Westerse samenleving inhouden en die strekken tot deelname aan de (gewelddadige) jihad.

Tijdens de hoorzitting van 24 oktober 2005 is gemachtigde onder meer in de gelegenheid gesteld om de vragen te stellen die naar zijn inzicht door betrokkene moeten worden beantwoord om een goed beeld te krijgen over het ambtsbericht en mede over betrokkene. In het kort is daarbij het navolgende aan de orde geweest.
Betrokkene heeft aangegeven dat hij niet begrijpt waarom wordt beweerd dat hij verwijdering van moslims en niet-moslims voorstaat nu hij oorspronkelijk uit een multi-religieus land komt waarin hij van jongs af aan gewend is dat hij met niet-moslims omgaat omdat zij zijn buren waren. Daarnaast stelt betrokkene dat in al de 1000 cassettebandjes met preken van zijn hand, niets voorkomt dat strekt tot een verwijdering van de Westerse samenleving door moslimgelovigen. Tenslotte stelt betrokkene dat hij zelf met niet-moslims omgaat, zoals contacten met de burgemeester en politie, en dat hij derhalve niet zou kunnen prediken dat anderen dat niet zouden mogen.
Betrokkene heeft ter zitting voorts verklaard dat hij nimmer in de moskee personen heeft gezien die tot de jihad oproepen en geeft aan niet verantwoordelijk te zijn voor wat er buiten de moskee gebeurt. Daarnaast heeft betrokkene gesteld dat in de moskee niet is opgeroepen om zich afzijdig te houden van de Westerse samenleving. Dat kan volgens betrokkene ook niet als men er middenin woont. Tevens geeft betrokkene aan niet op te roepen tot geweld tegen de samenleving. Hij heeft niet gemerkt dat er in de moskee zou worden gerekruteerd voor de jihad. De bedankbrief die wordt vermeld in het ambtsbericht, heeft volgens betrokkene betrekking op een persoon die de moskee bedankt voor het gebruiken van de boeken in de bibliotheek van de moskee voor een onderzoek, niet als dank voor de geboden kans om strijders voor de jihad te ronselen.
Betrokkene verklaarde ter zitting niet op de hoogte te zijn van het feit dat er rekruteurs in de moskee zouden zijn geweest.

Gemachtigde heeft ter zitting gesteld dat, zo niet betrokkene, dan toch ten minste de gehele Commissie inzage zou moeten hebben in de achterliggende stukken van het ambtsbericht en dat aan de Minister ten eerste zou moeten worden geadviseerd dit te bewerkstelligen. Inzake de informatieachterstand van betrokkene heeft gemachtigde verwezen naar de uitspraak van het Europese Hof van 1 maart 2005, de zaak Haliti, vindplaats JV2005/373, waarin wordt vermeld dat zonder inzage in achterliggende stukken er onvoldoende kans is om zich te verweren. Gemachtigde heeft ervoor gepleit dat betrokkene inzage in de stukken krijgt of anders wel in de samenvattingen daarvan. De "REK-check", die door de voorzitter van de ACVZ is uitgevoerd, verandert aan de situatie van de (on)mogelijkheid om het bewijs te weerleggen door betrokkene niets.

Gemachtigde heeft gesteld dat het besluit alleen al om deze reden niet in stand zou mogen blijven.
Gemachtigde heeft tevens ter zitting aangegeven dat er nog een rapport zal worden uitgebracht over een 10-tal preken door prof. Peters en hij heeft vast een voorlopige conclusie van prof. Peters ter zitting neergelegd. Daarnaast heeft gemachtigde aangegeven dat hij begrijpt dat het ambtsbericht niet zozeer moet worden gelezen als dat betrokkene zelf actief heeft gehandeld maar meer dat hij niet zou hebben ingegrepen en het derhalve meer om nalaten dan om handelen gaat.

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

A. NATIONALE VEILIGHEID

Betrokkene dient door zijn huwelijk met een Zweedse onderdaan te worden behandeld overeenkomstig een gemeenschapsonderdaan. Daarom is voor de verblijfsbeëindiging van betrokkene het gemeenschapsrecht van toepassing en dient te worden uitgegaan van de maatstaf zoals deze is neergelegd in richtlijn 64/221/EG.

De beschikking van de Minister van 15 juni 2005, strekt tot ongewenstverklaring op grond van het bepaalde in artikel 67, eerste lid aanhef en onder c. en e. van de Vw2000.
Deze beschikking heeft tot gevolg dat betrokkene niet lange in Nederland mag verblijven. Overeenkomstig EU-richtlijn 64/221 zijn dergelijke verblijfsbeperkingen voor gemeenschapsonderdanen alleen dan toegestaan indien deze gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde of de nationale veiligheid. Het gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid moet voortvloeien uit het persoonlijk gedrag van de betrokkene.

Op grond van hetgeen is bepaald in artikel 8.7, eerste lid onder a Vb2000 kan aan een gemeenschapsonderdaan slechts de toegang worden geweigerd indien hij een actuele bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt. Dit beleid is nader uitgewerkt in hoofdstuk B10/7.2.1 van de Vc2000. Hierin is bepaald dat gevaar voor, of inbreuk op de openbare orde of gevaar voor de nationale veiligheid slechts mag worden aangenomen op grond van persoonlijke gedragingen van betrokkene. De vaststelling van een actueel gevaar hoeft niet op een strafrechtelijke veroordeling te berusten. Een actuele bedreiging kan ook voortvloeien uit het lidmaatschap van of de deelneming aan activiteiten van een organisatie, waarvan de activiteiten door een Lidstaat als een gevaar voor de maatschappij wordt aangemerkt.
Voor het begrip nationale veiligheid verwijst de Commissie naar het vermelde in hoofdstuk B1/2.2.4 Vc2000, waarin wordt gesteld dat er geen beleidsregels zijn opgenomen over het gevaar voor de nationale veiligheid als grond om verblijf te weigeren dan wel in te trekken. Toepassing van deze grond is niet afhankelijk van een strafrechtelijke veroordeling. Wel dienen er concrete aanwijzingen te zijn dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Bij het

bestaan van concrete aanwijzingen dient in de eerste plaats te worden gedacht aan een ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

In dit geval ligt aan de verblijfsbeëindiging en de ongewenstverklaring van betrokkene een AIVD-ambtsbericht ten grondslag. De voorzitter van de Commissie heeft naar aanleiding van de eerste hoorzitting op 6 september 2005 een zogenoemde REK-check uitgevoerd. De Commissie verwijst in dit verband naar een eerder door haar uitgebracht advies van april 2003 'Vreemdelingenbeleid en terrorismebestrijding' waarin zij onder meer het volgende heeft overwogen (pag. 75):
'Als sprake is van een beslissing tot weigering dan wel beëindiging van verblijf vanwege het vormen van een gevaar voor de nationale veiligheid is, gelet op het voorgaande, naar het oordeel van de ACVZ een wijziging nodig van de beroepsprocedure, voor zover het betreft stukken met betrekking waartoe het belang van de Staat zich verzet tegen openbaarmaking.
In de Vreemdelingenwet 2000 dient daartoe een bijzondere toetsingsprocedure te worden opgenomen. Deze procedureregels zouden dienen te bestaan uit het vastleggen van een speciale toetsingsprocedure door een (onderzoeks) rechter. Die rechter-commissaris (zie art 8.12 Awb) dient aan de behandelend rechter van zijn bevindingen te doen blijken met betrekking tot de vraag of het ambtsbericht, dat op basis van vertrouwelijke stukken is opgemaakt, op een voldoende feitelijke grondslag berust en of de in het ambtsbericht neergelegde conclusies door die feitelijke grondslag kunnen worden gedragen. Deze procedure (...) geeft toch een voldoende rechtswaarborg in geval om staatsveiligheidsredenen de stukken, die (mede) de basis voor het betreffende bestuursbesluit vormen, geheim moeten blijven.'
Met de hiervoor weergegeven toetsing door de voorzitter van de ACVZ is naar de mening van de Commissie een voldoende rechtswaarborg gecreëerd.

B. ACTUELE BEDREIGING

Krachtens jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, onder meer de arresten van 27 oktober 1977 (30/77 Bouchereau) en 19 januari 1999 (C-248/96, Calfa), doet het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling ter zake, indien uit de omstandigheden die tot de veroordeling hebben geleid, blijkt van het bestaan van een persoonlijk gedrag van betrokkene dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt. In deze arresten heeft het Hof overwogen dat het aankomt op de beoordeling of het persoonlijke gedrag van betrokkene een werkelijk en genoegzaam ernstige bedreiging vormt, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. In dit geval betreft het niet zozeer een gevaar voor de openbare orde omdat er geen strafrechtelijke veroordelingen zijn, maar gaat het om een bedreiging van de nationale veiligheid in Nederland.

De Minister heeft het verblijf van betrokkene als gemeenschapsonderdaan op 13 juni 2005 beëindigd en betrokkene vervolgens op 15 juni 2005 tot ongewenst vreemdeling verklaard om redenen van nationale veiligheid. De besluitvorming is gebaseerd op het ambtsbericht van 16 februari 2005 van de AIVD over betrokkene.

In het ambtsbericht van 16 februari 2005 onder kenmerk 2312285/01 is, kort weergegeven, de conclusie getrokken dat betrokkene een gevaar vormt voor de nationale veiligheid omdat betrokkene willens en wetens bijdraagt aan het uitdragen van de *salafiyya ilmiyya* en het propageren van exclusivisme en parallellisme en hierdoor mede verantwoordelijk kan worden gehouden voor het ontstaan van een voedingsbodem voor radicaal puritanisme en de vatbaarheid voor rekrutering voor de jihad. Daarnaast is betrokkene nalatig geweest in het bestrijden van jihadistische elementen en rekrutering binnen de moskee.

Gemachtigde heeft namens betrokkene aangegeven dat het ambtsbericht niet het enige is waarop de beschikking gestoeld zou mogen zijn. Het is voor betrokkene onmogelijk om zich te verweren als hij geen kennis kan nemen van de achterliggende stukken. Het feit dat de voorzitter van de ACVZ inzage heeft gehad in de onderliggende stukken, doet daaraan niet af. Gemachtigde beroept zich daarom op het arrest Haliti van het Europese Hof van 1 maart 2005 (JV2005/373) waaruit volgens gemachtigde blijkt dat betrokkene inzage zou moeten krijgen in de achterliggende stukken, althans in samenvattingen daarvan.

De Commissie is van oordeel dat in de gegeven omstandigheden een check zoals door haar voorzitter uitgevoerd een adequate methode is om na te gaan of het ambtsbericht op een voldoende zorgvuldige wijze tot stand is gekomen. Nu de Commissie de Minister moet adviseren omtrent het bezwaar kan niet worden afgegaan op de door de IND uitgevoerde zogeheten REK check, omdat de beslissing in overwegende mate op het ambtsbericht rust. Met een onvoldoende gefundeerd ambtsbericht zou de grondslag aan de beslissing ontvallen.

Het is duidelijk dat zeker in een geval als het onderhavige, waarin het gaat om het recht van betrokkene om in Nederland te verblijven, hetwelk tevens de belangen van zijn gezinsleden direct raakt, het voor betrokkene van groot belang is om zelf, of door middel van zijn raadsman, alle bij de AIVD beschikbare informatie in te zien.
Tegelijkertijd is duidelijk dat door het openbaar maken van bedoelde informatie de werkwijze van de AIVD en de veiligheid van informanten en medewerkers van die dienst ernstig kan worden geschaad.
In haar advies 'Vreemdelingenbeleid en terrorismebestrijding' van april 2003, heeft de ACVZ zich op het standpunt gesteld dat in zo'n situatie een rechter zou dienen na te gaan of het ambtsbericht op een voldoende feitelijke grondslag berust en of die grondslag redelijkerwijs kan resulteren in hetgeen in het ambtsbericht is neergelegd. In de onderhavige individuele zaak heeft de ACVZ gehandeld in lijn met genoemd advies en is door haar voorzitter, aan de AIVD

verzocht om de onderliggende stukken in te zien. De voorzitter heeft geconstateerd dat de onderliggende stukken zodanige informatie bevatten dat beide hiervoor gestelde vragen bevestigend moeten worden beantwoord. Daarbij is opgemerkt dat niet is gebleken van feiten of omstandigheden die er op wijzen dat betrokkene zich heeft geuit op een wijze die in strijd is met de Nederlandse wet dan wel die rechtstreeks aanzet tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde.
Wel blijkt dat zodanig gedrag, mede onder verantwoordelijkheid van betrokkene, in de door anderen is vertoond en dat betrokkene daartegen niet is opgetreden, terwijl de orthodoxe preken van betrokkene daartegen evenmin enig tegenwicht hebben gevormd.

Naar het oordeel van de Commissie is bijzonder ernstig te nemen dat zich in en rond de moskee een situatie heeft ontwikkeld waarin diverse personen als spreker, cursus- en gespreksleiders de ruimte kregen om met isolationistische, anti-westerse uitlatingen een voedingsbodem te creëren voor jihadistische ideeën. Gebleken is dat twee jonge bezoekers van de moskee naar alle waarschijnlijkheid als jihadstrijders naar Pakistan zijn vertrokken, waar zij zijn omgekomen. Een van beide jongeren had deelgenomen aan een studiegroep binnen de moskee. Voorts moet er vanuit worden gegaan dat betrokkene niet actief tegen het uitdragen van isolationistische en jihadistische ideeën is opgetreden of zulks uitdrukkelijk heeft bestreden. Daarmee dragen de geestelijk voorgangers, waaronder betrokkene, mede verantwoordelijkheid voor (mogelijke) radicalisering van moskeebezoekers.

De Commissie heeft in verband met het voorgaande tevens overwogen dat een aantal recente gebeurtenissen in Nederland hebben laten zien dat radicalisering van kleine minderheden van jonge moslims reële gevaren met zich mee brengt. Dit maakt het naar het oordeel van de Commissie aannemelijk dat er in Nederland jonge moslims zijn die vatbaar zijn voor radicalisering en de daarbij behorende opvatting dat geweld in naam van de islam is toegestaan.
In dat licht mag van geestelijke voorgangers en bestuurders van moskeeën worden gevergd alle uitlatingen in hun geloofsgemeenschap, waarbij wordt tot jihad of andere soorten van gewelddadig optreden, afzondering van de maatschappij en geweld tegen niet-moslims of dat soort gedrag wordt gerechtvaardigd, voor zover mogelijk te voorkomen en in elk geval te bestrijden. Van enige actieve vorm van preventieve maatregelen of maatregelen ter bestrijding is ten aanzien van betrokkene niet gebleken. Voorts is niet gebleken dat betrokkene zich daadwerkelijk heeft ingezet om radicalisering binnen zijn geloofsgemeenschap tegen te gaan.
Hierbij wordt tevens opgemerkt dat de , zoals blijkt uit rapporten van de AIVD, één van de weinige moskeeën is waar naar de mening van de AIVD een anti-Westers klimaat bestaat waardoor radicalisering kan plaatsvinden. Dat betekent naar het oordeel van de Commissie dat moskee besturen en voorgangers van de moskeeën, en dus ook betrokkene, actief stelling zouden moeten nemen tegen radicale anti-Westerse tendensen. De moskee is bij voorkeur de aangewezen plaats waar geestelijk voorgangers stelling kunnen nemen tegen anti-Westerse sympathieën. Daarnaast mag van imams en

bestuurders van een moskee worden verwacht dat zij kennis dragen van wat er door gastsprekers in de moskee wordt gezegd en de risico's die aan zo'n optreden zijn verbonden vooraf in schatten.
Het is de Commissie tijdens de hoorzittingen gebleken dat betrokkene nimmer duidelijk heeft aangegeven actief stelling te hebben genomen tegen radicalisering in zijn geloofsgemeenschap. Op geen enkele wijze, noch in eerdere stukken, noch tijdens de hoorzitting, heeft betrokkene persoonlijk afstand van radicaliserende uitlatingen vanuit zijn geloof genomen. Betrokkene heeft bij de Commissie niet de indruk achtergelaten dat hij zich daadwerkelijk inzet om radicalisering tegen te gaan. Uit het slechts in gemeenplaatsen beantwoorden van de vragen of daarop met een wedervraag te reageren, blijkt niet van een houding die actief radicalisering bestrijdt en inhoud geeft aan een besluit om te voorkomen dat jongeren zich op dit pad (gaan) begeven. Wel heeft betrokkene aangegeven geen verwijdering van de Westerse maatschappij en geweld te prediken, maar naar het oordeel van de Commissie ontbreekt het betrokkene aan inzicht dat zich binnen zijn geloofsgemeenschap dergelijke tendensen wel voltrekken c.q. hebben voltrokken. Het feit dat betrokkene stelt daarvan niets te hebben gemerkt, dient in dit verband te worden opgevat als het onvoldoende inzien van de gevaren die aan radicalisering verbonden zijn. Als een voorganger in geloof heeft een imam een voorbeeldfunctie voor zijn gemeente en geloofsgenoten en moet van hem verwacht worden dat hij weet wat binnen zijn gemeenschap speelt en dat hij daarop adequaat reageert.

