

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3481

Datum uitspraak

17 juni 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 25 juni 2024 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een verzoek van [appellant] om hem het Nederlanderschap te verlenen (het verzoek) afgewezen. De minister heeft het verzoek afgewezen, omdat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (artikel 1F) op [appellant] van toepassing is. Hieraan ligt ten grondslag dat [appellant] tussen 1981 en 1992 in hoge functies voor de Afghaanse veiligheidsdienst KhAD/WAD heeft gewerkt. Dit maakt dat er ernstige vermoedens bestaan dat hij een gevaar vormt voor de openbare orde, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN). Daarnaast heeft [appellant] een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'tijdelijke humanitaire gronden'. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat dit verblijfsrecht een tijdelijk karakter heeft. Daarom bestaan er bedenkingen tegen zijn verblijf in Nederland voor onbepaalde tijd, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, van de RWN. De rechtbank heeft geoordeeld dat het beroep van [appellant] op het actualiteitsvereiste uit het arrest van het Hof van Justitie van 9 februari 2023, S, E en C, ECLI:EU:C:2023:77, niet slaagt, omdat de verlening van het Nederlanderschap niet onder de reikwijdte van het Unierecht valt, maar geregeld is in het nationale recht.

Volledige tekst

202504474/1/V6.

Datum uitspraak: 17 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 24 juni 2025 in zaak nr. 25/347 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 25 juni 2024 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een verzoek van [appellant] om hem het Nederlanderschap te verlenen (het verzoek) afgewezen.

Bij besluit van 10 december 2024 heeft de staatssecretaris het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 juni 2025 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 7 april 2026, waar [appellant], bijgestaan door mr. W. Spijkstra, advocaat in Leeuwarden, en de minister, vertegenwoordigd door mr. D.L. Boer, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De minister heeft het verzoek afgewezen, omdat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (artikel 1F) op [appellant] van toepassing is. Hieraan ligt ten grondslag dat [appellant] tussen 1981 en 1992 in hoge functies voor de Afghaanse veiligheidsdienst KhAD/WAD heeft gewerkt. Dit maakt dat er ernstige vermoedens bestaan dat hij een gevaar vormt voor de openbare orde, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN). Daarnaast heeft [appellant] een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'tijdelijke humanitaire gronden'. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat dit verblijfsrecht een tijdelijk karakter heeft. Daarom bestaan er bedenkingen tegen zijn verblijf in Nederland voor onbepaalde tijd, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, van de RWN.

Wettelijk kader en beleidskader

2. Het wettelijk kader en het beleidskader zijn opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Uitspraak van de rechtbank

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het beroep van [appellant] op het actualiteitsvereiste uit het arrest van het Hof van Justitie van 9 februari 2023, S, E en C, [ECLI:EU:C:2023:77](#), niet slaagt, omdat de verlening van het Nederlanderschap niet onder de reikwijdte van het Unierecht valt, maar geregeld is in het nationale recht. Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat de vraag of artikel 1F terecht is tegengeworpen, niet ter toetsing voorligt in deze procedure over de afwijzing van een naturalisatieverzoek. De rechtbank heeft daarnaast gewezen op het besluit van 2 september 2024 van de minister van Asiel en Migratie, waaruit volgt dat [appellant] een verblijfsvergunning met een tijdelijk karakter heeft. Ook heeft de rechtbank gewezen op de Handleiding RWN, paragraaf 1 van het beleid voor artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, van de RWN, waaruit volgt dat de verlening van het Nederlanderschap het vreemdelingenbeleid niet mag doorkruisen.

Toepasselijkheid van het Unierecht en de Engel-criteria

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de verlening van het Nederlanderschap niet onder de reikwijdte van het Unierecht valt. Hij wijst erop dat de RWN voor de definitie van 'artikel 1F' en 'de openbare orde' verwijst naar het Unierecht. Hij betoogt verder dat het Unierechtelijke openbare-ordecriterium van toepassing is en wijst daarbij op het arrest S, E en C. Daarnaast heeft de afwijzing van het verzoek volgens [appellant] een punitief karakter. [appellant] wijst hierbij op de arresten van het EHRM van 8 juni 1976, Engel en anderen tegen Nederland, [ECLI:CE:ECHR:1976:0608JUD000510071](#), en 21 februari 1984, Öztürk tegen Duitsland, [ECLI:CE:ECHR:1984:0221JUD000854479](#), waaruit volgens hem volgt dat de minister in dit geval de strafrechtelijke waarborgen in acht had moeten nemen. De minister heeft echter aangenomen dat artikel 1F van toepassing is, terwijl niet bewezen is dat [appellant] in Afghanistan strafbare feiten heeft gepleegd. Dit is volgens [appellant] in strijd met de onschuldpresumptie en de rechten van de verdediging, bedoeld in artikel 48 van het EU Handvest.

