

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:4455
Datum uitspraak	10 december 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 februari 2012 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het verzoek van [appellant] om hem het Nederlanderschap te verlenen (hierna: het verzoek), afgewezen.

Volledige tekst

201401634/1/V6.

Datum uitspraak: 10 december 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 15 januari 2014 in zaak nr. 12/10643 in het geding tussen:

[appellant]

en

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Procesverloop

Bij besluit van 6 februari 2012 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het verzoek van [appellant] om hem het Nederlanderschap te verlenen (hierna: het verzoek), afgewezen.

Bij besluit van 5 oktober 2012 heeft de minister het daartegen door [appellant] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 januari 2014 heeft de rechtbank het daartegen door [appellant] ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 juli 2014, waar [appellant], bijgestaan door mr. A. Bozbey, advocaat te Den Haag, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door

mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorganger.
2. Ingevolge artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna: de RWN) 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 2003 (hierna: de Handleiding), zoals deze luidde ten tijde hier van belang, wijst de staatssecretaris een verzoek om naturalisatie wegens gevaar voor de openbare orde onder meer af, indien in de periode van vier jaar direct voorafgaande aan het verzoek of het besluit daarop (de zogenoemde rehabilitatieperiode) een sanctie ter zake van een misdrijf is opgelegd of ten uitvoer is gelegd.

Volgens de Handleiding, paragraaf 5 van het onderdeel Toelichting ad artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN, mag de verzoeker in de rehabilitatieperiode niet onderworpen zijn geweest aan sanctionering van een misdrijf of aan de gevolgen daarvan.

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

Volgens het gestelde in die paragraaf wordt het verzoek ook afgewezen, indien er in die periode van vier jaar een sanctie ten uitvoer is gelegd. Ingeval van een vermogenssanctie is die sanctie ten uitvoer gelegd op de datum waarop de geldboete of transactie is betaald.

Volgens de Handleiding werpt de staatssecretaris de enkele verplichting om aangerichte schade te vergoeden niet tegen, ook niet indien die schade is veroorzaakt door een misdrijf.

3. In hoger beroep is onbestreden dat [appellant] 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 € 34.600,00. Niet in geschil is dat [appellant] dit bedrag niet volledig heeft betaald.

4. De staatssecretaris heeft het verzoek afgewezen omdat ernstige vermoedens bestaan dat [appellant] een gevaar voor de openbare orde vormt, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN. Hieraan heeft de staatssecretaris ten grondslag gelegd dat de zogeheten rehabilitatietermijn eerst kan beginnen op het moment dat het herstel van de rechtmatige toestand volledig heeft plaatsgevonden en [appellant] ten tijde van belang het hiervoor onder 3. genoemde bedrag niet had voldaan, zodat van volledig herstel geen sprake was.

5. De rechtbank heeft overwogen dat aangezien de staatssecretaris de motivering van het besluit van 5 oktober 2012 in zijn verweerschrift in beroep heeft gewijzigd, aan dat besluit een motiveringsgebrek kleeft. De rechtbank heeft dat besluit daarom vernietigd. De rechtbank heeft vervolgens beoordeeld of de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand kunnen blijven en geconcludeerd dat dat het geval is.

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand heeft gelaten. Volgens [appellant] heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de in de Handleiding genoemde vermogenssancties voorbeelden betreffen en er daarom geen sprake is van een limitatieve opsomming. Voorts heeft de rechtbank ten

onrechte overwogen dat de staatssecretaris voldoende heeft gemotiveerd dat de ontnemingsmaatregel valt onder 'sanctionering van een misdrijf of de gevolgen daarvan' en dat de ontnemingsmaatregel op één lijn kan worden gesteld met de geldboete en dient te worden aangemerkt als een vermogenssanctie. De ontnemingsmaatregel is veeleer gelijk te stellen met een schadevergoedingsmaatregel, terwijl die laatste maatregel bij een verzoek om naturalisatie niet wordt tegengeworpen, aldus [appellant]. [appellant] betoogt tot slot dat het rechtszekerheidsbeginsel in dit geval in de weg staat aan het tegenwerpen van de ontnemingsmaatregel.

6.1. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 5 oktober 2012 op het standpunt gesteld dat hoewel de ontnemingsmaatregel niet in voormelde paragraaf 5 van de Handleiding is genoemd, de opsomming in de Handleiding niet limitatief is. Immers, paragraaf 6 van de toelichting creëert de mogelijkheid om in zeer bijzondere gevallen een verzoek af te wijzen omdat er ernstige vermoedens bestaan dat de verzoeker een gevaar voor de openbare orde vormt, terwijl de feiten en omstandigheden niet direct gebracht kunnen worden onder een van de regels van het openbare orde-beleid.