Het deskundigenrapport van Prof. Dr. Mr. R. Peters dat gemachtigde op 17 november 2005 alsnog aan de ACVZ per fax heeft toegezonden, stelt dat uit de onderzochte preken van betrokkene niet blijkt van anti-westerse of anti-integratieve tendensen. Naar het inzicht van de Commissie staat die conclusie aan het hiervoor weergegeven oordeel van de Commissie niet in de weg. Evenmin is dit het geval met betrekking tot de op 20 december 2005 toegezonden (vertaalde) dreigbrief aan het adres van betrokkene.

Op grond van het hiervoor overwogene is naar het oordeel van de Commissie voldoende aannemelijk dat de aanwezigheid van betrokkene als mede zijn functioneren als imam in Nederland een actueel gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Uitgaande van het hiervoor overwogene, is voor de Commissie voldoende aannemelijk dat betrokkene door het niet actief optreden tegen anti-Westerse, jihadistische tendensen, met zijn persoonlijk gedrag een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging vormt voor de Nederlandse samenleving en dat daarmee een fundamenteel belang van die samenleving wordt aangetast.

C. VRIJHEID VAN GODSDIENST

Artikel 9, eerste lid van het Europees verdrag voor de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM) stelt vast dat een ieder recht heeft op de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en zijn godsdienst te belijden, erediensten te houden en onderricht te geven over zijn godsdienst. Het tweede lid van artikel 9 EVRM maakt het mogelijk deze vrijheden aan beperkingen te onderwerpen maar alleen bij wet voorzien en voorzover noodzakelijk in een democratische samenleving in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
Naar het oordeel van de Commissie valt de in de Vreemdelingenwet 2000 gestelde beperking dat verblijfsbeëindiging kan plaatsvinden als iemand een gevaar is voor de openbare orde of de nationale veiligheid, op grond van artikel 19 in samenhang met artikel 18, eerste lid, aanhef en onder e, van de Vreemdelingenwet, binnen de grenzen die artikel 9 EVRM daaraan stelt.

De Commissie is van oordeel dat betrokkene door te handelen respectievelijk na te laten als hiervoor omschreven, heeft gehandeld op een zodanige wijze dat zijn aanwezigheid in Nederland een gevaar vormt voor de nationale veiligheid.

D. GEZINSLEVEN

Ingevolge artikel 8, eerste lid van het Europees verdrag voor de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM) heeft een ieder recht op respect voor familie- en gezinsleven. Ingevolge het tweede lid van dit artikel kan inmenging echter gerechtvaardigd zijn 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. In een dergelijk geval dient er een belangenafweging plaats te vinden tussen de belangen van de Staat en die van het individu.

Uit de stukken is gebleken dat de echtgenote en de twee kinderen van betrokkene in Nederland wonen en dat de echtgenote en haar kinderen de Zweedse nationaliteit hebben.
Intrekking van het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan, evenals de ongewenstverklaring, vormt naar het oordeel van de Commissie in dit geval geen ontoelaatbare inmenging in het recht op familieleven. De persoonlijke belangen van betrokkene wegen niet op tegen het belang van de Nederlandse samenleving om te worden beschermd tegen personen die een gevaar voor de veiligheid van die samenleving zouden kunnen opleveren.
De echtgenote van betrokkene is in het bezit van een Zweeds paspoort en heeft de mogelijkheid heeft om zich aldaar te vestigen.

Overigens is niet gebleken dat de leden van het gezin een bijzondere band met Nederland hebben opgebouwd. De kinderen zijn van een zodanige leeftijd dat zij niet geacht worden een zodanige band met Nederland te hebben dat de verlating van Nederland onevenredig hard zou zijn. De echtgenote verblijft pas enkele jaren in Nederland en niet is gebleken van een zodanige wijze van functioneren in de Nederlandse samenleving dat op grond daarvan zou moeten worden gezegd dat sprake is van een bijzondere band met Nederland.
Het feit dat betrokkene zelf met enkele tussenpozen bijna 10 jaar in Nederland verblijft en ter zitting op geen enkele wijze heeft laten blijken het Nederlands machtig te zijn, vormt een aanwijzing dat ook betrokkene een beperkte band met Nederland heeft.
Tenslotte is gesteld dat betrokkene vanuit zijn functie als imam en vanwege zijn etnische afkomst een bijzondere band heeft met de Somalische gemeenschap in Nederland. Gelet op het gebleken gevaar voor de nationale veiligheid kan aan dit gegeven –voor zover juist- geen doorslaggevende betekenis worden toegekend.

CONCLUSIE

De Commissie concludeert op grond van de stukken en alsmede op grond van het verhandelde ter zittingen dat betrokkene, gezien zijn positie als imam, verantwoordelijkheid draagt ten aanzien van de gebeurtenissen die zijn geconstateerd in en rond de moskee en die een gevaar kunnen vormen voor de democratische samenleving in Nederland. De Commissie is van oordeel dat betrokkene door zijn handelen c.q. nalaten een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Het evidente belang dat de nationale veiligheid voor Nederland en de aldaar levende bevolking vormt en de ernstige risico's die daarbij, blijkens internationale terroristische gebeurtenissen kunnen worden gelopen, rechtvaardigen de beëindiging van het verblijf van betrokkene in Nederland op de grond dat hij een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. Die omstandigheden brengen tevens mee dat ongewenstverklaring op zijn plaats is. Het feit dat betrokkene een bestuursrechtelijke maatregel als ongewenstverklaring opgelegd kan krijgen terwijl dit bij imams met de Nederlandse nationaliteit niet mogelijk is, doet daar niet aan af. De maatregel dient in het belang van het waarborgen van de nationale veiligheid van Nederland te worden toegepast.

Adviescommissie voor
Vreemdelingenzaken

ADVIES

De Commissie adviseert de Minister op grond van het hiervoor overwogene het bezwaarschrift **ongegrond** te verklaren.

Aldus eenstemmig vastgesteld in de vergadering van 24 oktober 2005.

De Subcommissie van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken was samengesteld als volgt:

Mr. T.J.P. van Os van den Abeelen, voorzitter,
Mr. P.A. Schaafsma, lid,
Mw. dr. L.H.M. van Willigen, lid,

Mw. H. Pronk, secretaris

De Voorzitter,

De secretaris,

II

AFSCHRIFT

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE
nevenzittingsplaats Zwolle
sector bestuursrecht
meervoudige kamer voor vreemdelingenzaken

Rechtbank 's-Gravenhage

Awb 06/5940 (beëindiging verblijfsrecht gemeenschapsonderdaan)
Awb 06/5944 (intrekking verblijfsvergunning reguliер)
Awb 06/5947 (ongewenstverklaring)

UITSPRAAK

Inzake:

geboren op
van Kenlaanse nationaliteit,
IND dossiernummer 8908.03.2002,
gemachtigde: mr. M.F. Wijngaarden, advocaat te Amsterdam,
eiser,

tegen: **DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE,**
als rechtsopvolger van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
(Immigratie- en Naturalisatiedienst),
te 's-Gravenhage,
gemachtigde: mr. G.M.H. Hoogvliet, advocaat te 's-Gravenhage,
verweerder.

1 *Procesverloop*

1.1 Bij besluit van 13 juni 2005 heeft verweerder het verblijfsrecht van eiser als gemeenschapsonderdaan beëindigd op grond van Richtlijn 64/221/EEG. Bij brief van 17 juni 2005 is daartegen bezwaar gemaakt. Eiser is op 8 september 2005 en 24 oktober 2005 door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) op zijn bezwaar gehoord. De ACVZ heeft vervolgens een advies gegeven. Verweerder heeft het bezwaar bij besluit van 26 januari 2006 ongegrond verklaard.
Bij brief van 31 januari 2006 is daartegen beroep ingesteld. Dit beroep is geregistreerd onder Awb 06/5940. Het beroep is voorzien van gronden bij brief van 31 maart 2006. Op 16 juni 2006 zijn nadere gronden ingediend. Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

1.2 Bij besluit van 14 juni 2005 heeft verweerder de aan eiser verleende verblijfsvergunning reguliер voor bepaalde tijd onder de beperking "het verrichten van arbeid in loondienst als godsdienstleraar" ingetrokken en de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning afgewezen. Bij brief van 17 juni 2005 is daartegen bezwaar gemaakt. Eiser is op 2 september 2005 door een ambtelijke commissie op zijn bezwaar gehoord. Verweerder heeft het bezwaar bij besluit van 26 januari 2006 ongegrond verklaard.
Bij brief van 31 januari 2006 is daartegen beroep ingesteld. Dit beroep is geregistreerd onder Awb 06/5944. Het beroep is voorzien van gronden bij brief van 31 maart 2006. Op 16 juni 2006 zijn nadere gronden ingediend. Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

1.3 Bij besluit van 15 juni 2005 heeft verweerder eiser ongewenst verklaard op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000). Bij brief van 17 juni 2005 is daartegen bezwaar gemaakt.

Bij uitspraak van 15 juli 2005 heeft de voorzieningenrechter van deze rechtbank, nevenzittingsplaats Amsterdam, de ongewenstverklaring voor de duur van de behandeling van het bezwaar geschorst.

Eiser is op 8 september 2005 en 24 oktober 2005 door de ACVZ op zijn bezwaar gehoord. De ACVZ heeft vervolgens een advies gegeven. Verweerder heeft het bezwaar bij besluit van 26 januari 2006 ongegrond verklaard.
Bij brief van 31 januari 2006 is daartegen beroep ingesteld. Dit beroep is geregistreerd onder Awb 06/5947. Het beroep is voorzien van gronden bij brief van 31 maart 2006. Op 16 juni 2006 en 15 september 2006 zijn nadere gronden ingediend. Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

1.4 De beroepen zijn ter zitting van 20 september 2006 behandeld. Eiser is niet verschenen, doch heeft zich doen vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en door diens kantoorgenoot mr. P.J. Schüller. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

1.5 De rechtbank heeft het onderzoek ter zitting geschorst, teneinde de gemachtigde van eiser in de gelegenheid te stellen te reageren op de in de pleitnota van de gemachtigde van verweerder neergelegde reactie van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna: AIVD) op de door de gemachtigde van eiser overgelegde rapportages. De gemachtigde van eiser heeft bij brief van 4 oktober 2006 van deze gelegenheid gebruik gemaakt. De gemachtigde van verweerder heeft hier bij brief van 18 oktober 2006 op gereageerd.

1.6 De rechtbank heeft op 14 februari 2007 inzage gehad in de stukken, die aan het door de AIVD ten aanzien van eiser uitgebrachte ambtsbericht van 16 februari 2005 ten grondslag hebben gelegen.

1.7 Desgevraagd hebben de gemachtigden van eiser en verweerder geen toestemming verleend aan de rechtbank om uitspraak te doen zonder dat er een nadere behandeling ter zitting heeft plaatsgevonden, dit in afwachting van een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) op het hoger beroep van een collega-imam van eiser.

1.8 Bij brief van 1 mei 2007 heeft de gemachtigde van verweerder een afschrift van de uitspraak van de ABRvS van 26 april 2007 op het hoger beroep van de collega-imam van eiser aan de rechtbank doen toekomen, onder de mededeling dat verweerder geen bezwaar heeft tegen het doen van een uitspraak zonder dat er een nadere behandeling ter zitting heeft plaatsgevonden.

De gemachtigde van eiser heeft de rechtbank bij brief van 10 mei 2007 medegedeeld dat geen toestemming wordt verleend voor het afdoen van de beroepen zonder een nadere behandeling ter zitting.

1.9 De voortzetting van de behandeling van de beroepen heeft plaatsgevonden ter zitting van 20 augustus 2007. Eiser is niet verschenen, doch heeft zich doen vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

regnrs: Awb 06/5940 (beëindiging verblijfsrecht gemeenschapsonderdaan)
Awb 06/6944 (intrekking verblijfsvergunning reguliér)
Awb 06/5947 (ongewenstverklaring)

2 Overwegingen

2.1 In deze procedures dient te worden beoordeeld of de bestreden besluiten toetsing aan geschreven en ongeschreven rechtsregels kunnen doorstaan.

2.2 Elser is van 5 januari 1998 tot 14 december 1997 in het bezit geweest van een vergunning tot verblijf onder de beperking "arbeid als godsdienstleraar bij de te Na een verblijf in Australië is elser in mei 1999 naar Nederland teruggekeerd en heeft hij een aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf met als doel "het verrichten van arbeid in loondienst als godsdienstleraar" ingediend. Deze vergunning tot verblijf is verleend met ingang van 7 juli 1999 en geldig tot 1 januari 2001. De verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd is vervolgens verlengd van 6 juli 2001 tot 8 juli 2003. Daarna is de verblijfsvergunning verlengd tot 6 juli 2005.

2.3 De rechtbank stelt vast dat de onderhavige besluiten – met uitzondering van de beslissing de verblijfsvergunning niet te verlengen – door verweerder ambtshalve genomen belastende besluiten betreffen. Het is dan in beginsel aan verweerder om de feiten en omstandigheden waarop de besluiten zijn gebaseerd aan te voeren en aannemelijk te maken. Verweerder heeft hieraan invulling gegeven door de bestreden besluiten te baseren op het door de AIVD uitgebrachte individuele ambtsbericht van 16 februari 2005 (kenmerk 2312285/01), waarin is geconcludeerd dat elser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid.

De tekst van dit ambtsbericht luidt als volgt:

> *In het kader van zijn wettelijke taak verricht de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst onderzoek naar verbanden tussen de verbreiding van het salafisme ('dawa'), radicalisering en terrorisme.*
>
> *Het salafisme is een uiterst orthodoxe interpretatie van de islam, die gemakkelijk kan leiden tot intolerante opvattingen en anti-Westerse sentimenten. In de AIVD-Nota 'Saoedische invloeden in Nederland' (2004) heeft de AIVD reeds aangegeven dat in Nederland zich een klein aantal moskeeën van salafistische signatuur bevindt. In deze moskeeën worden radicale, sterk anti-integratieve opvattingen uitgedragen, die bij toehoorders het beeld kunnen bevestigen dat de islam bedreigd wordt. In de praktijk is dat gevoel vaak bepaald door de bereidheid in radicale kringen zich daadwerkelijk op het jihadistische pad te begeven. Gebleken is dat sommige moslimjongeren hierdoor vatbaar zijn geworden voor rekruteringspraktijken.*
>
> *De AIVD heeft vastgesteld dat de moskee een centrum is waar het salafisme actief wordt uitgedragen. Het gaat daarbij om de sterk anti-Westerse en anti-integratieve stroming binnen het salafisme (salafiyya ilmiyya). Onder verwijzing naar de AIVD-nota 'Van dawa tot jihad' kan de prediking in worden aangeduid als openlijke 'dawa': het propageren van exclusivisme en parallellisme die leidt tot radicaal puritanisme. Zoals gesteld in voornoemde nota vormt dit een gevaar voor de democratische rechtsorde en daarmee voor de nationale veiligheid.*
>
> *Ondersteande informatie heeft de AIVD uit betrouwbare bronnen verkregen.*
>
> *In hun preken laten de imams van duidelijk hun afkeuring blijken over [de] Westerse samenleving. Ook dragen zij in hun preken gedachten uit over een vergaande afzondering en mijding van andersgezinden, waarmee feitelijk wordt aangezet tot een extreem isolationisme. De daarmee gepaard gaande oriëntatie op de eigen gemeenschap van ware moslims en afwijzing van ongelovige buitenstaanders kan leiden tot een intolerantie ten aanzien van iedereen die niet de streng puriteinse islamopvatting van het salafisme aanhangt, en tot tendensen om de islamitische wet boven de Nederlandse wetgeving te stellen. Gebleken is dat een aantal reguliere*

regnrs: Awb 06/5940 (beëindiging verblijfsrecht gemeenschapsonderdaan)
Awb 06/5944 (intrekking verblijfsvergunning reguliere)
Awb 06/5947 (ongewenstverklaring) -4-

bezoekers van als gevolg van de gepredikte leer in dergelijke gedachten van extreem isolationisme, intolerantie en 'eigenrichting' gesterkt wordt.

Binnen is een radicale onderstroom aanwezig van reguliere bezoekers met jihadistische sympathieën. De anti-Westerse en isolationistische predikingen van de imams van vooral het door de imams aangehaalde thema van de 'bedreigde, onderdrukte en aangevallen islam', kunnen toehoorders met radicale sentimenten verder in hun overtuiging versterken en hierin de 'gezochte' rechtvaardiging vinden om zich daadwerkelijk met jihadisme in te laten. In die zin vormen de activiteiten in en rond een broedplaats voor radicalisering, zowel in de extreem isolationistische als in de jihadistische zin.