4.1. Anders dan [appellant] betoogt, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de verlening van het Nederlanderschap niet valt onder de reikwijdte van het Unierecht. Immers, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 5 juli 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:2518](#), onder 5.1, volgt uit het arrest van het Hof van 20 februari 2001, Kaur, [ECLI:EU:C:2001:106](#), dat het bepalen van de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit behoort tot de bevoegdheid van elke lidstaat van de Europese Unie afzonderlijk. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het beroep van [appellant] op het Unierechtelijke openbare-ordecriterium en het arrest S, E en C, hem niet kan baten. Bovendien ging het in het arrest S, E en C om de intrekking van een verblijfsvergunning op grond van de Vw 2000. Die situatie is hier niet aan de orde. Het is verder vaste rechtspraak van de Afdeling dat de naturalisatieprocedure en de verblijfsrechtelijke procedure op de voet van de Vw 2000 gescheiden procedures zijn. De Afdeling wijst op haar uitspraak van 4 december 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:5014](#), onder 10.3. Uit het dossier volgt dat [appellant] de tegenwerping van artikel 1F aan de orde heeft gesteld in een verblijfsrechtelijke procedure en dat deze tegenwerping bij uitspraak van de Afdeling van 29 oktober 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BK3028](#), in stand is gebleven. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat de vraag of artikel 1F terecht is tegengeworpen, niet ter toetsing voorligt in de voorliggende procedure.

4.2. Verder heeft de afwijzing van het verzoek van [appellant], anders dan hij betoogt, geen punitief karakter, zodat de onschuldpresumptie niet van toepassing is. Hiervoor is allereerst

van belang dat uit de toelichting op artikel 48 van het EU Handvest volgt dat met dit artikel hetzelfde doel is beoogd als met artikel 6, tweede en derde lid, van het EVRM. Uit artikel 52, derde lid, van het EU Handvest volgt dat bij de toetsing aan artikel 48 van het EU Handvest gekeken moet worden naar de rechtspraak van het EHRM. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 20 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:114](#), onder 9.1, leidt zij uit de rechtspraak van het EHRM af dat het, wil de onschuldpresumptie van artikel 6, tweede lid, van het EVRM van toepassing zijn, moet gaan om een 'criminal charge' of een niet-punitieve bestuursrechtelijke procedure waaraan parallel een strafrechtelijke procedure loopt of heeft gelopen. In paragraaf 82 van het arrest Engel heeft het EHRM drie criteria geformuleerd om te bepalen of sprake is van een 'criminal charge'. Ten eerste is van belang de classificatie van de sanctie naar nationaal recht, ten tweede de aard van de overtreding - mede bezien in relatie tot het doel van de sanctie - en ten derde de zwaarte van de maatregel. De laatste twee criteria zijn niet cumulatief, maar kunnen wel in onderlinge samenhang worden bezien.

4.3. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 7 oktober 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3117](#), onder 5.1, geoordeeld dat de weigering om het Nederlanderschap te verlenen niet is gericht op leedtoevoeging en daarom geen 'criminal charge' is. Dit geldt ook wanneer de weigering om het Nederlanderschap te verlenen is gebaseerd op de toepassing van artikel 1F. Uit de Handleiding RWN, paragraaf 2 van het beleid voor artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN, zoals deze luidde ten tijde van het besluit van 10 december 2024, volgt namelijk dat het in het belang is van de Nederlandse Staat dat het Nederlanderschap niet wordt verleend aan een persoon van wie zeker is, of ernstige redenen bestaan om te veronderstellen, dat hij zich schuldig heeft gemaakt aan ernstige misdrijven of handelingen als genoemd in artikel 1F. Behalve maatschappelijke onwenselijkheid en het internationale aanzien van Nederland, is ook de positie van de slachtoffers van personen afkomstig uit hetzelfde land die hier in Nederland bescherming hebben gevonden in het geding. De Afdeling leidt hieruit af dat de afwijzing van een naturalisatieverzoek wegens de toepassing van artikel 1F geen punitief karakter heeft en niet gericht is op leedtoevoeging. Dat betekent dat het hier niet om een 'criminal charge' gaat. Verder is de Afdeling niet gebleken dat parallel aan deze bestuursrechtelijke procedure een strafrechtelijke procedure loopt of heeft gelopen. Gelet hierop zijn de waarborgen uit artikel 48 van het EU Handvest en artikel 6, tweede en derde lid, van het EVRM niet van toepassing.