In beroep heeft de staatssecretaris ter nadere toelichting aangevoerd dat een door de strafrechter opgelegde ontnemingsmaatregel een ernstig vermoeden doet ontstaan dat de verzoeker een gevaar oplevert voor de openbare orde, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a van de RWN, nu het een in het kader van het strafrecht opgelegde maatregel is die rechtstreeks verband houdt met, en het gevolg is van, gepleegde delicten. Volgens de staatssecretaris is dit in lijn met de tekst en de strekking van de Handleiding en strekt een ontnemingsmaatregel ertoe het door een misdrijf verkregen voordeel te ontnemen, zodat deze maatregel onder 'sanctionering van een misdrijf of aan de gevolgen daarvan' valt, zoals bedoeld in paragraaf 5 van de Handleiding. Gelet op het vorenstaande is de ontnemingsmaatregel als een vermogenssanctie aan te merken dan wel daarmee, althans voor de toepassing van de Handleiding, op één lijn te stellen. Tot slot kan de ontnemingsmaatregel volgens de staatssecretaris niet als schadevergoedingsmaatregel worden gezien.

6.2. Anders dan thans het geval is, was de ontnemingsmaatregel ten tijde van belang niet uitdrukkelijk in de Handleiding vermeld. In de Handleiding zijn in paragraaf 1 van het onderdeel Toelichting ad artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de RWN de sancties die leiden tot afwijzing van het verzoek om naturalisatie weergegeven. De in deze paragraaf genoemde geldboete, strafbeschikking en transactie zijn vervolgens in paragraaf 5 nader aangeduid als 'vermogenssancties'. Gezien de uitgebreide en gedetailleerde weergave van dit onderdeel van het beleid in de Handleiding moet in beginsel van de volledigheid daarvan worden uitgegaan. Er is onvoldoende grond om aan te nemen dat de ontnemingsmaatregel niettemin impliciet onder het in de Handleiding vermelde begrip 'vermogenssancties' te scharen valt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de staatssecretaris niet genoegzaam heeft toegelicht dat de ontnemingsmaatregel naar zijn aard wezenlijk verschilt van de krachtens artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht opgelegde verplichting aan de benadeelde de hem toegebrachte schade te vergoeden, welke in de Handleiding expliciet is uitgesloten van tegenwerping bij een naturalisatieverzoek. In dat verband is van belang dat uit jurisprudentie van de Hoge Raad (onder meer het arrest van 27 mei 2008 in zaak nr. 02917/06 P (ECLI:NL:HR:2008:BC7961)) volgt dat de ontnemingsmaatregel, net als vorenbedoelde schadevergoedingsmaatregel, een reparatoir karakter heeft.

Het karakter van de ontnemingsmaatregel en de betekenis ervan voor naturalisatieverzoeken zijn derhalve niet zonneklaar. Onder deze omstandigheden biedt, nu de ontnemingsmaatregel ten tijde van belang in de Handleiding voor de toepassing ervan niet uitdrukkelijk als

vermogenssanctie was aangemerkt, de door de staatssecretaris gegeven motivering onvoldoende grond om in dit geval de ontnemingsmaatregel aan te merken als vermogenssanctie in de zin van de Handleiding dan wel deze maatregel voor de toepassing daarvan met zodanige sanctie op één lijn te stellen.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de staatssecretaris zich met de door hem in beroep gegeven motivering op het standpunt mocht stellen dat de ontnemingsmaatregel valt onder de term 'sanctionering van een misdrijf of de gevolgen daarvan' en dat de ontnemingsmaatregel, voor de toepassing van de Handleiding, op één lijn met de geldboete kan worden gesteld en als een vermogenssanctie dient te worden aangemerkt. Voor in stand laten van de rechtsgevolgen van het besluit van 5 oktober 2012 was daarom geen plaats.

Het betoog slaagt.

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover de rechtbank heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het besluit van 5 oktober 2012 in stand blijven. De staatssecretaris dient een nieuw besluit op het door [appellant] 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:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 15 januari 2014 in zaak nr. 12/10643, voor zover de rechtbank heeft bepaald dat rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 5 oktober 2012 in stand blijven;

III. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 246,00 (zegge: tweehonderdzesenveertig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.G.J. Parkins-de Vin, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.M. Woestenburg-Bertels, griffier.

w.g. Parkins-de Vin w.g. Woestenburg-Bertels
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 december 2014

501.