Vastgesteld is dat het bestuur en de imams van deze radicale onderstroom binnen niet effectief bestrijden. Juist vanwege de vooraanstaande rol die een imam speelt binnen de islamitische geloofsgemeenschap dragen zij door hun optreden willens en wetens bij aan de voedingsbodem voor radicalisering, zowel in de extreem isolationistische als in de jihadistische zin.

Ook is vastgesteld dat rekruteurs zich in het verleden hebben gericht op de radicale onderstroom binnen daarbij gebruik makend van het feit dat zij nauwelijks tot geen weerstand ondervonden van het bestuur en imams. Tijdens het KLPD-onderzoek naar een in 2002 aangehouden verdachte van rekrutering voor de jihad is gebleken dat hij door de leiding van in staat was gesteld om als docent een studiegroep te leiden. Eén van de twee in Kashmir omgekomen gerekruteerde jongens maakte deel uit van deze studiegroep. In een tijdens een huiszoeking aangetroffen document spreekt genoemde verdachte zijn dank uit aan de verantwoordelijken van en met name één van de imams 'voor het feit dat hij mij deze kans heeft gegeven'.

De AIVD beschikt over informatie waaruit blijkt dat een aantal van de in 2002 van rekrutering verdachte personen nog steeds bezoekt. Uit de uitzending van het televisieprogramma Zemblа op jl. blijkt dat de leiding van dit desgevraagd heeft bevestigd. Hieruit blijkt dat bestuur en imams van niet bereid zijn doortastend tegen rekruteringspraktijken op te treden.

oefent aantrekkingskracht uit op salafisten van verschillende gezinden (ook jihadistische) in heel Europa. Sinds eind jaren negentig zijn er honderden bezoekers uit het buitenland naar gekomen, aangetrokken door het salafitische gedachtegoed dat aldaar wordt uitgedragen.

De AIVD heeft vastgesteld dat in preken zoals hiervoor bedoeld worden gehouden door:

Naam
Voornamen
Geboortedatum
Geboorteplaats
Nationaliteit : Keniaans
Verblijfstatus : VTV tot 6 juli 2005

Als imam is binnen één van de meest invloedrijke personen. Als zodanig is hij direct (mede) verantwoordelijk voor hetgeen hiervoor over is gesteld. Op grond van de hiervoor gepresenteerde bevindingen komt de AIVD tot de conclusie dat betrokkene willens en wetens bijdraagt aan het uitdragen van de salafiyya ilmiyya en het propageren van exclusivisme en parallellisme en daarmee mede verantwoordelijk is voor het ontstaan van voedingsbodem voor radicaal puritanisme en de vatbaarheid voor rekrutering voor de jihad. Tevens kan betrokkene nalatigheid worden verweten wegens het niet bestrijden van de jihadistische elementen en de rekruteringen binnen

Op grond van voorstaande stelt de AIVD dat betrokkene een gevaar vormt voor de nationale veiligheid.

2.4 Verweerder heeft eisers verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan beëindigd, eisers reguliere verblijfsvergunning ingetrokken en eiser vervolgens ongewenst verklaard, omdat in bovenvermeld AIVD-ambtsbericht is geconcludeerd dat eiser een actuele bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. De ongewenstverklaring is voorts in het belang van de internationale betrekkingen. In dit verband heeft verweerder gewezen op Resolutie 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, welke staten oproept maatregelen te treffen tegen internationaal terrorisme alsmede op de verplichtingen van Nederland ingevolge het Akkoord van Schengen om het gemeenschappelijke grondgebied te vrijwaren van personen die een gevaar vormen voor de nationale veiligheid.

2.5 Eiser heeft zich – zakelijk weergegeven – op het standpunt gesteld dat aan de bestreden besluiten zodanige zorgvuldigheids- en motiveringsgebreken kleven dat deze dienen te worden vernietigd. Door hem wordt bestreden dat hij een actuele bedreiging voor de nationale veiligheid vormt.

2.6 De rechtbank overweegt als volgt.

<u>Ten aanzien van de ongewenstverklaring</u>

2.7 Eiser is gehuwd met van Zweedse nationaliteit. Nu mevrouw als verblijfsgerechtigd EU-gemeenschapsburger dient te worden aangemerkt, ontleent eiser daaraan een afgeleid verblijfsrecht. Eiser is dan ook een met de positie van gemeenschapsonderdaan gelijk te stellen verblijfsonderdaan in de zin van artikel 1, onder e, Vw 2000.

2.8 Ingevolge artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c, Vw 2000 kan een vreemdeling ongewenst worden verklaard 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, Vw 2000.

Ingevolge artikel 67, eerste lid, aanhef en onder e, Vw 2000 kan een vreemdeling ongewenst worden verklaard in het belang van de internationale betrekkingen van Nederland.

Op grond van het derde lid van artikel 67 Vw 2000 kan een ongewenst verklaarde vreemdeling in afwijking van artikel 8 Vw 2000 geen rechtmatig verblijf hebben.

Op grond van het bepaalde in artikel 8.7, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zoals dit ten tijde van het bestreden besluit gold), kan aan een gemeenschapsonderdaan slechts de toegang worden geweigerd indien hij een actuele bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid vormt.

Ter zake van verblijfsbeëindiging van een gemeenschapsonderdaan was het beleid ten tijde van het bestreden besluit neergelegd in hoofdstuk B10/7 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: Vc 2000).
Ingevolge paragraaf B10/7.2.1 Vc 2000 komt aan een gemeenschapsonderdaan geen verblijfsrecht toe, indien hij een actuele bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid vormt. Hierin is verder bepaald dat gevaar voor, of inbreuk op de openbare orde, of gevaar voor de nationale veiligheid slechts mag worden aangenomen op grond van persoonlijke gedragingen van de betrokkene. De vaststelling van een actuele bedreiging van de openbare orde of van de nationale veiligheid behoeft niet op het bestaan van een strafbaar feit te berusten.

Het persoonlijke gedrag moet een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging vormen die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.

2.9 De rechtbank stelt vast dat verweerder zijn conclusie dat eiser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid uitsluitend heeft gebaseerd op voornoemd individueel ambtsbericht van de AIVD van 16 februari 2005, waarin wordt geconcludeerd dat eiser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid.

2.10 Partijen zijn verdeeld over de vraag of verweerder zijn besluiten met de vereiste zorgvuldigheid heeft genomen door zijn conclusie dat eiser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid te baseren op voornoemd individueel ambtsbericht van de AIVD.

2.11 Bij de beantwoording van voormelde vraag is tussen partijen de vraag gerezen of en op grond van welke wettelijke bepaling de rechtbank kennis kan nemen van de stukken die ten grondslag liggen aan het individuele ambtsbericht van de AIVD. Eiser heeft in dit verband aangevoerd dat artikel 87 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (hierna: WIV 2002) niet van toepassing is in de onderhavige procedure aangezien hier een bestuursrechtelijke procedure ingevolge de Vw 2000 voorligt en derhalve geen bestuursrechtelijke procedure inzake de toepassing van de WIV 2002 of de Wet veiligheidsonderzoeken.

Verweerder stelt dat artikel 87 van de WIV 2002 wel van toepassing is.

De rechtbank verwijst te dien aanzien naar de rechtsoverwegingen 9.1 tot en met 9.5 in de uitspraak van deze rechtbank, nevenzittingsplaats Amsterdam, van 2 november 2006 (LJN AZ1371; JV 2006/483) in het beroep van de collega-imam van eiser, waarin de rechtbank tot het oordeel komt dat artikel 87, eerste lid, WIV 2002 van toepassing is. De rechtbank ziet geen grond daarover thans anders te oordelen.

2.12 Alvorens wordt toegekomen aan beoordeling van de door eiser aangevoerde beroepsgronden tegen de inhoud van het besluit tot zijn ongewenstverklaring, dient de rechtbank eerst te beoordelen of eisers beroepsgrond, inhoudende dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid, kan slagen.

2.13 Eiser heeft zich op het standpunt gesteld dat door verweerder in het bestreden besluit niet is ingegaan op hetgeen eiser in bezwaar heeft aangevoerd met betrekking tot de toepasselijkheid van artikel 6 van het (Europees) Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

De rechtbank volgt eiser niet in zijn stelling dat zulks een zorgvuldigheids- en motiveringsgebrek oplevert en verwijst hiertoe naar de arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) van 15 oktober 2000 (JV 2000/264), 6 februari 2003 (JV 2003/237) en 8 juni 2006 (JV 2006/311), waarin is overwogen dat beslissingen met betrekking tot de uitzetting van vreemdelingen geen betrekking hebben op de vaststelling van burgerlijke rechten en verplichtingen of van een strafrechtelijke aanklacht, zodat artikel 6 EVRM op dergelijke procedures niet van toepassing is.

2.14 Eiser heeft voorts betoogd dat verweerder niet draagkrachtig en inzichtelijk heeft gemotiveerd waarom met de in deze uitgevoerde REK-check voldaan is aan de reguliere vergewisplicht ex artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 3:9 Awb. Zo stelt verweerder zich niet op het standpunt dat de conclusies uit het ambtsbericht gedragen worden door de achterliggende feiten en/of dat de feitenvergaring zorgvuldig is geweest. Verweerder beperkt zich

met betrekking tot het bronmateriaal tot de opmerking dat de inhoud inzichtelijk is en staat kennelijk niet in voor de zorgvuldigheid van de feitenvergaring.

De rechtbank leidt uit het dossier af dat verweerder op 19 augustus 2005, derhalve na het besluit tot ongewenstverklaring en het door eiser ingediende bezwaarschrift, de REK-check heeft laten plaatsvinden. Uit de brief van verweerder van die datum blijkt dat verweerder, na inzage te hebben verkregen in de onderliggende stukken van het ambtsbericht, tot de conclusie is gekomen dat het individueel ambtsbericht voor wat betreft inhoud en procedure zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk inzichtelijk is.
Daar komt bij dat ook de voorzitter van de ACVZ inzage heeft gehad in de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende stukken en dat ook hij (blijkens zijn brief van 24 oktober 2005) tot het oordeel is gekomen dat de stukken informatie bevatten op grond waarvan tot de conclusie kan worden gekomen dat er een adequaat feitelijk substraat voor genoemd ambtsbericht aanwezig is.
Het door de ACVZ afgegeven advies is door verweerder vervolgens aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd.
Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat verweerder niet aan de reguliere vergewisplicht heeft voldaan.

2.15 *Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen acht de rechtbank geen grond aanwezig voor het oordeel* dat het bestreden besluit in strijd met het zorgvuldigheidsvereiste tot stand is gekomen.

De rechtbank zal thans ingaan op de door eiser aangevoerde beroepsgronden tegen de inhoud van het besluit tot zijn ongewenstverklaring.

2.16 De rechtbank heeft inzage gehad in de stukken, die aan het ten aanzien van eiser door de AIVD uitgebrachte individuele ambtsbericht ten grondslag hebben gelegen. Op grond van deze inzage is de rechtbank van oordeel dat het feitelijke gehalte van de in het ambtsbericht weergegeven informatie van dien aard is dat die informatie de in het ambtsbericht vervatte conclusie dat eiser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid kan dragen.

2.17 Wanneer verweerder een individueel ambtsbericht aan zijn besluitvorming ten grondslag legt, kan dit ambtsbericht op grond van vaste rechtspraak van de Afdeling (waaronder de uitspraak van 12 oktober 2001, JV 2001/325) worden aangemerkt als een deskundigenbericht aan verweerder ten behoeve van de uitoefening van diens bevoegdheden. Dit deskundigenbericht dient daartoe dan wel op een onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze informatie te verschaffen, onder aanduiding – voor zover mogelijk en verantwoord – van de bronnen waaraan deze informatie is ontleend. Als aan die eisen is voldaan, mag verweerder bij zijn besluitvorming van de juistheid van die informatie uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten bestaan voor *twijfel aan de juistheid of volledigheid van die informatie.*

De rechtbank is van oordeel dat een ambtsbericht van de AIVD in beginsel is aan te merken als een deskundigenadvies. Gelet op het vorenstaande is het aan eiser om concrete aanknopingspunten aan te voeren voor twijfel aan de juistheid dan wel volledigheid van het ambtsbericht.

2.18 Eiser heeft zich beroepen op het rapport van prof. mr. dr. R. Peters van 15 november 2005. Peters komt in zijn rapport tot de conclusie dat de in het individuele ambtsbericht opgenomen feiten en omstandigheden niet tot de daaropvolgende conclusie kunnen leiden. Naar de mening van eiser steunt deze deskundigenverklaring, die inzichtelijk is en de bronnen bevat waarop zij berust, eisers stelling dat hij in zijn preken niet oproept tot "exclusivisme en parallellisme leidend tot radicaal puritanisme". Het rapport van Peters bevat dan ook concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het individuele ambtsbericht.

De rechtbank stelt vast dat de ACVZ bovengenoemd rapport van prof. Peters, dat door eisers gemachtigde op 17 november 2005 per fax aan de ACVZ is gezonden, bij de totstandkoming van het advies heeft betrokken.

Zoals hiervoor reeds is overwogen heeft de rechtbank inzage gehad in de aan het individuele ambtsbericht ten grondslag liggende stukken. Na kennisname van het rapport van prof. Peters komt de rechtbank tot de slotsom dat dit rapport geen concreet aanknopingspunt vormt voor twijfel aan de juistheid dan wel volledigheid van het individuele ambtsbericht. De rechtbank acht daarbij van belang dat deskundigen zoals prof. Peters in een geval als het onderhavige slechts algemene beschouwingen kunnen geven over aspecten van de islam, zoals de leer van de islam en de positie welke een imam binnen een moskee bekleedt, en dat zij – anders dan de AIVD – geen uitspraken kunnen doen over concrete waarnemingen van de feitelijke gedragingen van eiser. Daaraan doet niet af het feit dat prof. Peters een negental preken van eiser heeft gelezen en ten aanzien van die preken heeft gesteld dat geen sprake is van oproepen tot exclusivisme en parallellisme en dat in die preken evenmin antiwesterse of anti-integratieve tendensen zijn te ontdekken. Daartoe is redengevend dat de selectie van deze preken door eiser zelf is gemaakt en voorts dat het om een – in verhouding tot de uit de aan het individuele ambtsbericht ten grondslag liggende stukken blijkende hoeveelheid van bronnen – relatief gering aantal preken gaat.

2.19 Ten slotte heeft eiser aangevoerd dat ook het ACVZ-advies moet worden aangemerkt als een concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de juistheid dan wel volledigheid van het individuele ambtsbericht. Zo heeft de ACVZ in het advies geoordeeld dat de preken van eiser zelf juist géén gevaar voor de nationale veiligheid opleveren. Waar het ambtsbericht juist de inhoud van de preken van eiser redengevend acht voor de conclusie dat eiser een gevaar voor de nationale veiligheid vormt, komt de voorzitter van de ACVZ – na inzage in de onderliggende stukken – tot de conclusie dat de inhoud van de preken van eiser op zich niet meer inhoudt dan een "orthodoxe uitleg van de islam", hetgeen niet reeds een gevaar voor de nationale veiligheid vormt.

De rechtbank overweegt te dien aanzien als volgt.

Uit het individuele ambtsbericht volgt dat de imams van de moskee in hun preken duidelijk hun afkeuring laten blijken over de Westerse samenleving. Ook dragen zij in hun preken gedachten uit over een vergaande afzondering en mijding van andersgezinden, waarmee feitelijk wordt aangezet tot een extreem isolationisme. Gebleken is dat een aantal reguliere bezoekers van de moskee als gevolg van de gepredikte leer in dergelijke gedachten van extreem isolationisme, intolerantie en 'eigenrichting' gesterkt wordt. Zoals ook in het individuele ambtsbericht valt te lezen, heeft de AIVD vastgesteld dat juist vanwege de vooraanstaande rol die een imam speelt binnen de islamitische geloofsgemeenschap, zij door hun optreden willens en wetens bijdragen aan de voedingsbodem voor radicalisering, zowel in extreem isolationistische zin als in jihadistische zin.

In het ACVZ-advies heeft de voorzitter naar aanleiding van de inzage in de onderliggende stukken van het individuele ambtsbericht opgemerkt dat "niet is gebleken van feiten of omstandigheden die er op wijzen dat betrokkene zich heeft geuit op een wijze die in strijd is met de Nederlandse wet dan wel die rechtstreeks aanzet tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde. Wel blijkt dat zodanig gedrag, mede onder verantwoordelijkheid van betrokkene, in de moskee door anderen is vertoond en dat betrokkene daartegen niet is opgetreden, terwijl de orthodoxe preken van eiser daartegen evenmin enig tegenwicht hebben gevormd".