4.4. De hogerberoepsgrond slaagt niet.

Heeft het verblijfsrecht van [appellant] een niet-tijdelijk karakter?

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij in bezit is van een verblijfsvergunning met een tijdelijk karakter. Omdat hij inmiddels ruim veertien jaar beschikt over tijdelijke verblijfsvergunningen, voert [appellant] aan dat zijn verblijfsrecht een niet-tijdelijk karakter heeft gekregen en de minister het verzoek daarom moet inwilligen.

5.1. De rechtbank heeft terecht uit het besluit van 2 september 2024 van de minister van Asiel en Migratie afgeleid dat [appellant] in het bezit is van een verblijfsvergunning met een tijdelijk karakter. Uit de Handleiding RWN, paragraaf 2 van het beleid voor artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN, volgt dat een vreemdeling op wie artikel 1F van toepassing is, alleen in uitzonderlijke gevallen om redenen van disproportionaliteit op aanvraag in het bezit wordt gesteld van een verblijfsvergunning regulier van tijdelijke aard. Wegens het tijdelijke karakter van het verblijfsrecht is de verlening van het Nederlanderschap in die gevallen niet mogelijk. De Afdeling begrijpt dat [appellant] voor zijn gevoel een verblijfsrecht met een niet-tijdelijk karakter heeft, omdat hij ruim veertien jaar achtereenvolgend in het bezit

is gesteld van tijdelijke verblijfsvergunningen. Maar gelet op het beleid uit de Handleiding RWN en het hiervoor onder 4.1 uiteengezette kader waaruit volgt dat naturalisatie een nationale aangelegenheid is, kan dit niet leiden tot de verlening van het Nederlanderschap. 5.2. De Afdeling wijst er verder op dat, zelfs als [appellant] in het bezit zou zijn geweest van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, dit niet zonder meer leidt tot de verlening van het Nederlanderschap. De Afdeling wijst hierbij op haar uitspraak van 11 april 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BW1611](#), onder 2.4.1, waaruit volgt dat de toepassing van artikel 1F, ook wanneer een verzoeker beschikt over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, ertoe leidt dat de minister hem in het kader van de RWN aanmerkt als een gevaar voor de openbare orde. Omdat de minister bij de verlening van het Nederlanderschap een zelfstandige beoordeling maakt, mag hij in een dergelijk geval een naturalisatieverzoek afwijzen.

5.3. De hogerberoepsgrond slaagt niet.

Prejudiciële vragen?

6. Uit wat de Afdeling hiervoor onder 4.1 heeft overwogen, volgt dat de rechtsvraag of de verlening van het Nederlanderschap onder de reikwijdte van het Unierecht valt, kan worden beantwoord aan de hand van de rechtspraak van het Hof. Gelet op de arresten van het Hof van 6 oktober 1982, Cilfit, [ECLI:EU:C:1982:335](#), punten 13 en 14, 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management, [ECLI:EU:C:2021:799](#), punt 36, en 24 maart 2026, Remling, [ECLI:EU:C:2026:243](#), punt 36, bestaat in zoverre dan ook geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen. Voor het overige roept het hogerberoepschrift geen vragen op over de uitleg of de geldigheid van een bepaling van Unierecht (arrest Remling, punt 24).

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.A. de Poorter, en mr. C.J. Borman en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.A. Overeem, griffier.

w.g. De Poorter
voorzitter

w.g. Overeem
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 juni 2026

899-1198

BIJLAGE

Verdrag betreffende de status van vluchtelingen

Artikel 1

[...]

F. De bepalingen van dit Verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen, dat:

(a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen;

(b) hij een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het land van toevlucht, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten;

(c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

[...]

