

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY4435
Datum uitspraak	28 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 november 2010 heeft de minister het verzoek van [wederpartij] om hem het Nederlandschap te verlenen afgewezen.

Volledige tekst

201201056/1/V6.

Datum uitspraak: 28 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 22 december 2011 in zaak nr. 11/1152
in het geding tussen:

[wederpartij]

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 10 november 2010 heeft de minister het verzoek van [wederpartij] om hem het Nederlandschap te verlenen afgewezen.

Bij besluit van 20 april 2011 heeft de minister het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 december 2011 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 20 april 2011 vernietigd, het besluit van 10 november 2010 herroepen en bepaald dat de minister er zorg voor dient te dragen dat zo spoedig mogelijk aan [wederpartij] het Nederlandschap wordt verleend. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 augustus 2012, waar [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. C.J. Ullersma, advocaat te Amsterdam, en de minister, thans: de

staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.
2. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna: de RWN) wordt, met inachtneming van de bepalingen van hoofdstuk 4, aan vreemdelingen die daarom verzoeken het Nederlanderschap verleend.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, wordt een verzoek om naturalisatie afgewezen, indien 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.

Volgens de Handleiding voor de toepassing van de RWN (hierna: de Handleiding) wordt een verzoek om naturalisatie wegens gevaar voor de openbare orde onder meer afgewezen, indien in de periode van vier jaar direct voorafgaande aan het verzoek of de beslissing daarop een sanctie ter zake van een misdrijf is opgelegd of ten uitvoer is gelegd.

Een ernstig vermoeden dat de verzoeker een gevaar voor de openbare vormt, wordt volgens de Handleiding niet gebaseerd op zomaar iedere willekeurige misstap die tot een sanctie heeft geleid. De misdrijving moet wel voldoende ernstig zijn geweest. De ernst komt tot uiting in het feit dat alleen misdrijven in aanmerking worden genomen. Bovendien moet ook de sanctie die daarop is gevolgd, voldoende zwaar zijn.

Voorts is in de Handleiding vermeld dat het bij de beoordeling van het ernstige vermoeden van gevaar voor de openbare orde gaat om de verwachtingen over het toekomstige gedrag van de verzoeker. Die verwachtingen worden noodzakelijkerwijs gebaseerd op het gedrag van de verzoeker in het heden en recente verleden. Omdat het echter blijft gaan om het toekomstige gedrag, wordt niet iedere sanctie ter zake van een misdrijf of de tenuitvoerlegging daarvan, ook niet als de sanctie zeer zwaar was, blijvend tegengeworpen. De omstandigheid dat iemand in het verleden wegens bepaalde strafbare feiten in aanraking is gekomen met Justitie is op zichzelf onvoldoende grond voor afwijzing. Aan het gedrag van de verzoeker in het verre verleden kunnen geen conclusies worden verbonden, wat betreft zijn toekomstige gedrag. Voor de beoordeling van een verzoek om naturalisatie is als maatstaf aangelegd dat er gedurende een periode van vier jaar, direct voorafgaande aan de indiening van het verzoek of de beslissing daarop (de zogeheten rehabilitatieperiode), geen sprake mag zijn geweest van een misdrijf, de sanctionering van een misdrijf of de tenuitvoerlegging van een dergelijke sanctie, aldus de Handleiding.

Daarbij geldt, voor zover van belang, het volgende:

c. iedere vermogenssanctie (geldboete, transactie of strafbeschikking) van € 453,78 of meer leidt tot afwijzing van het verzoek;

Het verzoek wordt ook afgewezen, indien er in die periode van vier jaar een sanctie ten uitvoer is gelegd. De sanctie is ten uitvoer gelegd, voor zover thans van belang:

c. ingeval van vermogenssanctie: op de datum waarop de geldboete of transactie is betaald.

De Handleiding vermeldt verder dat de enkele verplichting om aangerichte schade te vergoeden, niet wordt tegengeworpen, ook niet indien die schade is veroorzaakt door een misdrijf.

Voorts is het volgens de Handleiding in zeer bijzondere gevallen mogelijk dat een verzoek dat op grond van bovenstaande regels moet worden afgewezen, toch moet worden ingewilligd. Anderzijds is het in zeer bijzondere gevallen ook mogelijk dat een bepaald verzoek dat niet onder een van bovenstaande regels kan worden gebracht, toch moet worden afgewezen, omdat er ernstige vermoedens bestaan dat de verzoeker een gevaar voor de openbare orde vormt. Voor de eenduidigheid, de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is het van het grootste belang dat niet snel van het beleid wordt afgeweken en moet zeer grote terughoudendheid worden betracht, aldus de Handleiding.

3. Onbestreden is dat [wederpartij] naar aanleiding van een misdrijf, voor zover thans van belang, een maatregel is opgelegd strekkend tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel als bedoeld in artikel 36e van het Wetboek van Strafrecht (hierna: de ontnemingsmaatregel) tot een bedrag van € 11.253,75. [wederpartij] heeft eerst op 15 april 2008 dan wel 2 oktober 2010 dit bedrag voldaan.

4. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank overwogen dat de door de staatssecretaris gestelde omstandigheden dat een ontnemingsmaatregel in het kader van de beoordeling van naturalisatieverzoeken slechts zelden voorkomt en dat het bedrag van de aan [wederpartij] opgelegde ontnemingsmaatregel hoger is dan de minimale geldboete die tot weigering van het Nederlanderschap leidt, niet tot de conclusie leiden dat deze ontnemingsmaatregel kan worden aangemerkt als een zeer bijzonder geval dat tot afwijking van de in de Handleiding neergelegde beleidsregels noopt. De staatssecretaris is daarom, aldus de rechtbank, ten onrechte van het beleid afgeweken. De rechtbank heeft hieruit afgeleid dat de staatssecretaris door het verzoek van [wederpartij] om verlening van het Nederlanderschap af te wijzen omdat hij een gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden, of de veiligheid van het Koninkrijk in strijd heeft gehandeld met artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN. Vervolgens heeft de rechtbank, omdat haar niet is gebleken van andere gronden op basis waarvan het verzoek van [wederpartij] tot verlening van het Nederlanderschap had moeten worden afgewezen, aanleiding gezien om zelf in de zaak te voorzien.

5. De staatssecretaris betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat een ontnemingsmaatregel geen sanctie is als bedoeld in de Handleiding en dat evenmin sprake is van een zeer bijzonder geval als bedoeld in de Handleiding dat tot afwijzing van het verzoek van [wederpartij] noopt. Daartoe voert de staatssecretaris aan dat de rechtbank uit het oog heeft verloren dat doorslaggevend is dat op een juiste wijze toepassing wordt gegeven aan de wet. De rechtbank heeft volgens de staatssecretaris niet onderkend dat hij slechts tot een juiste wetstoepassing kon komen door de ontnemingsmaatregel aan te merken als een strafrechtelijke sanctionering die, evenals een geldboete, een ernstig vermoeden oplevert dat een verzoeker een gevaar oplevert voor de openbare orde.

De staatssecretaris betoogt voorts dat de ontnemingsmaatregel voor de toepassing van de RWN onder de noemer vermogenssanctie genoemd in paragraaf 5, onder c, van de Handleiding is te brengen, omdat de ontnemingsmaatregel niet wezenlijk verschilt van de daar tussen haken genoemde sancties geldboete, transactie en strafbeschikking. In de motivering van het besluit van 20 april 2011 is dat, achteraf bezien, ten onrechte niet onderkend. Ter zitting van de Afdeling heeft de staatssecretaris dienaangaande toegelicht dat de tussen haken geplaatste opsomming van sancties niet limitatief is, zodat ook de ontnemingsmaatregel onder de noemer vermogenssanctie is te scharen. De rechtbank heeft derhalve ten onrechte overwogen dat de ontnemingsmaatregel geen sanctie is, zoals bedoeld in de paragrafen 1 en 5 van de Handleiding, aldus de staatssecretaris.

5.1. Gelet op zijn hiervoor in hoger beroep weergegeven betoog stelt de staatssecretaris zich op het standpunt dat de ontnemingsmaatregel is aan te merken als een vermogenssanctie als bedoeld in de Handleiding. Daaruit volgt dat de staatssecretaris is teruggekomen van zijn in het besluit van 20 april 2011 neergelegde standpunt dat de ontnemingsmaatregel weliswaar geen vermogenssanctie als bedoeld in de Handleiding is, maar wel een zeer bijzonder geval dat noopt tot afwijking van die Handleiding teneinde te komen tot een juiste wetstoepassing. Het aanvankelijk in hoger beroep gegeven betoog van de staatssecretaris dat de rechtbank niet heeft onderkend dat sprake is van een bijzonder geval als bedoeld in de Handleiding treft derhalve geen doel.

Het betoog faalt.

6. De staatssecretaris betoogt voorts dat, zo de rechtbank tot het oordeel heeft kunnen komen dat de motivering van het besluit van 20 april 2011 te wensen overlaat, zij had moeten volstaan met een vernietiging van dat besluit op die grond en derhalve ten onrechte is overgegaan tot het zelf voorzien in de zaak. Dit betoog slaagt. Door het besluit van 10 november 2010 te herroepen en te bepalen dat de staatssecretaris er zorg voor dient te dragen dat zo spoedig mogelijk aan [wederpartij] het Nederlanderschap wordt verleend, heeft de rechtbank niet onderkend dat niet op voorhand is uitgesloten dat de staatssecretaris bij het nieuw te nemen besluit op het door [wederpartij] gemaakte bezwaar de afwijzing van diens verzoek om verlening van het Nederlanderschap alsnog van een deugdelijke motivering zal kunnen voorzien. De enkele omstandigheid dat een ontnemingsmaatregel niet uitdrukkelijk is genoemd in paragraaf 5 van de Handleiding is onvoldoende om uitgesloten te achten dat de staatssecretaris zijn weigering om [wederpartij] het Nederlanderschap te verlenen deugdelijk zal kunnen motiveren. Bij het nieuw te nemen besluit op bezwaar heeft de staatssecretaris de gelegenheid nader uiteen te zetten waarom een ontnemingsmaatregel is aan te merken als een vermogenssanctie in de zin van de Handleiding dan wel daarmee, althans voor de toepassing van die Handleiding, op één lijn moet worden gesteld.

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 20 april 2011 gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht voor vernietiging in aanmerking. De staatssecretaris dient een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

8. De staatssecretaris dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 22 december 2011 in zaak nr. 11/1152;

III. verklaart het in deze zaak ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van

20 april 2011, kenmerk 0205-22-8056;

V. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.748,00 (zegge: zeventienhonderdachtenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. R. van der Spoel en mr. J.J. van Eck, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.C. Beerse, ambtenaar van staat.

w.g. Troostwijk w.g. Beerse
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 november 2012

382-692.