Naar het oordeel van de rechtbank zijn het individuele ambtsbericht en het ACVZ-advies niet met elkaar in tegenspraak. Het ambtsbericht ziet onder meer op de wijze van prediking van elser, maar ook op zijn (niet-)optreden anderszins waardoor hij bijdraagt aan de voedingsbodem voor radicalisering. De preken vormen een onderdeel van een breder geheel en hoeven op zich niet in strijd te zijn met de wet en rechtstreeks aan te zetten tot geweld, maar dit laat onverlet dat deze preken de radicale onderstroom kennelijk bevestigen in zijn opvattingen. Hierdoor kan wel degelijk een ongewenste situatie ontstaan, waartegen elser – hoewel medeverantwoordelijk voor het ontstaan van die situatie – niet optreedt.
De rechtbank hecht er daarbij aan op te merken dat door elser wordt miskend dat hij als imam medeverantwoordelijk is voor het reilen en zeilen in de moskee en dat de omstandigheid dat elsers preken als zodanig niet in strijd zouden zijn met de wet en niet rechtstreeks aanzetten tot geweld, nog niet betekent dat geen verantwoordelijkheid zou (kunnen) bestaan voor de door de AIVD geschetste sfeer in en rond de moskee. Niet alleen elsers preken dienen als gedragingen te worden aangemerkt, doch ook een nalaten van zijn kant waar actief handelen verwacht had mogen worden. Van een dergelijk actief handelen door elser is niet gebleken.

2.20 Elser heeft gesteld dat het onbegrijpelijk is dat verweerder, zeker na het inbrengen van het rapport van prof. Peters, geen nadere vragen heeft gesteld aan de AIVD. Elser heeft hierbij verwezen naar de uitspraak van 15 juli 2005 van de voorzieningenrechter van deze rechtbank, nevenzittingsplaats Amsterdam, op het verzoek om een voorlopige voorziening van de collega-imam van elser (LJN AU2071). Daarin is geoordeeld dat de vreemdeling op geen enkel moment in de procedure de beschikking kan krijgen over (delen van) de onderliggende stukken van een AIVD-ambtsbericht, hetgeen het voeren van gemotiveerd verweer bemoeilijkt. De voorzieningenrechter heeft voorts geoordeeld dat bij die stand van zaken verweerder de vreemdeling dient te compenseren voor diens nadelige procespositie indien en voor zover de vreemdeling op basis van de hem kenbare feiten voldoende concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het ambtsbericht heeft gegeven, waarbij vanwege de nadelige positie waar de vreemdeling in verkeert, aan de invulling van dit criterium niet te hoge eisen mogen worden gesteld. De voorzieningenrechter meent dat die compensatie gelegen kan zijn in het stellen van nadere vragen door verweerder aan de AIVD in de bezwaarfase (en dus aanvullend op de eerdere vragen), maar zeker door het uitvoeren van de REK-check, in die zin dat verweerder vanuit zijn eigen deskundigheid vaststelt of de onderliggende stukken de conclusies uit het ambtsbericht kunnen schragen.

De rechtbank overweegt te dien aanzien dat – zoals hiervoor al is overwogen – verweerder de REK-check heeft uitgevoerd en na inzage in de onderliggende stukken van het ambtsbericht tot de conclusie is gekomen dat het ambtsbericht voor wat betreft inhoud en procedure zorgvuldig tot stand is gekomen en inhoudelijk inzichtelijk is.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van deze rechtbank en nevenzittingsplaats van 1 februari 2006 (LJN AX2932) overweegt de rechtbank dat erkend wordt dat elser in een lastige positie verkeert ten aanzien van de bewijsvoering, doch dat het voor verweerder moeilijk is de "bewijsnood" van elser te lenigen. De rechtbank is evenwel van oordeel dat, nu zij zelf inzage heeft gehad in de stukken die ten grondslag liggen aan het individuele ambtsbericht van de AIVD, sprake is van een extra waarborg ten aanzien van de zorgvuldigheid waarmee de conclusies die zijn vervat in het ambtsbericht tot stand zijn gekomen en zijn geformuleerd. De rechtbank overweegt voorts dat het opvragen van nadere informatie bij de AIVD en het in kennis stellen van verzoeker van deze informatie zich niet verhouden met de geheimhoudingsplicht van de AIVD. Elser wordt dan ook niet gevolgd in zijn stelling dat verweerder gehouden zou zijn om nadere vragen te stellen aan de AIVD.

2.21 Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen komt de rechtbank tot de conclusie dat verweerder in redelijkheid tot de slotsom heeft kunnen komen dat eiser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid en dat verweerder eiser ongewenst heeft kunnen verklaren op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, Vw 2000. Verweerder heeft daarbij het individuele ambtsbericht met de onderliggende stukken tot uitgangspunt kunnen nemen.

2.22 De rechtbank zal vervolgens de vraag dienen te beantwoorden of de ongewenstverklaring van eiser in strijd komt met de verdragsbepalingen van het EVRM.

2.23 Eiser heeft zich op het standpunt gesteld dat het bestreden besluit inbreuk maakt op eisers gezinsleven, zoals dit wordt beschermd door artikel 8 EVRM. Verweerder heeft niet alle belangen (de zogenoemde "guiding principles" zoals geformuleerd in de EHRM-uitspraak Boultif/Zwitserland van 2 augustus 2001) op zorgvuldige wijze betrokken bij de besluitvorming. Zo heeft verweerder ten onrechte geen rekening gehouden met de omstandigheid dat eiser zijn werk in Nederland heeft en al langdurig in Nederland verblijft, dat hij zelf geen enkel strafbaar feit heeft begaan, maar het mogelijke toekomstige daden van derden zijn waarvoor hij verantwoordelijk wordt gesteld. Ten slotte is verweerder in het bestreden besluit niet gemotiveerd ingegaan op de mogelijkheid voor eiser en zijn gezinsleden om hun gezinsleven elders uit te oefenen.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
Ingevolge het tweede lid van dit artikel is geen inmenging van enig openbaar gezag 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.

De rechtbank stelt voorop dat tussen partijen niet in geschil is dat ten aanzien van eiser, zijn echtgenote en zijn kinderen sprake is van familie- of gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM en dat met het bestreden besluit sprake is van inmenging in dit familie- of gezinsleven. Partijen zijn echter verdeeld over de vraag of de inmenging gerechtvaardigd is.

Ingevolge het beleid, zoals dit ten tijde van het bestreden besluit met betrekking tot artikel 8 EVRM was neergelegd in B2/13 Vc 2000, dient, indien sprake is van inmenging in het recht op eerbiediging van het familie- of gezinsleven, beoordeeld te worden of deze inmenging gerechtvaardigd is op grond van artikel 8, tweede lid, EVRM (de zogenoemde negatieve verplichting). Bij deze beoordeling zal telkenmale een op de concrete zaak toegespitste afweging dienen plaats te vinden van de algemene belangen van de samenleving enerzijds en de individuele belangen van de vreemdeling en zijn gezinsleden anderzijds. Van belang zijn in ieder geval de intensiteit van het gezinsleven, het gewicht dat aan de feitelijke weigeringsgrond in de individuele zaak kan worden toegekend, en de banden die de vreemdeling met Nederland en met het land van herkomst heeft. Indien er sprake is van gezinsleven met (jonge) kinderen die in Nederland zullen achterblijven, moeten ook de belangen van die kinderen worden bezien.

De rechtbank is van oordeel dat verweerder op goede gronden aan het door de overheid te behartigen algemeen belang, dat is gelegen in bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid, meer gewicht heeft toegekend dan aan het persoonlijke belang van eiser dat is gediend met het in Nederland kunnen uitoefenen van familie- of gezinsleven met zijn echtgenote en kinderen. Verweerder heeft daarbij overwegend belang kunnen hechten aan de omstandigheid dat uit het eerdergenoemde ambtsbericht van de AIVD is gebleken dat het persoonlijke gedrag van eiser een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor het fundamentele belang van

de Nederlandse samenleving vormt, waardoor aan eiser (voortgezet) verblijf dient te worden geweigerd.

De rechtbank hecht er nog aan op te merken dat door eiser niet is aangetoond dat sprake is van een objectieve belemmering om het gezinsleven elders uit te oefenen. Zo zijn de echtgenote en kinderen van eiser in het bezit van een Zweeds paspoort en de Zweedse nationaliteit en is het niet zonder meer uitgesloten dat eiser met zijn gezin het gezinsleven in Zweden zou kunnen voortzetten. Eiser heeft geen concrete feiten of omstandigheden gesteld die duiden op het tegendeel. Verder is van belang dat de echtgenote van eiser eerst in 2003 naar Nederland is gekomen en dat de kinderen van eiser nog dermate jong zijn (zij zijn geboren in In Zweden en In in Nederland) dat niet gezegd kan worden dat zij in Nederland daadwerkelijk zijn geworteld.

Gelet op het vorenstaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bestreden besluit geen inbreuk vormt op het bepaalde in artikel 8 EVRM.

2.24 Eiser heeft betoogd dat het bestreden besluit een inbreuk vormt op artikel 9 EVRM. Zo meent eiser dat het besluit miskent dat de gehanteerde rechtvaardiging, gevaar voor de nationale veiligheid, niet in het tweede lid van artikel 9 EVRM voorkomt. Verder is naar de mening van eiser het begrip "nationale veiligheid" voor hem niet zodanig concreet dat hij zijn gedrag daarop ten aanzien van derden – anders dan hij deed – had kunnen en moeten aanpassen. Daarmee kan dit begrip in het bestreden besluit, en ook in wet en beleid, niet worden aangemerkt als "law" in de zin van artikel 9, tweede lid, EVRM en voldoet de inbreuk die het bestreden besluit maakt op eisers godsdienstvrijheid niet aan de eisen van dit artikellid. Ten slotte brengt de omstandigheid dat ongewenstverklaring op grond van de nationale veiligheid een discretionaire bevoegdheid is met zich mee dat – ter voorkoming van willekeur – nadere invulling dient te worden gegeven aan het begrip "nationale veiligheid".

Ingevolge artikel 9, eerste lid, EVRM heeft een ieder recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.
Ingevolge het tweede lid van artikel 9 EVRM kan de vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan aan die, die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De rechtbank overweegt dat blijkens jurisprudentie van het EHRM onder het criterium "voorzien bij wet" twee criteria vallen, namelijk de toegankelijkheid van de wet (accessability) en de voorzienbaarheid van de toepassing daarvan (foreseeability).

De rechtbank is van oordeel dat het begrip "nationale veiligheid" naar zijn aard dynamisch is en, gelet hierop, geen voorafgaande nadere concretisering behoeft. In de eerste plaats acht de rechtbank daartoe van belang dat dit begrip, nauw verbonden als dit is met opvattingen omtrent het functioneren van samenleving en staatsbestel, zich bezwaarlijk voor een nadere definiëring leent.
Voorts dient in dit verband het volgende in aanmerking te worden genomen. Verweerder heeft in zijn beleid, zoals neergelegd in paragraaf B1/3.2.5 Vc 2000, bepaald dat het gevaar voor de nationale veiligheid per geval wordt beoordeeld. De AIVD is ingevolge artikel 6, tweede lid,

aanhef en onder a, WIV 2002 de bevoegde instantie om te onderzoeken of van zodanig gevaar sprake is. In het Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire (WBV) 2005/25 van 13 mei 2005 is tevens aangegeven dat er geen beleidsregels zijn opgenomen omtrent het gevaar voor de nationale veiligheid als grond om verblijf te weigeren dan wel een vergunning in te trekken.

De rechtbank vindt voor haar oordeel voorts steun in de beslissing van het EHRM van 20 juni 2002 inzake Al Nashif (JV 2002/239), waar in rechtsoverweging 121 onder meer, is overwogen:

> *"It considers that the requirement of 'foreseeability' of the law does not go so far as to compel States to enact legal provisions listing in detail all conduct that may prompt a decision to deport an individual on national security grounds. By the nature of things, threats to national security may vary in character and may be unanticipated or difficult to define in advance."*

De omstandigheid dat het voor diegene die het betreft op grond van regelgeving en beleid niet altijd op voorhand duidelijk is wanneer men als een gevaar voor de nationale veiligheid aangemerkt wordt, maakt naar het oordeel van de rechtbank derhalve niet dat verweerder deswege gehouden zou zijn het begrip 'nationale veiligheid' nader te definiëren alvorens dit de betrokkene tegen te werpen.

De mogelijkheden van ongewenstverklaring en verblijfsbeëindiging zijn bij wet voorzien en een persoon die oproept tot isolationisme en bijdraagt aan het ontstaan van een voedingsbodem voor radicalisme kan naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid niet volhouden dat voor hem niet voorzienbaar was dat hij met maatregelen zoals een ongewenstverklaring geconfronteerd zou kunnen worden. Eiser wordt dan ook niet gevolgd in zijn stelling in de brief van zijn gemachtigde van 6 juli 2007 dat op basis van een kenbare nationale invulling van het begrip "nationale veiligheid" voorzienbaar moet zijn geweest dat zijn gedrag tot repressieve maatregelen zou leiden.

Eiser heeft voorts in voormelde brief van 6 juli 2007 gesteld dat, onder het regime van onder meer artikel 9 EVRM, door verweerder aannemelijk moet worden gemaakt dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de gedragingen (lees: predikingen) van eiser en radicalisering van bezoekers van de moskee.
De rechtbank volgt eiser hierin niet en overweegt dat door eiser wordt miskend dat onder gedragingen niet alleen predikingen vallen te scharen, doch ook nalaten waar onder omstandigheden een handelen vereist zou zijn geweest. Mede gelet op de omstandigheid dat eiser als imam invloed heeft in de moskee, kan eiser naar het oordeel van de rechtbank verantwoordelijk worden gehouden voor de gang van zaken in en rond de moskee.

De rechtbank overweegt voorts dat – gelet op het bepaalde in het tweede lid van artikel 9 EVRM – het recht van het hebben van een bepaalde geloofsovertuiging niet met zich brengt dat een staat niet gerechtigd is om maatregelen in het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid te nemen. De thans door verweerder tegen eiser getroffen maatregelen beogen als zodanig niet dat eiser het hebben van een bepaalde geloofsovertuiging of het uitdragen daarvan onmogelijk wordt gemaakt, maar zijn er (slechts) op gericht om als gevolg van de – actieve dan wel passieve - wijze van uiting (potentieel) optredende nadelige effecten voor de nationale veiligheid tegen te gaan.

2.25 Eiser heeft – onder verwijzing naar jurisprudentie van het EHRM – aangevoerd dat in een zaak waarin de nationale veiligheid een rol speelt, er enige vorm van procedure op tegenspraak mogelijk moet blijven. Nu eiser de onderliggende stukken van het AIVD-ambtsbericht niet mag inzien, kan hij zich niet op een effectieve wijze verweren. Verder meent eiser dat verweerder de door eiser aangedragen concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid danwel volledigheid van het ambtsbericht aan de AIVD had moeten voorleggen. Eiser meent dat door de handelwijze van verweerder een procedure op tegenspraak onmogelijk is.

Ingevolge artikel 13 EVRM heeft een ieder, wiens rechten en vrijheden die in het EVRM zijn vermeld zijn geschonden, recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.

De rechtbank overweegt te dien aanzien dat zij de niet aan eiser ter kennis gebrachte stukken die aan het AIVD-ambtsbericht ten grondslag zijn gelegd, heeft ingezien en aldus de door verweerder gemaakte afweging op basis van die stukken heeft beoordeeld. Nu de rechtbank als onafhankelijke rechterlijke instantie deze inzage heeft gehad, is eiser in zijn nadelige bewijspositie gecompenseerd en is geen sprake van strijd met het EVRM.

Voor zover eiser met zijn betoog heeft willen stellen dat er een vorm van controle moet zijn op het repressief handelen van de overheid, overweegt de rechtbank dat eiser met de hem ter beschikking staande rechtsmiddelen voldoende beschermd wordt tegen een repressieve maatregel zoals de ongewenstverklaring. Zo heeft eiser tegen het besluit tot ongewenstverklaring bezwaar kunnen maken en bij een onafhankelijke rechter beroep kunnen instellen.

Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat artikel 13 EVRM is geschonden.

2.26 Eiser heeft zich beroepen op artikel 14 EVRM. Eiser heeft daartoe aangevoerd dat uit het feit dat alleen eiser als buitenlandse imam met overheidsoptreden als het bestreden besluit wordt geconfronteerd, en imams met de Nederlandse nationaliteit in het geheel niet, geen andere conclusie kan worden getrokken dan dat eisers handelingen niet los van zijn nationaliteit zijn beoordeeld, maar dat eiser juist op grond van zijn (afwijkende) nationaliteit met overheidsmaatregelen is geconfronteerd. Er wordt bij het uitdragen van de Salafiyya Ilmiyya een onderscheid naar nationaliteit gemaakt, nu imams met de Nederlandse nationaliteit dit wel mogen en imams met een andere nationaliteit niet. Dat eiser bij de uitoefening van grondrechten anders dan Nederlanders wordt behandeld om de eenvoudige reden dat hij vreemdeling is, is per definitie onjuist. Dit is een onderscheid naar nationaliteit, dat in artikel 14 EVRM wordt verboden.