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

Artikel 6

[...]

2. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

3. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:

a. onverwijd, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;

b. te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;

c. zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen;

d. de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;

e. zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.

Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie

Artikel 48

1. Niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien de wet na het begaan van het strafbare feit in een lichtere straf voorziet, moet die worden toegepast.

2. Dit artikel staat niet in de weg aan de berechting en bestraffing van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten dat ten tijde van het handelen of nalaten een misdrijf was volgens de door de volkerengemeenschap erkende algemene beginselen.

3. De zwaarte van de straf mag niet onevenredig zijn aan het strafbare feit.

Artikel 52

[...]

3. Voorzover dit handvest rechten bevat die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.

Rijkswet op het Nederlanderschap

Artikel 8

1. Voor verlening van het Nederlanderschap overeenkomstig artikel 7 komt slechts in aanmerking de verzoeker

b. tegen wiens verblijf voor onbepaalde tijd in het Europese deel van Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, geen bedenkingen bestaan;

[...]

Artikel 9

1. Het verzoek van een vreemdeling die voldoet aan de artikelen 7 en 8 wordt niettemin afgewezen, indien

a. op grond van het gedrag van de verzoeker ernstige vermoedens bestaan dat hij gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden, of de veiligheid van het Koninkrijk;

[...]

Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 3.5

[...]

Tijdelijk is het verblijfsrecht op grond van de verblijfsvergunning, verleend onder een beperking verband houdend met:

j. tijdelijke humanitaire gronden;

[...]

Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2003 zoals deze luidde ten tijde van het besluit van 10 december 2024

Paragraaf 2 van de toelichting op artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN

Het is in het belang van de Nederlandse Staat dat het Nederlanderschap niet wordt verleend aan een persoon ten aanzien van wie zeker is dan wel ernstige redenen bestaan te

veronderstellen dat hij zich heeft schuldig gemaakt aan ernstige misdrijven of handelingen als genoemd in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag van Genève van 28 juli 1951, zoals dit verdrag is gewijzigd bij Protocol van New York van 31 januari 1967. Behalve maatschappelijke onwenselijkheid en het internationale aanzien van Nederland is ook de positie van de slachtoffers van personen afkomstig uit hetzelfde land die hier te lande bescherming hebben gevonden in het geding.

[...]In beginsel wordt een vreemdeling op wie artikel 1F Vluchtelingenverdrag van toepassing is niet in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning. Alleen in uitzonderlijke gevallen wordt de vreemdeling om redenen van disproportionaliteit op aanvraag in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning regulier van tijdelijke aard. Vanwege het tijdelijke karakter van het verblijfsrecht is verlening van het Nederlanderschap in die gevallen niet mogelijk. Niettemin kan het voor komen dat een vreemdeling op wie artikel 1F van toepassing is, in het bezit is van een verblijfsvergunning (asiel of regulier) met een verblijfsrecht van niet-tijdelijke aard, waarop naturalisatie in beginsel wél mogelijk is. Bijvoorbeeld als informatie die leidt tot het vermoeden dat de vreemdeling de in artikel 1F Vluchtelingenverdrag genoemde misdrijven of handelingen heeft begaan, pas na verlening van een verblijfsvergunning bekend wordt. Het is dan niet altijd meer mogelijk het verblijfsrecht te beëindigen. In dat geval wordt een aanvraag tot het verlenen van het Nederlanderschap afgewezen.

De conclusie dat de vreemdeling zich aan gedragingen als bedoeld in artikel 1F heeft schuldig gemaakt is in ieder geval aan de orde bij:

[...]

Een beschikking inzake het verblijfsrecht waarin gemotiveerd is overwogen dat er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat sprake is van gedragingen als bedoeld in artikel 1F Vluchtelingenverdrag. Het hoeft daarbij niet om een recente beschikking te gaan;

[...]

Afwijzing van het verzoek om naturalisatie zal geschieden met de motivering dat betrokkene een gevaar oplevert voor de openbare orde, goede zeden, of de veiligheid van het Koninkrijk. De afwijzende naturalisatiebeschikking bevat tevens de onderbouwing van de ernstige vermoedens door verwijzing naar de vreemdelingrechtelijke beschikking, de uitkomst van in het kader van de naturalisatieprocedure verricht onderzoek dan wel de (openstaande) strafzaak.

[...]