Ingevolge artikel 14 EVRM moet het genot van de rechten en vrijheden die in het EVRM zijn vermeld, worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

De rechtbank volgt eiser niet in zijn stelling dat artikel 14 EVRM is geschonden en is – in navolging van verweerder in diens verweerschrift – van oordeel dat eiser een vreemdeling is in de zin van de Vw 2000, zodat hij te maken kan krijgen met maatregelen die in de Vw 2000 zijn voorzien. Zo is in de Vw 2000 voorzien dat verblijf kan worden beëindigd indien een vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid en dat op diezelfde grond tot ongewenstverklaring kan worden overgegaan.

Voor zover eiser heeft bedoeld te stellen dat de ongewenstverklaring discriminerend is, nu deze maatregel Nederlanders niet kan treffen, overweegt de rechtbank onder verwijzing naar de uitspraak van de ABRvS van 27 april 2007 op het hoger beroep van de collega-imam van eiser dat Nederlanders recht op verblijf in eigen land hebben en niet kunnen worden uitgezet, hetgeen ook blijkt uit artikel 3 van het Vierde Protocol bij het EVRM. Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM staat artikel 14 EVRM er niet aan in de weg dat staten de toegang en het verblijf van vreemdelingen regelen. De rechtbank acht hierbij verder van belang verweerders mededeling ter zitting van 20 augustus 2007 dat als ongewenst te betitelen gedrag van Nederlanders in voorkomend geval, als sprake is van strafbaar handelen, tot repressieve maatregelen leidt, doch dat anderszins, als weliswaar sprake is van ongewenst gedrag maar (nog) niet van strafbaar

handelen, niet de situatie bestaat dat van Nederlanders dit gedrag getolereerd wordt. Dat het minder aanvoudig is om tegen Nederlanders op te treden zolang zij geen strafbaar feit plegen, maakt niet dat er een ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt.

2.27 Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen komt de rechtbank tot de conclusie dat de ongewenstverklaring van eiser niet in strijd is met de verdragsbepalingen van het EVRM.

2.28 Eiser heeft betoogd dat de gegevens in het ambtsbericht – die blijkens de schriftelijke mededeling van de voorzitter van de ACVZ zien op de periode 2000 tot 2004 – gedateerd zijn en dat ten tijde van het bestreden besluit in januari 2006 geen sprake meer was van een actuele bedreiging zijnerzijds voor de openbare orde.

De rechtbank volgt eiser hierin niet en is van oordeel dat het tijdsverloop van ruim elf maanden tussen het uitbrengen van het ambtsbericht in februari 2005 en het nemen van het bestreden besluit van januari 2006 niet zodanig is dat daaruit de conclusie kan worden getrokken dat de bevindingen in het ambtsbericht achterhaald zijn en daarom niet meer aan het besluit ten grondslag konden worden gelegd. Ook overigens is niet gebleken dat de situatie sindsdien wezenlijk is veranderd.

2.29 Ten slotte heeft eiser een aantal stellingen geponeerd op grond waarvan hij meent dat het bestreden besluit in strijd is met het EU-recht. Zo heeft hij aangevoerd dat het begrip "nationale veiligheid" in het EU-recht niet voorkomt. Gevaar voor de nationale veiligheid kan dan ook niet worden aangewend om het verblijf van eiser in Nederland te beëindigen. Verder meent eiser dat het bestreden besluit in strijd is met het non-discriminatiebeginsel als neergelegd in artikel 27 van Richtlijn 2004/38/EG (voorheen Richtlijn 64/221/EEG). Nu eiser als gemeenschapsonderdaan moet worden aangemerkt, kan verblijfsbeëindiging slechts plaatsvinden indien en voor zover sprake is van persoonlijk gedrag, dat een actuele, werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt. Het besluit stelt volgens eiser ten onrechte dat sprake is van persoonlijke, individuele gedragingen van eiser die tot de conclusie leiden dat hij een gevaar voor de nationale veiligheid is. Uit het AIVD-ambtsbericht en de algemene AIVD-rapporten volgt dat niet het handelen of nalaten van eiser, maar het handelen en denken van derden gevaar voor de nationale veiligheid vormt. Dit betreffen geen persoonlijke gedragingen van eiser.

De rechtbank overweegt te dien aanzien dat ingevolge artikel 27 van Richtlijn 2004/38/EG het verblijfsrecht kan worden beperkt om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Met verweerder in diens verweerschrift is de rechtbank van oordeel dat het geen twijfel lijdt dat het begrip "nationale veiligheid" wordt gedekt door het begrip "openbare veiligheid". Verweerder heeft er daarbij op gewezen dat in Richtlijn 2003/88/EEG van 22 september 2003 naast de term openbare orde ook de term binnenlandse veiligheid wordt gebruikt en dat moet worden aangenomen dat het eerder om de aard van de grondslag voor de beperking gaat dan om de naam die daaraan is gegeven. De rechtbank merkt hierbij verder nog op dat de gemachtigde van eiser ter zitting van 20 september 2006 desgevraagd niet heeft kunnen aangeven waarin het verschil tussen de begrippen "nationale veiligheid" en "openbare veiligheid" gelegen is.

Ten aanzien van eisers stelling dat verblijfsbeëindiging slechts kan plaatsvinden indien en voor zover sprake is van persoonlijk gedrag, dat een actuele, werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt, overweegt de rechtbank dat door eiser wordt miskend dat een gedraging ook een nalaten kan inhouden waar handelen verwacht had mogen worden. Zoals hiervoor reeds is overwogen, heeft de rechtbank de onderliggende stukken van het AIVD-ambtsbericht ingezien en is zij tot het oordeel gekomen dat deze stukken de in het AIVD-ambtsbericht ten aanzien van eiser vervatte conclusies zoals hiervoor vermeld, kunnen dragen.

2.30 In hetgeen eiser voor het overige in beroep heeft aangevoerd is geen grond gelegen voor het oordeel dat het bestreden besluit de rechterlijke toets niet kan doorstaan.

2.31 Het beroep is, gelet op het vorenstaande, ongegrond.

Ten aanzien van de intrekking van de verblijfsvergunning regulier en de afwijzing van de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning

2.32 Ingevolge artikel 67, derde lid, Vw 2000 kan de ongewenst verklaarde vreemdeling in afwijking van artikel 8 Vw 2000 geen rechtmatig verblijf hebben.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de ABRvS van 6 juli 2006 (JV 2006/347) overweegt de rechtbank dat een vreemdeling, zolang hij ongewenst is verklaard, bij een beroep tegen een besluit over een aanvraag tot verlening of verlenging van een verblijfsvergunning dan wel intrekking daarvan geen belang heeft, omdat dit beroep nimmer tot rechtmatig verblijf kan leiden.

De ongewenstverklaring van eiser duurt ten tijde hier van belang voort. Eiser heeft gelet op het vorenstaande geen belang bij het door hem tegen het bestreden besluit ingestelde beroep.

Het beroep van eiser met betrekking tot de intrekking van de verblijfsvergunning reguliер en de afwijzing van de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning is dan ook niet-ontvankelijk.

Ten aanzien van de beëindiging van het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan

2.33 Zoals hiervoor reeds is overwogen kan de ongewenst verklaarde vreemdeling ingevolge artikel 67, derde lid, Vw 2000 in afwijking van artikel 8 Vw 2000 geen rechtmatig verblijf hebben.

Nu eiser met zijn beroep tegen de beëindiging van het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan niet kan bereiken dat hij alsnog rechtmatig verblijf herkrijgt op grond van artikel 8, onder e, Vw 2000, heeft eiser geen belang bij dit beroep en is ook dit beroep niet-ontvankelijk.

Ten aanzien van alle beroepen

2.34 Er bestaat geen aanleiding voor veroordeling van een partij in de kosten die de andere partij in verband met de behandeling van de beroepen redelijkerwijs heeft moeten maken.

3 BESLISSING

De rechtbank:

- verklaart het beroep met betrekking tot de ongewenstverklaring (Awb 06/5947) ongegrond;
- verklaart het beroep met betrekking tot de beëindiging van het verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan (Awb 06/5940) niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep met betrekking tot de intrekking van de verblijfsvergunning reguliер en de afwijzing van de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning (Awb 06/5944) niet-ontvankelijk.

Deze uitspraak is gedaan door mr. G.A. Versteeg, voorzitter, en mrs. J.F.M.J. Bouwman en R.A. Eskes, rechters, en in het openbaar uitgesproken door mr. G.A. Versteeg in tegenwoordigheid van H. Blekkenhorst als griffier op 09 OKT. 2007

Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "Hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage.
Artikel 85 Vw 2000 bepaalt in dat verband dat het beroepschrift een of meer grieven tegen de uitspraak bevat. Artikel 8:6 Awb (herstel verzuim) is niet van toepassing.

Afschrift verzonden: 0 1 OKT. 2007

AFSCHRIFT CONFORM
DE VAN DE
RBR. 's-GRAVENHAGE

BÖHLER FRANKEN KOPPE WIJNGAARDEN
ADVOCATEN

KEIZERSGRACHT 560-562, 1017 EM AMSTERDAM
TELEFOON 020-344 62 00, TELEFAX 020-344 62 01
E-MAIL: info@bfkw.nl

RAAD VAN STATE
INGEKOMEN
6093-C
06 NOV 2007
ZAAKNR.
AAN: V3
BEHANDELD: DD: PAR:

DR. BRITTA BÖHLER
MARD WIJNGAARDEN
VICTOR KOPPE
PROF. STIJN FRANKEN
MICHIEL FESTMAN
CHRISIE ZUUR
FLIP SCHÜLLER
PROF. LIESBETH ZEGVELD
DR. BART STAPERT
MARTIJN STROOIJ
FLORIMOND WASSENAAR
VALÉRIE ESSENBURG
JASPER PALJW
NIELS VAN WERSCH
MAR EKE VAN EIK
MICHEL UITERWAAL
SUUS HOFMAN

ADVISEURS
PROF. HANS ULRICH JESSURUN D'OLIVEIRA
PROF. ANDRÉ NOLLKAEMPER
PROF. TIES PRAKKEN

Raad van State
Afdeling Bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA Den Haag
per falk koerier

tevens per fax: 070 365 13 80
Aantal pagina's: 36

Amsterdam, 6 november 2007
Onze ref. 20071306.MW/ew

Direct tel.nr: 020 344 62 42
Direct faxnr: 020 344 62 02

HOGER BEROEPSCHRIFT

Inzake: / Staatssecretaris van Justitie

Geachte College,

Namens mijn cliënt de heer (appellant), geboren op en van Keniaanse nationaliteit, wonende te doch thans verblijvende te (Kenia), die voor deze zaak woonplaats kiest aan de Keizersgracht 560-562 op het kantoor van zijn advocaat mr. M.F. Wijngaarden (ondergetekende), die verklaart door hem bepaaldelijk te zijn gevolmachtigd tot het instellen van dit hoger beroep middels het opstellen, ondertekenen en indienen van dit hoger beroepschrift,

kom ik hierbij in hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 9 oktober 2007, diezelfde dag verzonden, genomen in beroep tegen de samenhangende besluiten van de staatssecretaris van Justitie (verder: verweerder) van 26 januari 2006, waarbij appellant's bezwaren tegen zijn ongewenstverklaring en tegen de beëindiging van zijn rechtmatig verblijf als EU-onderdaan ongegrond zijn verklaard.

Kopie van de uitspraak van de rechtbank wordt hierbij overgelegd als bijlage 1.

IEDERE AANSPRAKELIJKHEID IS BEPERKT TOT HET BEDRAG DAT IN HET DESBETREFFENDE GEVAL ONDER ONZE BEROEPSAANSPRAKELIJKHEIDSVERZEKERING WORDT UITGEKEERD
ANY LIABILITY SHALL BE LIMITED TO THE AMOUNT WHICH IS PAID UNDER THE FIRM'S PROFESSIONAL LIABILITY POLICY IN THE MATTER CONCERNED

Namens appellant verzoek ik hierbij het verschuldigde griffierecht af te schrijven van de rekening-courant van het kantoor van ondergetekende bij uw Afdeling.

Appellant kan zich met de uitspraak van de rechtbank en de gronden waarop deze berust niet verenigen en komt daarvan deswege in hoger beroep. Tegen de uitspraak van de rechtbank worden de navolgende grieven aangevoerd, waarbij appellant verzoekt deze grieven niet alleen op zichzelf doch ook in hun onderlinge samenhang te beschouwen.

GRIEF I.
Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen.

> *Verweerder heeft eisers verblijfsrecht als gemeenschapsonderdaan beëindigd, eisers reguliere verblijfsvergunning ingetrokken en eiser vervolgens ongewenst verklaard, omdat in bovenvermeld AIVD-ambtsbericht is geconcludeerd dat eiser een actuele bedreiging vormt voor de nationale veiligheid..*

Toelichting:

Het ambtsbericht van de AIVD, waarop de maatregelen jegens appellant zijn gebaseerd, stelt slechts dat appellant een *gevaar vormt voor de nationale veiligheid*. De toevoeging "*actuele*" is afkomstig van verweerder, teneinde het rechtmatig verblijf van appellant op grond van het EU-recht te kunnen beëindigen. Appellant merkt op dat juist de AIVD zelf de actualiteit van de bedreiging die de dawa predikende imams en vertegenwoordigers van het salafisme voor de nationale veiligheid vormen, alsmede van de rekruteringsactiviteiten die zich op de verondersteld radicale onderstroom in de moskee zouden hebben gericht, in aanmerkelijke mate heeft genuanceerd[1]. Gelet hierop heeft de rechtbank ten onrechte voor de beoordeling van de gronden als feit aangenomen dat de AIVD zelf appellant een *actuele bedreiging voor de nationale veiligheid* acht.

GRIEF II.
Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *Zoals hiervoor reeds is overwogen heeft de rechtbank inzage gehad in de aan het individuele ambtsbericht ten grondslag liggende stukken. Na kennisname van het rapport van prof. Peters komt de rechtbank tot de slotsom dat dit rapport geen concreet aanknopingspunt vormt voor twijfel aan de juistheid dan wel volledigheid van het individuele ambtsbericht. De rechtbank acht daarbij van belang dat deskundigen zoals prof. Peters in een geval als het onderhavige slechts algemene beschouwingen heeft kunnen geven over aspecten van de islam, zoals de leer van de islam en de positie welke een imam binnen een moskee bekleedt, en dat zij – anders dan de AIVD – geen uitspraken kunnen*

[1] Zie gronden beroep 31 maart 2006, pagina 27.

doen over concrete waarnemingen van de feitelijke gedragingen van eiser. Daaraan doet niet af het feit dat prof Peters een negental preken van eiser heeft gelezen en ten aanzien van die preken heeft gesteld dat geen sprake is van oproepen tot exclusivisme en parallellisme en dat in diepreken evenmin antiwesterse of anti-integratieve tendensen zijn te ontdekken. Daartoe is redengevend dat de selectie van deze preken door eiser zelf is gemaakt en voorts dat het om een – in verhouding tot de uit de aan het individuele ambtsbericht ten grondslag liggende stukken blijkende hoeveelheid van bronnen – relatief gering aantal preken gaat.

Toelichting:

Ten eerste heeft de rechtbank hierbij miskend, dat appellant ook andere concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van het AIVD-ambtsbericht en de daarin opgenomen conclusies heeft aangevoerd. Appellant wijst in dit verband op het rapport van het Instituut voor Migratie en Etnische Studies IMES, en het deskundigenrapport van prof. R. Meijer[2]. In eerstgenoemd, wetenschappelijk, rapport wordt met empirische onderbouwing – welke in de AIVD-bronnen ontbreekt – gesteld dat de politieke en apolitieke salafi's (waaronder appellant moet worden geschaard) en jihadistische salafi's water en vuur zijn, elkaar bestrijden voor zover zij al met elkaar omgaan, en dat eerstgenoemde salafi's hun organisatorische vermogens, theologische kennis en intellect inzetten om de jihadistische standpunten te weerleggen[3]. Dit ondersteunt appellant's beweringen, dat hij zich in zijn preken en ook daarbuiten juist tegen het jihadisme keert. De rechtbank heeft dit ten onrechte buiten beschouwing gelaten.

De rechtbank heeft voorts miskend dat ook het individuele ambtsbericht van de AIVD, zowel in de typering van het salafisme als de dawa daarin, als met de verwijzing naar de algemene AIVD-nota's "Saoedische invloeden in Nederland" en "Van Dawa tot Jihad", eveneens als uitgangspunt heeft genomen algemene beschouwingen over aspecten van de islam, en de positie welke een imam binnen een moskee bekleedt. Treffend is de conclusie van de AIVD in het individueel ambtsbericht:

> *"Zoals gesteld in voornoemde nota vormt dit (de dawa, gemachtigde) een gevaar voor de democratische rechtsorde en daarmee voor de nationale veiligheid".*

Daarnaast plaats heeft de rechtbank miskend dat ook de AIVD, evenals professor Peters, tenminste ten aanzien van de prediking van appellant geen uitspraak kan doen over concrete waarnemingen van de inhoud van die preken. De voorzitter van de ACVZ heeft bevestigd dat zich in het onderliggende dossier van de AIVD niet één preek bevindt. Dit terwijl, zoals meermalen is aangevoerd, de preken van appellant en zijn mede-imam in de moskee voor het merendeel vrij verkrijgbaar zijn. Dat het negental preken dat professor Peters van appellant heeft gelezen daaraan niet afdoet omdat de selectie van deze preken door appellant zelf is gemaakt is, in het licht van het ontbre-

[2] Zie aanvulling beroepsgronden 16 juni 2006 en pleitnotities 20 september 2006, p.2 e.v.
[3] Inhoudelijk komt dit overeen met het standpunt van de ICG, dat eerder al werd aangevoerd.

ken van iedere preek in het onderliggende AIVD-dossier een onbegrijpelijke overweging. Eiser heeft door een a-selecte steekproef uit zijn repertoire geprobeerd de inhoud van zijn preken, met name de afwezigheid van oproeping tot exclusivisme en parallellisme en antiwesterse of anti-integratieve tendensen aan te tonen. Het was derhalve aan verweerder geweest om, al dan niet door middel van een selecte streekproef van de AIVD, aan te tonen dat appellant's preken wel degelijk een zodanig karakter droegen. Appellant heeft in dit verband verwezen naar de uitspraak van het EHRM in de zaak Kokkinakis v. Griekenland, waaruit volgt dat indien en voor zover godsdienstige uitlatingen tot inbreuken op de godsdienstvrijheid leiden de exacte bewoordingen van die uitlatingen vast dienen te staan.

De rapporten van professoren Peters en Meijer en het EMES-rapport vallen zowel de premissen aan op grond waarvan de AIVD tot de conclusie is gekomen dat de prediking van appellant (dawa) als gevaar voor de nationale veiligheid heeft aangemerkt, alsook de stelling van de AIVD dat de preken van eiser oproepen tot exclusivisme en parallellisme, en antiwesterse of anti-integratieve tendensen bevatten. De rechtbank heeft deze rapporten ten onrechte niet als concreet aanknopingspunt voor twijfel aan de juistheid en volledigheid aan het AIVD-ambtsbericht aangemerkt.

GRIEF III.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *Naar het oordeel van de rechtbank zijn het individuele ambtsbericht en het ACVZ-advies niet met elkaar in tegenspraak. Het ambtsbericht ziet onder meer op de wijze van prediking van eiser, maar ook op zijn (niet-)optreden anderszins waardoor hij bijdraagt aan de voedingsbodem voor radicalisering. De preken vormen een onderdeel van een breder geheel en hoeven op zich niet in strijd te zijn met de wet en rechtstreeks aan te zetten tot geweld, maar dit laat onverlet dat deze preken de radicale onderstroom kennelijk bevestigen in zijn opvattingen. Hierdoor kan wel degelijk een ongewenste situatie ontstaan, waartegen eiser – hoewel medeverantwoordelijk voor het ontstaan van die situatie – niet optreedt.*
>
> *De rechtbank hecht er daarbij aan op te merken dat door eiser wordt miskend dat hij als imam medeverantwoordelijk is voor het reilen en zeilen in de moskee en dat de omstandigheid dat eisers preken als zodanig niet in strijd zouden zijn met de wet en niet rechtstreeks aanzetten tot geweld, nog niet betekent dat geen verantwoordelijkheid zou (kunnen) bestaan voor de door de AIVD geschetste sfeer in en rond de moskee. Niet alleen eisers preken dienen als gedragingen te worden aangemerkt, doch ook een nalaten van zijn kant waar actief handelen verwacht had mogen worden. Van een dergelijk actief handelen door eiser is niet gebleken.*

Toelichting:

In het AIVD-ambtsbericht wordt met zoveel woorden gesteld dat de prediking van de dawa een gevaar voor de democratische rechtsorde en daarmee voor de nationale veiligheid is. De conclusie van de voorzitter van de ACVZ, na inzage van het onderliggende AIVD-dossier, *"dat niet is gebleken van feiten of omstandigheden die er op wijzen dat betrokkene zich heeft geuit op een wijze die in strijd is met de Nederlandse wet dan wel die rechtstreeks aanzet tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde,* is daarmee niet verenigbaar: als niet wordt aangezet tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde, noch uitingen worden gedaan op een wijze die in strijd is met de Nederlandse wet, kan bezwaarlijk worden gesproken van uitingen die wel een "*gevaar voor de nationale veiligheid*" vormen.
Mede in het licht van hetgeen in grief II is aangevoerd is onbegrijpelijk hoe uitlatingen, die wet noch rechtsorde schenden of in gevaar brengen, gedaan door een salafi die jihadisme afkeurt, in een breder verband toch tot verantwoordelijkheid leiden voor een "*sfeer in en rond de moskee*".

Dat naast appellant's preken hem ook *"nalaten van zijn kant, waar actief handelen verwacht had mogen worden"*, wordt verweten kan de afwezigheid van staatsgevaarlijke prediking niet compenseren om toch tot gevaar voor de nationale veiligheid te kunnen concluderen. Op geen enkele wijze wordt in het AIVD-ambtsbericht of elders duidelijk gemaakt waar deze jegens appellant bestaande "verwachtingen" op zijn gebaseerd, noch op welke situaties of handelingen van derden deze verwachting betrekking heeft. Appellant is nimmer op enigerlei wijze duidelijk gemaakt wat er van hem verwacht werd, noch is er enige kenbare (rechts)regel waarop deze "verwachtingen" teruggevoerd kunnen worden. Appellant is, de redenering van de rechtbank volgend, botweg verblijf ontzegd omdat hij niet aan nooit kenbaar gemaakte verwachtingen voldeed. Het niet voldoen aan deze verwachtingen kan, noch in combinatie met de inhoud van appellant's preken, noch op zichzelf tot de conclusie leiden dat appellant door zijn handelen of nalaten een (voorzienbaar) gevaar voor de nationale veiligheid zou vormen. Een en ander klemt temeer nu door de AIVD is gesteld noch gebleken is dat "*zodanig gedrag*" van derden, het uiten op een wijze in strijd met de Nederlandse wet dan wel het aanzetten tot handelen dat een gevaar vormt voor de Nederlandse rechtsorde, ooit met medeweten of zelfs instemming van appellant heeft plaatsgevonden. In zijn algemeenheid kan men slechts optreden tegen handelen waar men weet van heeft, en appellant heeft tot op heden – onweersproken – gesteld dat het bewuste gedrag door hem niet is waargenomen noch ter ore is gekomen.

Dat een radicale onderstroom in de moskee zijn opvattingen bevestigd *zag* in appellant's preken doet daar niet aan af. Appellant bevestigde deze opvattingen in zijn preken niet (het gaat immers om *eigen* interpretaties van derden, aldus de AIVD-informatie), en deze opvattingen worden evenzeer door de niet verboden Koran bevestigd – eveneens middels *eigen* interpretaties van derden. Dat een veelheid van bronnen (prediking appellant, Koran, internet, rondreizende predikers) een radicale onderstroom in zijn opvattingen bevestigt, daarvoor kan appellant niet verantwoordelijk worden gehouden. Noch

kan van appellant meer verwacht worden daartegen meer te doen dan wat hij al deed: het "ware geloof", dat in zijn visie geen jihadisme toestaat, uitdragen.

GRIEF IV.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *Onder verwijzing naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van deze rechtbank en nevenzittingsplaats van 1 februari 2006 (LJN AX2932) overweegt de rechtbank dat erkend wordt dat eiser in een lastige positie verkeert ten aanzien van de bewijsvoering, doch dat het voor verweerder moeilijk is de "bewijsnood" van eiser te leningen. De rechtbank is evenwel van oordeel dat, nu zij zelf inzage heeft gehad in de stukken die ten grondslag liggen aan het individuele ambtsbericht van de AIVD, sprake is van een extra waarborg ten aanzien van de zorgvuldigheid waarmee de conclusies die zijn vervat in het ambtsbericht tot stand zijn gekomen en zijn geformuleerd. De rechtbank overweegt voorts dat het opvragen van nadere informatie bij de AIVD en het in kennis stellen van verzoeker van deze informatie zich niet verhouden met de geheimhoudingsplicht van de AIVD. Eiser wordt dan ook niet gevolgd in zijn stelling dat verweerder gehouden zou zijn om nadere vragen te stellen aan de AIVD*
>
> *Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen komt de rechtbank tot de conclusie dat verweerder in redelijkheid tot de slotsom heeft kunnen komen dat eiser een gevaar vormt voor de nationale veiligheid en dat verweerder eiser ongewenst heeft kunnen verklaren op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c en e, Vw 2000. Verweerder heeft daarbij het individuele ambtsbericht met de onderliggende stukken tot uitgangspunt kunnen nemen.*

Toelichting:

Zowel onder artikel 8 lid 2 als onder artikel 13 EVRM heeft het Europese Hof het recht op "adversarial proceedings" aanwezig geacht bij schending van grondrechten (met name artikel 8 EVRM) op grond van de nationale veiligheid[4]. Dit standpunt zal nader worden uitgewerkt in grief VII. De rechtbank heeft in deze overweging geoordeeld dat de inzage door de rechtbank van de onderliggende stukken van het individuele AIVD-ambtsbericht als "*extra waarborg ten aanzien van de zorgvuldigheid*" moet worden aangemerkt.
De rechtbank heeft hiermee allereerst miskend dat onder het huidige Nederlandse bestuursprocesrecht deze inzage geen extra maar de enige waarborg is: andere waarborgen ten aanzien van die zorgvuldigheid kent het Nederlandse bestuursprocesrecht niet.
De overweging van de rechtbank, dat het opvragen van nadere informatie bij de AIVD en het in kennis stellen van verzoeker van deze informatie zich niet verhouden met de geheimhoudingsplicht van de AIVD is, in het licht van het

[4] Al Nashif vs Bulgarije, Haliti vs Zwitserland, Lupsa vs Roemenië, Kaya vs Roemenië

dossier, onbegrijpelijk. Immers, naar aanleiding van de namens appellant in de zienswijze opgeworpen vragen heeft verweerder de AIVD een aantal vragen voorgelegd, waarop de AIVD (zij het met vooral gemeenplaatsen) schriftelijk heeft gereageerd, en welke schriftelijke reactie aan appellant ter kennis is gebracht. The proof of the pudding is in the eating: nu het stellen van nadere vragen aan de AIVD mogelijk is gebleken, had de rechtbank in redelijkheid niet kunnen overwegen dat het opvragen van nadere informatie bij de AIVD zich niet met de geheimhoudingsplicht van laatstgenoemde verdraagt.

Appellant houdt staande dat de door hem in de zienswijze gevraagde nadere informatie van de AIVD, juist met het oog op de beperkte informatie die hem in het individuele ambtsbericht is verschaft en waarbij geen bronnen zijn vermeld, hem had moeten worden verstrekt teneinde een procedure op tegenspraak zoals verlangd door het EVRM, "adversarial proceedings", te realiseren[5].

Gelet op al het voorgaande heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat verweerder het individuele AIVD-ambtsbericht als uitgangspunt heeft kunnen nemen voor de bestreden besluiten.

GRIEF V.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *Ingevolge het beleid, zoals dit ten tijde van het bestreden besluit met betrekking tot artikel 8 EVRM was neergelegd in B2/13 Vc 2000, dient, indien sprake is van inmenging in het recht op eerbiediging van het familie- of gezinsleven, beoordeeld te worden of deze inmenging gerechtvaardigd is op grond van artikel 8, tweede lid, EVRM (de zogenoemde negatieve verplichting). Bij deze beoordeling zal telkenmale een op de concrete zaak toegespitste afweging dienen plaats te vinden van de algemene belangen van de samenleving enerzijds en de individuele belangen van de vreemdelinge en zijn gezinsleden anderzijds. Van belang zijn in ieder geval de intensiteit van het gezinsleven, het gewicht dat aan de feitelijke weigeringsgrond in de individuele zaak kan worden toegekend, en de banden die de vreemdeling met Nederland en met het land van herkomst heeft. Indien er sprake is van gezinsleven met (jonge) kinderen die in Nederland zullen achterblijven, moeten ook de belangen van die kinderen worden bezien.*
>
> *De rechtbank is van oordeel dat verweerder op goede gronden aan het door de overheid te behartigen algemeen belang, dat is gelegen in bescherming van openbare orde en de nationale veiligheid, meer gewicht heeft toegekend dan aan het persoonlijke belang van eiser dat is gediend met het in Nederland kunnen uitoefenen van familie- of gezinsleven met zijn echtgenote en kinderen. Verweerder heeft daarbij overwegend belang kunnen hechten aan de omstandigheid dat uit het eerder*

[5] Zie ook grief VI.

genoemde ambtsbericht van de AIVD is gebleken dat het persoonlijke gedrag van eiser een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor het fundamentele belang van de Nederlandse samenleving vormt, waardoor aan eiser (voortgezet) verblijf dient te worden geweigerd.

De rechtbank hecht er nog aan op te merken dat door eiser niet is aangetoond dat sprake is van een objectieve belemmering om het gezinsleven elders uit te oefenen. Zo zijn de echtgenote en kinderen van eiser in het bezit van een Zweeds paspoort en de Zweedse nationaliteit en is het niet zonder meer uitgesloten dat eiser met zijn gezin het gezinsleven in Zweden zou kunnen voortzetten. Eiser heeft geen concrete feiten of omstandigheden gesteld die duiden op het tegendeel. Verder is van belang dat de echtgenote van eiser eerst in 2003 naar Nederland is gekomen en dat de kinderen van eiser nog dermate jong zijn (zij zijn geboren in in Zweden en in in Nederland) dat niet gezegd kan worden dat zij in Nederland daadwerkelijk zijn geworteld.

Toelichting:

Niet in geschil is dat de bestreden besluiten een inbreuk vormen op appellant's recht op gezinsleven, zoals beschermd door artikel 8 EVRM. Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen dat de inbreuk op grond van de nationale veiligheid gerechtvaardigd is.

Vooropgesteld moet worden dat de rechtbank ook in de onderhavige overwegingen, ten onrechte (zie grief I), als feit heeft aangenomen dat uit het AIVD-ambtsbericht zou zijn gebleken dat het persoonlijke gedrag van eiser een *actuele* bedreiging voor het fundamentele belang van de Nederlandse samenleving vormt.

Belangrijker is echter het feit dat de rechtbank, evenals verweerder in de besluiten van 26 januari 2006, heeft verzuimd een op de concrete zaak toegespitste belangenafweging te maken. Artikel 8 EVRM vereist immers een individuele, op de persoonlijke omstandigheden toegespitste, belangenafweging waarbij rekening dient te worden gehouden met een aantal, door het Europese Hof met name genoemde, individuele feiten en omstandigheden (de zogenaamde Boultif-criteria, later aangevuld met *het belang van de kinderen*[6]). In de door de rechtbank, in navolging van de ACVZ en verweerder, uitgevoerde belangenafweging fungeert de conclusie van de AIVD, dat appellant een gevaar voor de nationale veiligheid vormt, echter niet als onderdeel van de belangenafweging maar als een obstakel voor iedere individuele belangenafweging: de conclusie "*gevaar voor de nationale veiligheid*" leidt op deze wijze per definitie tot verblijfsbeëindiging en daarmee een inbreuk op artikel 8 EVRM. De Boultif-criteria zijn in besluiten noch ACVZ-advies noch uitspraak terug te vinden. Zulks is onverenigbaar met de proportionaliteits- en subsidiariteitstoets, die artikel 8 en het Europese Hof vereisen bij inbreuken op artikel

[6] Zie Üner v. Nederland, EHRM 18 oktober 2006, JV 2006/417

8 EVRM en die een individuele, met alle feiten en omstandigheden rekening houdende, kenbare belangenafweging vereist. Naar mening van appellant hadden de duur van zijn verblijf in Nederland, het ontbreken van iedere strafrechtelijke vervolging, het feit dat de verweten gedragingen hem nooit eerder in enig verband zijn tegengeworpen en dateren van na het ontstaan van zijn huwelijk, de jonge leeftijd en gezondheidssituatie van zijn kinderen, en de geschetste problemen voor het gezin zich elders te vestigen, tot de conclusie moeten leiden dat de inbreuk disproportioneel is.

Dat de rechtbank nog heeft gehecht aan een aantal opmerkingen doet daar weinig aan af. Dat niet uitgesloten kan worden dat eiser zich met zijn gezin in Zweden zou kunnen vestigen is niet alleen een overweging die niet op het bestreden besluit is terug te voeren (en daarmee buiten de grenzen van het geschil treedt), het is ook geen omstandigheid die de onderhavige inbreuk op eisers gezinsleven kan rechtvaardigen. Appellant verwijst wederom naar de uitspraak van het EHRM in de zaak Boultif, waarin een vergelijkbaar vage, door Zwitserland geopperde, mogelijkheid om het gezinsleven in Italië voort te zetten als een door de *lidstaat* onvoldoende gemotiveerde stelling terzijde werd geschoven.

Appellant stelt zich derhalve op het standpunt dat de inbreuk op zijn gezinsleven, zoals beschermd door art. 8 EVRM, disproportioneel is, althans dat niet (kenbaar) een op de concrete zaak toegespitste belangenafweging plaats heeft gevonden.

GRIEF VI.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *De rechtbank is van oordeel dat het begrip "nationale veiligheid" naar zijn aard dynamisch is en, gelet hierop, geen voorafgaande nadere concretisering behoeft. In de eerste plaats acht de rechtbank daartoe van belang dat dit begrip, nauw verbonden als dit is met opvattingen omtrent het functioneren van samenleving en staatsbestel, zich bezwaarlijk voor een nadere definiëring leent.*
> *Voorts dient in dit verband het volgende in aanmerking te worden genomen. Verweerder heeft in zijn beleid, zoals neergelegd in paragraaf B1/3.2.5 Vc 2000, bepaald dat het gevaar voor de nationale veiligheid per geval wordt beoordeeld. De AIVD is ingevolge artikel 6, tweede lid, aanhef en onder a, WIV 2002 de bevoegde instantie om te onderzoeken of van zodanig gevaar sprake is. In het Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire (WBV) 2005/25 van 13 mei 2005 is tevens aangegeven dat er geen beleidsregels zijn opgenomen omtrent het gevaar voor de nationale veiligheid als grond om verblijf te weigeren dan wel een vergunning in te trekken.*
>
> *De rechtbank vindt voor haar oordeel voorts steun in de beslissing van het EHRM van 20 juni 2002 inzake Al Nashif (JV 2002/239), waar in rechtsoverweging 121 onder meer, is overwogen:*

"It considers that the requirement of 'foreseeability' of the law does not go so far as to compel States to enact legal provisions listing in detail all conduct that may prompt a decision to deport an individual on national security grounds. By the nature of things, threats to national security may vary in character and may be unanticipated or difficult to define in advance".

De omstandigheid dat het voor diegene die het betreft op grond van regelgeving en beleid niet altijd op voorhand duidelijk is wanneer men als een gevaar voor de nationale veiligheid aangemerkt wordt, maakt naar het oordeel van de rechtbank derhalve niet dat verweerder deswege gehouden zou zijn het begrip 'nationale veiligheid' nader te definiëren alvorens dit de betrokkene tegen te werpen.

De mogelijkheden van ongewenstverklaring en verblijfsbeëindiging zijn bij wet voorzien en een persoon die oproept tot isolationisme en bijdraagt aan het ontstaan van een voedingsbodem voor radicalisme kan naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid niet volhouden dat voor hem niet voorzienbaar was dat hij met maatregelen zoals een ongewenstverklaring geconfronteerd zou kunnen worden. Eiser wordt dan ook niet gevolgd in zijn stelling in de brief van zijn gemachtigde van 6 juli 2007 dat op basis van een kenbare nationale invulling van het begrip "nationale veiligheid" voorzienbaar moet zijn geweest dat zijn gedrag tot repressieve maatregelen zou leiden.

Eiser heeft voorts in voornoemde brief van 6 juli 2007 gesteld dat, onder het regime van onder meer artikel 9 EVRM, door verweerder aannemelijk moet worden gemaakt dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de gedragingen (lees: prediking) van eiser en radicalisering van bezoekers van de moskee.
De rechtbank volgt eiser hierin niet en overweegt dat door eiser wordt miskend dat onder gedragingen niet alleen predikingen vallen te scharen, doch ook nalaten waar onder omstandigheden een handelen vereist zou zijn geweest. Mede gelet op de omstandigheid dat eiser als imam invloed heeft in de moskee, kan eiser naar het oordeel van de rechtbank verantwoordelijke worden gehouden voor de gang van zaken in en rond de moskee.

De rechtbank overweegt voorts dat – gelet op het bepaalde in het tweede lid van artikel 9 EVRM – het recht van het hebben van een bepaalde geloofsovertuiging niet met zich brengt dat een staat niet gerechtigd is om maatregelen in het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid te nemen. De thans door verweerder tegen eiser getroffen maatregelen beogen als zodanig niet dat eiser het hebben van een bepaalde geloofsovertuiging of het uitdragen daarvan onmogelijk wordt gemaakt, maar zijn er (slechts) op gericht om als gevolg van de – actieve dan wel passieve – wijze van uiting (potentieel) optredende nadelige effecten voor de nationale veiligheid tegen te gaan.

Toelichting:

Niet in geschil is dat de bestreden besluiten een inbreuk vormen op appellant's recht zijn godsdienst in vrijheid te belijden en vooral uit te dragen, zoals beschermd door artikel 9 EVRM. Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen dat de inbreuk op grond van de nationale veiligheid gerechtvaardigd is.

In de eerste plaats stelt appellant zich op het standpunt dat het feit dat het begrip nationale veiligheid "*naar zijn aard dynamisch is*" niet tot gevolg heeft dat geen enkele voorafgaande nadere concretisering noodzakelijk is. Weliswaar is uit de uitspraak Al Nashif af te leiden dat niet *in detail all conduct that may prompt a decision to deport an individual on national security grounds* in nationale regelgeving noodzakelijk is, de volledige afwezigheid van enige voorafgaande nadere concretisering is niet uit deze uitspraak, noch uit andere Hofjurisprudentie, af te leiden. Tenminste zullen de desbetreffende regels, de "voorafgaande nadere concretisering", zodanig te zijn geformuleerd dat individuen – desnoods met het nodige advies – hun gedrag daarop kunnen afstemmen. Daarvan was en is geen sprake.

Appellant heeft in 1996 en 1997, en vanaf 1999 tot 2006 onafgebroken, het salafisme gepredikt: de dawa. In al die negen jaren is hij nimmer geconfronteerd met de stelling, dat dit een gevaar voor de nationale veiligheid zou vormen, noch met de stelling dat van hem werd verwacht dat hij meer tegen radicalisering onder Moslimjongeren op zou moeten treden. Appellant is nimmer met enig overheidsoptreden of overheidsmaatregel geconfronteerd, noch anderszins door verweerder of enig ander overheidsorgaan erop gewezen dat de dawa een gevaar voor de nationale veiligheid zou vormen of enig ander handelen van hem werd verwacht – laat staan dat appellant's prediking of het niet voldoen aan die verwachting tot repressieve maatregelen zoals verblijfsbeëindiging en ongewenstverklaring zou leiden. Onder deze omstandigheden had de rechtbank in redelijkheid niet kunnen oordelen dat deze maatregelen, en de inbreuken die deze vormden op zowel zijn recht op gezinsleven als zijn recht op godsdienstvrijheid, voor appellant voorzienbaar waren. Nogmaals: deze inzichten en verwachtingen zijn met name ontstaan na november 2004, maar AIVD-informatie over appellant in de daaropvolgende periode is blijkens het inzageverslag van de voorzitter van de AIVD afwezig. In Europees-rechtelijke termen: de nationale regels op grond waarvan appellant's verblijf is beëindigd voldoen niet aan de eisen die het Europese Hof stelt aan de voorwaarde dat de inbreuk op grondrechten "prescribed by law" moet zijn, nu de *foreseeability* daarvan ontbrak.

Daarnaast stelt appellant zich op het standpunt dat de maatregel van verblijfsbeëindiging, resulterend in inbreuken op zijn gezinsleven en zijn vrijheid van godsdienst, in strijd met het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste is, nu een rechtstreeks verband tussen appellant's gedragingen en radicalisering van bezoekers van de moskee door verweerder nimmer is aangetoond. De rechtbank overweegt dienaangaande dat de eiser verweten gedra-

gingen niet alleen zijn prediking omvatte, maar ook het *nalaten, waar onder omstandigheden een handelen vereist zou zijn geweest.* Appellant wordt verantwoordelijk gehouden voor de gang van zaken in en rond de moskee.
De rechtbank miskent hierbij allereerst dat appellant – onweersproken – heeft gesteld niet op de hoogte te zijn geweest van de aanwezigheid van reguliere bezoekers in de moskee met jihadistische sympathieën. Appellant wordt ook niet verweten deze sympathieën te hebben aangewakkerd, maar daartegen niet voldoende te zijn opgetreden. Optreden in die situatie veronderstelt echter wel: wetenschap van de aanwezigheid van zodanige sympathieën. Nu deze wetenschap nimmer is vastgesteld, kan ook het nalaten van het optreden daartegen appellant niet zodanig worden aangewreven, dat het zijn verblijfsbeëindiging – met schending van artikelen 8 en 9 EVRM – rechtvaardigt. Ook hier geldt weer dat de rechtbank is uitgegaan van verwachtingen en eisen ten aanzien van appellant, die appellant nimmer zijn medegedeeld en appellant op geen enkele wijze bekend konden zijn, nu enige concrete voorafgaande verplichting in het Nederlands recht daartoe niet te traceren is.

Ook in dit verband wijst appellant op het feit dat uit wetenschappelijke rapportages blijkt, dat de politieke en apolitieke salafi's zoals appellant geen opstapje voor maar drempel tegen jihadistische standpunten zijn. Kortheidshalve wordt verwezen naar hetgeen onder grief II is aangevoerd. Ook om deze reden moeten de jegens appellant getroffen maatregelen worden aangemerkt als zijnde in strijd met het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste, en daarmee met art. 9 lid 2 EVRM. In de zaak van appellant's mede-imam[7] is een vergelijkbare grief door uw Afdeling verworpen met de motivering, dat deze speculatief zou zijn. Gelet op de in deze procedure overgelegde en aangehaalde rapportages is appellant van mening dat het tegendeel, de stelling dat ongewenste ontwikkelingen met appellant's uitzetting wel worden tegengegaan, evenzeer speculatief en daarmee onvoldoende om appellant's verblijfsbeëindiging te kunnen rechtvaardigen.

Dat de rechtbank heeft overwogen dat de jegens appellant getroffen maatregelen niet beogen hem in zijn geloofsovertuiging of het uitdragen daarvan te treffen, maar slechts de (potentieel) optredende nadelige effecten voor de nationale veiligheid tegen te gaan, doet daar niet aan af nu het effect van de maatregelen is dat eiser in Nederland aanmerkelijk is beperkt zijn geloofsovertuiging uit te dragen en zijn gezinsleven uit te oefenen.

Appellant wijst er, evenals zijn mede-imam heeft gedaan, op dat de inbreuk op zijn godsdienstvrijheid die verweerders beslissingen en in navolging daarvan de bestreden uitspraak maken, bovendien niet "necessary in a democratic society" zijn nu deze onverenigbaar zijn met de eisen van pluralisme, tolerantie en verdraagzaamheid zonder welke die democratische samenleving niet kan bestaan. Het enkele feit dat deze grief *miskent dat de minister heeft mogen aannemen dat hij een gevaar vormt voor de nationale veiligheid,* zoals uw Afdeling in de uitspraak op het hoger beroep van de mede-imam oordeelde[8], miskent dat bij inbreuken op art. 9 EVRM – evenals bij inbreuken op art. 8

[7] ABRvS 26 april 2007, JV 2007/266
[8] idem

EVRM – een concrete op de individuele zaak toegespitste belangenafweging wordt vereist. Het gebruik van de kwalificatie "gevaar voor de nationale veiligheid" als grond voor de verblijfsbeëindiging en ongewenstverklaring, zonder dat dit gegeven als onderdeel van een belangenafweging wordt gewogen, heeft echter tot gevolg dat van een daadwerkelijk afweging van alle betrokken belangen geen sprake is. Kortheidshalve verwijst appellant naar hetgeen dienaangaand onder grief V is aangevoerd.

GRIEF VII.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *De rechtbank overweegt te dien aanzien dat zij de niet aan eiser ter kennis gebrachte stukken die aan het AIVD-ambtsbericht ten grondslag zijn gelegd, heeft ingezien en aldus de door verweerder gemaakte afweging op basis van die stukken heeft beoordeeld. Nu de rechtbank als onafhankelijke rechterlijke instantie deze inzage heeft gehad, is eiser in zijn nadelige bewijspositie gecompenseerd en is geen sprake van strijd met het EVRM.*
>
> *Voor zover eiser met zijn betoog heeft willen stellen dat er een vorm van controle moet zijn op het repressief handelen van de overheid, overweegt de rechtbank dat eiser met de hem ter beschikking staande rechtsmiddelen voldoende beschermd wordt tegeneen repressieve maatregel zoals de ongewenstverklaring. Zo heeft eiser tegen het besluit tot ongewenstverklaring bezwaar kunnen maken en bij een onafhankelijke rechter beroep in kunnen stellen.*
>
> *Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat artikel 13 EVRM is geschonden.*

Toelichting:

In de eerste plaats heeft de rechtbank in deze overweging miskend dat appellant niet heeft gesteld dat hij zich tegen de aantijgingen van de AIVD niet kan verweren, louter omdat hij geen inzage in de onderliggende AIVD stukken heeft en zijn concrete aanknopingspunten voor twijfel aan het AIVD-ambtsbericht niet aan de AIVD zijn voorgelegd. Appellant heeft, onder verwijzing naar de uitspraak van het EHRM in de zaak Haliti, ook de mogelijkheid van inzage in (geanonimiseerde) samenvattingen van de AIVD-informatie aangevoerd – waarop de rechtbank echter niet heeft gereageerd[9].

Kern van appellant's beroepsgronden en grief is, dat hij bij een inbreuk op zijn grondrechten (in casu artt. 8, 9 en 14 EVRM) recht heeft op een procedure op tegenspraak, *adversarial proceedings*, zodat hij in staat wordt gesteld de beschuldigingen aan zijn adres inhoudelijk te weerleggen, weerspreken en/of nuanceren. Dit veronderstelt – een conditio sine qua non – dat appellant op

[9] Gronden beroep 31 maart 2006, op. 11

enigerlei wijze de beschikking krijgt over de feitelijke grondslag voor het AIVD-ambtsbericht, dat immers vooral kwalificaties en conclusies bevat. Zo heeft appellant geen idee op welke preken de (zijns inziens onjuiste) conclusies van de AIVD, dat hij exclusivisme en parallellisme leidend tot radicaal puritanisme predikt, baseert, en ook de constatering dat een *radicale onderstroom* niet *effectief wordt bestreden* is veeleer kwalificatief dan feitelijk van aard: appellant kan daaruit niet afleiden welke gedragingen cq welk nalaten in welke situaties hem worden verweten. Ondanks herhaalde verzoeken hebben verweerder en AIVD echter geweigerd appellant enige inzage (niet alleen in letterlijke maar ook in figuurlijke zin) te geven in de feiten waarop het AIVD-ambtsbericht is gegrond.

Met de inzage van de onderliggende stukken van de AIVD door de rechtbank is appellant's nadelige bewijspositie op geen enkele wijze gecompenseerd. Die inzage behelst enkel een eenzijdige marginale controle op de vraag of die onderliggende stukken de daarop gebaseerde conclusies *kunnen* dragen, maar raakt appellant's bewijspositie op geen enkele wijze. Appellant wordt daardoor niet in de gelegenheid gesteld tegenbewijs te leveren voor de in de onderliggende stukken opgenomen feiten of deze anderszins te weerleggen of te nuanceren. Compensatie van appellant's nadelige bewijspositie heeft ook op geen enkele andere wijze, bv. door verzwaring van verweerders motiveringsplicht[10], plaatsgevonden.

Dientengevolge is geen sprake geweest van een afdoende controle op repressief en/of arbitrair overheidshandelen. Afdoende controle vereist immers dat de burger in staat is gesteld zich *inhoudelijk* te verweren tegen de *feiten* die hem worden verweten, niet slechts tegen de *kwalificaties* en *conclusies* die hem worden tegengeworpen op grond van hem onbekende feiten. Ofwel: dat sprake is van een procedure die ook inhoudelijk op tegenspraak is, van *adversarial proceedings*.

Nu appellant nimmer in de gelegenheid is geweest de hem verweten feiten inhoudelijk te weerleggen, weerspreken of nuanceren is dan ook geen sprake geweest van adversarial proceedings, zodat de onderhavige procedure en de inbreuken op appellant's grondrechten in strijd zijn met artikel 13[11] en 8[12] (en dus 9, gelet op de identieke beperkingsleden) EVRM.

GRIEF VIII.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *De rechtbank volgt eiser niet in zijn stelling dat artikel 14 EVRM is geschonden en is – in navolging van verweerder in diens verweerschrift – van oordeel dat eiser een vreemdeling is in de zin van de Vw 2000, zodat hij te maken kan krijgen met maatregelen die in de Vw 2000 zijn voorzien. Zo is in de Vw 2000 voorzien dat verblijf kan worden beëin-*

[10] Zoals de voorzieningenrechter in zijn uitspraak van 15 jun. 2005 overwoog
[11] Al Nashif v. Bulgarije, Haliti v. Zwitserland
[12] Lupsa v.Roemenië, Kaya v. Roemenië

digd indien een vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid en dat op diezelfde grond tot ongewenstverklaring kan worden overgegaan.

Voor zover eiser heeft bedoeld te stellen dat de ongewenstverklaring discriminerend is, nu deze maatregel Nederlanders niet kan treffen, overweegt de rechtbank onder verwijzing naar de uitspraak van de ABRvS van 27 april 2007 op het hoger beroep van de collega-imam van eiser dat Nederlanders recht op verblijf in eigen land hebben en niet kunnen worden uitgezet, hetgeen ook blijkt uit artikel 3 van het Vierde Protocol bij het EVRM. Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM staat artikel 14 EVRM er niet aan in de weg dat staten de toegang en het verblijf van vreemdelingen regelen. De rechtbank acht hierbij verder van belang verweerders mededeling ter zitting van 20 augustus 2007 dat als ongewenst te betitelen gedrag van Nederlanders in voorkomend geval, als sprake is van strafbaar handelen, tot repressieve maatregelen leidt, doch dat anderszins, als weliswaar sprake is van ongewenst gedrag maar (nog) niet van strafbaar handelen, niet de situatie bestaat dat van Nederlanders dit gedrag getolereerd wordt. Dat het minder eenvoudig is om tegen Nederlanders op te treden zolang zij geen strafbaar feit plegen, maakt niet dat er een ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen komt de rechtbank tot de conclusie dat de ongewenstverklaring van eiser niet in strijd is met de verdragsbepalingen van het EVRM.

Toelichting:

Appellant heeft op basis van AIVD-rapportages, en tot op heden eveneens onweersproken, gesteld dat de dawa in Nederland in verschillende moskeeën wordt gepredikt en dat alleen tegen appellant en zijn mede-imam in de moskee is opgetreden. Appellant heeft, eveneens onweersproken, gesteld dat het enige relevante onderscheid tussen de imams in de moskee en de andere imams is: de buitenlandse respectievelijk Nederlandse nationaliteit. Dat buitenlanders wel kunnen worden uitgezet en Nederlanders niet, zoals de rechtbank (onder verwijzing naar de uitspraak van uw Afdeling van 27 april 2007) heeft overwogen, is een open deur en mist de kern van de grief. Die kern is dat *overheidsmaatregelen* bij het uitdragen van de dawa jegens buitenlandse imams wel, en jegens Nederlandse imams niet worden genomen. De grief is uitdrukkelijk niet beperkt tot de overheidsmaatregel van verblijfsbeëindiging of ongewenstverklaring. Salafistische imams met de Nederlandse nationaliteit dragen tot op heden in Nederland ongestoord de dawa uit. Dat is een onderscheid op basis van nationaliteit, dat door artikel 14 EVRM wordt verboden. Daaraan doet niet af dat, zoals verweerder ter zitting van 20 augustus 2007 heeft verkondigd, dat strafbaar handelen van Nederlanders tot repressieve maatregelen leidt: dat geldt immers ook buitenlanders die strafbaar handelen, op dat punt wordt niet gediscrimineerd. Dat is appellant's stelling ook niet. De vage stelling van verweerder, dat ongewenst gedrag dat

(nog) geen strafbaar handelen is, niet getolereerd wordt, kan daar niet aan af doen, te minder nu dit standpunt is geadstrueerd met verwijzing naar activiteiten die de Nederlandse overheid zich heeft voorgenomen jegens personen die naar jihadistische sympathieën radicaliseren – niet naar imams die de dawa uitdragen. De rechtbank vergelijkt, in navolging van verweerder, appels met peren. Kern van de klacht dat appellant in strijd met artikel 14 EVRM anders wordt behandeld dan Nederlanders is het feit dat het hem niet is toegestaan de dawa uit te dragen, en Nederlanders wel – omdat zij nu eenmaal Nederlanders zijn. Waar maatregelen jegens Nederlanders *niet* worden genomen voor het uitdragen van de dawa, kunnen die niet simpelweg *wel* jegens buitenlanders worden genomen enkel omdat hun verblijf nu eenmaal wel beëindigd kan worden.

GRIEF IX.

Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *Eiser heeft betoogd dat de gegevens in het ambtsbericht – die blijkens de schriftelijke mededeling van de voorzitter van de ACVZ zien op de periode 2000 tot 2004 – gedateerd zijn en dat ten tijde van het bestreden besluit in januari 2006 geen sprake meer was van een actuele bedreiging zijnerzijds voor de openbare orde.*
>
> *De rechtbank volgt eiser hierin niet en is van oordeel dat het tijdsverloop van ruim elf maanden tussen het uitbrengen van het ambtsbericht in februari 2005 en het nemen van het bestreden besluit van januari 2006 niet zodanig is dat daaruit de conclusie kan worden getrokken dat de bevindingen in het ambtsbericht achterhaald zijn en daarom niet meer aan het besluit ten grondslag konden worden gelegd. Ook overigens is niet gebleken dat de situatie sindsdien wezenlijk is veranderd.*

Toelichting:

De rechtbank heeft in de eerste plaats miskend dat het relevante tijdsverloop niet het tijdsverloop tussen het ambtsbericht en het besluit op bezwaar is, maar het tijdsverloop tussen de periode waarover de AIVD in het ambtsbericht heeft gerapporteerd en het moment dat de beslissingen op bezwaar werden genomen.

Het onderzoek van de AIVD heeft blijkens het inzageverslag van de voorzitter van de ACVZ plaatsgevonden in de jaren 2000 tot 2004. Conform het spraakgebruik moet het er voor worden gehouden dat "tot 2004" moet worden gelezen als: "tot en met 2003". De bestreden besluiten dateren van januari 2006. Dat betekent dat er tussen de periode, die door de AIVD is onderzocht en op grond waarvan tot de conclusie is gekomen dat appellant een gevaar voor de nationale veiligheid vormt, en het moment dat verweerder op basis daarvan heeft besloten, ruim twee jaren verstreken zijn. Reeds hierom kon op basis van het AIVD-ambtsbericht, gezien de periode waarover de AIVD onderzoek had gedaan, niet geconcludeerd worden dat appellant een *actuele* bedreiging voor de openbare orde vormt. Dat uw Afdeling in de uitspraak van 26 april 2007

heeft geoordeeld dat een tijdsverloop van 9 maanden niet betekent dat de bevindingen daardoor achterhaald dan wel van mindere betekenis zijn geworden kan daaraan niet afdoen, zowel vanwege het verschil in tijdsverloop als vanwege het verschil in toetsingskader: voor de maatregelen van EU-onderdanen zoals appellant is immers vereist dat deze gegrond zijn op een *actuele* bedreiging voor de nationale veiligheid, terwijl de toevoeging *actuele* bij andere vreemdelingen ontbreekt. Onbegrijpelijk is de overweging van de rechtbank dat *niet (is) gebleken dat de situatie sindsdien wezenlijk is veranderd:* de onderliggende AIVD stukken bevatten geen informatie van na 2003, zodat de vasttelling dat appellant een *actuele* bedreiging voor de nationale veiligheid vormde in 2006, toen de bestreden besluiten werden genomen, onbegrijpelijk is.
In dit kader merkt appellant op dat de actualiteit van aangenomen bedreiging niet op basis van het verleden kan worden aangenomen, maar door verweerder moet worden bewezen. Verweerder heeft aan deze bewijslast niet voldaan.

Een en ander geldt te meer nu de AIVD zelf in diverse publicaties (waaronder het individuele ambtsbericht) heeft aangegeven dat een deel van de informatie gedateerd was, en juist niet meer actueel[13]. In het AIVD-jaarverslag over 2005 werd de stelling dat *in* de moskee was gerekruteerd, zelfs geheel verlaten.

Nu de informatie van de ACVZ was gebaseerd op informatie, die ten tijde van de rechtelijke beoordeling bijna vier jaar oud was en ten tijde van de bestreden besluiten twee jaar oud, had de rechtbank niet tot de conclusie kunnen komen dat eiser nog een *actuele* bedreiging voor de nationale veiligheid vormde.

GRIEF X.
Ten onrechte heeft de rechtbank overwogen:

> *Ten slotte heeft eiser een aantal stellingen geponeerd op grond waarvan hij meent dat het bestreden besluit in strijd is met het EU-recht. Zo heeft hij aangevoerd dat het begrip "nationale veiligheid" in het EU-recht niet voorkomt. Gevaar voor de nationale veiligheid kan dan ook niet worden aangewend om het verblijf van eiser in Nederland te beeindigen. Verder meent eiser dat het bestreden besluit in strijd is met het non-discriminatiebeginsel als neergelegd in artikel 27 van Richtlijn 2004/38/EG (voorheen Richtlijn 64/221/EEG). Nu eiser als gemeenschapsonderdaan moet worden aangemerkt, kan verblijfsbeëindiging slechts plaatsvinden indien en voor zover sprake is van persoonlijk gedrag, dat een actuele, werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt. Het besluit stelt volgens eiser ten onrechte dat sprake is van persoonlijke, individuele gedragingen van eiser die tot de conclusie leiden dat hij een gevaar voor de nationale veiligheid is. Uit het AIVD-ambtsbericht en de algemene AIVD-rapporten volgt dat niet het handelen of nalaten van*

[13] Beroepsgronden 31 maart 2006,pagina 27.

eiser, maar het handelen en denken van derden gevaar voor de nationale veiligheid vormt. Dit betreffen geen persoonlijke gedragingen van eiser.

De rechtbank overweegt te dien aanzien dat ingevolge artikel 27 van Richtlijn 2004/38/EG het verblijfsrecht kan worden beperkt om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Met verweerder in diens verweerschrift is de rechtbank van oordeel dat het geen twijfel lijdt dat het begrip "nationale veiligheid" wordt gedekt door het begrip "openbare veiligheid". Verweerder heeft er daarbij op gewezen dat in Richtlijn 2003/86/EEG van 22 september 2003 naast de term openbare orde ook de term binnenlandse veiligheid wordt gebruikt en dat moet worden aangenomen dat het eerder om de aard van de grondslag voor de beperking gaat dan om de naam die daaraan is gegeven. De rechtbank merkt hierbij verder nog op dat de gemachtigde van eiser ter zitting van 20 september 2006 desgevraagd niet heeft kunnen aangeven waarin het verschil tussen de begrippen "nationale veiligheid" en "openbare veiligheid" gelegen is.

Ten aanzien van eisers stelling dat verblijfsbeëindiging slechts kan plaatsvinden indien en voor zover sprake is van persoonlijk gedrag, dat een actuele, werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt, overweegt de rechtbank dat door eiser wordt miskend dat een gedraging ook een nalaten kan inhouden waar handelen verwacht had mogen worden. Zoals hiervoor reeds is overwogen, heeft de rechtbank de onderliggende stukken van het AIVD-ambtsbericht ingezien en is zij tot het oordeel gekomen dat deze stukken de in het AIVD ambtsbericht ten aanzien van eiser vervatte conclusies zoals hiervoor vermeld, kunnen dragen.

Toelichting:

De rechtbank heeft amper inhoudelijk gereageerd op de beroepsgronden, die appellant op grond van het EU-recht tegen de bestreden besluiten heeft aangevoerd. Voor zover al inhoudelijk is gereageerd is ten onrechte geen onderscheid gemaakt tussen EU-onderdanen en andere vreemdelingen. De rechtbank heeft daarmee miskend, dat maatregelen als verblijfsbeëindiging en ongewenstverklaring van EU-onderdanen aan aanzienlijk strengere voorwaarden zijn verbonden dan identieke maatregelen jegens andere vreemdelingen.
Los van de vraag of het begrip "openbare veiligheid"de "nationale veiligheid" omvat heeft de rechtbank enkel gesteld dat onder een gedraging ook "nalaten waar handelen verwacht had mogen worden" kan worden geschaard, en dat de onderliggende stukken het individuele AIVD-ambtsbericht kunnen dragen. Als motivering voor de inbreuk op appellant's (grond)rechten als EU-onderdaan is zulks onvoldoende.

Met name heeft de rechtbank niet gereageerd op de navolgende gronden, waarbij voor een volledige weergave daarvan wordt verwezen naar (en ver-

zocht als hier ingelast en herhaald te beschouwen) de beroepsgronden van 31 maart 2006 en de pleitnotities van 20 september 2006:

- Het ontbreken van actualiteit van appellant's gedragingen en dientengevolge actualiteit van het gevaar dat appellant voor de nationale veiligheid zou vormen (vgl. ook grief IX), zodat de jegens hem genomen maatregelen in strijd zijn met art. 27, tweede lid, van Richtlijn 2004/38/EG;
- het feit dat jegens Nederlandse onderdanen, die als imam de dawa prediken (en dus in de AIVD-terminologie een gevaar voor de nationale veiligheid vormen), geen repressieve of op de daadwerkelijke bestrijding daarvan gerichte maatregelen worden genomen (vgl. ook grief VIII), zodat de jegens appellant genomen maatregelen in strijd zijn met het Europese discriminatieverbod;
- dat het gevaar voor radicalisering en jihadisme niet is terug te voeren op preken van imams zoals appellant maar wordt gevormd door derden, die hun eigen interpretaties aan preken van imams zoals appellant geven in combinatie met andere bronnen, terwijl appellant onweersproken heeft gesteld dat de islam naar zijn mening gewelddadig gedrag cq jihadisme afkeurt en dat ook in zijn preken uit te dragen; dientengevolge zijn de jegens appellant genomen maatregelen in strijd met het proportionaliteits- en subsidiariteitsvereiste;
- dat het ACVZ-advies, waarnaar de bestreden besluiten verwijzen, appellant geen concrete gedragingen verwijt maar algemene kwalificaties cq eigenschappen als het "onvoldoende nemen van verantwoordelijkheid", een "houding" die actief radicalisering onvoldoende bestrijdt, en "onvoldoende inzicht in de gevaren die aan radicalisering verbonden zijn",
- het feit dat de gevolgen van appellant's preken en overige gedragingen, gebeurtenissen in en rond de moskee, niet vaststaan maar zowel in de woorden van de ACVZ als van de AIVD een gevaar voor de nationale veiligheid *kunnen* vormen, zonder dat is vastgesteld dat dit gevolg zich daadwerkelijk heeft gemanifesteerd of zal manifesteren, hetgeen eveneens in strijd is met het in art. 27 van voornoemde Richtlijn besloten liggende effectiviteitsvereiste;
- het gebrek aan proportionaliteit en subsidiariteit omdat de maatregel jegens appellant niet kan worden aangemerkt als effectief middel om radicalisering en jihadisering tegen te gaan, door appellant onderbouwd met verwijzing naar wetenschappelijke studie (rapport IMES juni 2006) en deskundigenrapportages (rapporten prof. Peters en prof. Meijer);
- het preventieve karakter van de maatregel jegens appellant, gelet op de daaraan door de AIVD ten grondslag gelegde motivering dat het uitdragen van de dawa reeds een gevaar voor de nationale veiligheid vormt, hetgeen in strijd is met art. 27 van voornoemde Richtlijn.

Gelet op al deze gebreken in de motivering van de rechtbank kan niet gesteld worden dat appellant's beroep op het EU-recht daadwerkelijk is beoordeeld. Zulks is in strijd met het motiveringsbeginsel, alsmede met het recht op effectieve rechtsbescherming dat EU-onderdanen in de lidstaten dienen te genieten.

Naar mening van appellant zijn de jegens hem genomen maatregelen, gelet op al het voorgaande, in strijd met zijn (verblijfs)rechten onder het EU-recht.

CONCLUSIE:

Op grond van al het voorgaande verzoekt appellant uw Afdeling het hoger beroep gegrond te verklaren, de aangevallen uitspraak van de rechtbank te vernietigen, en
Primair: de bestreden besluiten te vernietigen en verweerder op te dragen opnieuw op de tegen de primaire besluiten ingediende bezwaren te beslissen;
Subsidiair: de zaak naar de rechtbank terug te wijzen;
Meer subsidiair: de zaak zelf af te doen,
Kosten rechtens.

M.F. Wijngaarden

Bijlage: 1