

Vragen en antwoorden (en vindplaatsen) bij conclusie AG in de zaak over de IS-uitreizigers (19/05666)

Wie zijn de IS-uitreizigers?

Zij zijn enkele jaren geleden vanuit Nederland uitgereisd naar Syrië en/of Irak, waar de Islamitische Staat (IS) destijds de feitelijke macht had. Hun kinderen zijn deels met hen mee uitgereisd, deels in Syrië of Irak geboren. In deze zaak procederen alleen vrouwelijke IS-uitreizigers, voor zichzelf en de meeste namens hun minderjarige kinderen.

Waar zijn de IS-uitreizigers nu?

In zogenaamde opvangkampen in Noord-Syrië, onder het gezag van Syrisch-Koerdische autoriteiten. (1.1, 2.1 onder c)

Hoe zijn daar de omstandigheden?

Erbarmelijk en gevaarlijk. De kinderen zijn in de kampen verstoken van onderwijs, en volwassenen en kinderen zijn blootgesteld aan (kinder)sterfte, ijzige kou in de winter, overbevolking, (vermijdbare) ziektes en indoctrinatie. Ook is er gebrek aan water, voedsel, sanitaire voorzieningen en medische zorg. (1.1, 2.1 onder d, voetnoot 9)

Toen het gerechtshof over de zaak besliste, was van het coronavirus nog geen sprake. Maar volgens diverse nieuwsberichten is het coronavirus nu een extra zorg in verband met de zeer ongunstige hygiënische omstandigheden in de kampen en het ontbreken van passende medische zorg. (3.3)

Wat willen de IS-uitreizigers?

Zij willen dat de Nederlandse Staat zijn best doet om hen, samen met hun kinderen, te repatriëren, dus naar Nederland over te brengen. (1.2) Volgens hen is het beleid van de Staat om zich niet actief voor hun repatriëring in te zetten, in strijd met het recht.

Hebben zij van het gerechtshof gelijk gekregen?

Nee. Ze hadden wel deels gelijk gekregen van de voorzieningenrechter van de rechtbank. Volgens de voorzieningenrechter moest de Staat zich inspannen voor het repatriëren van de kinderen. Zouden de Syrisch-Koerdische autoriteiten de kinderen alleen met hun moeders willen laten gaan, dan moest volgens de voorzieningenrechter de Staat ook de moeders repatriëren. Het hof heeft het vonnis van de voorzieningenrechter echter vernietigd en de vorderingen van de IS-uitreizigers alsnog afgewezen. (1.6)

Vindt de AG dat de IS-uitreizigers gelijk hebben?

Nee, hij adviseert de Hoge Raad om het cassatieberoep van de IS-uitreizigers te verwerpen. De AG vindt dat het gerechtshof terecht heeft beslist dat het beleid van de Staat niet in strijd is met het recht.

Wanneer is de beslissing van de Hoge Raad te verwachten?

De uitspraak van de Hoge Raad wordt voor de zomer verwacht.

Als de Hoge Raad het advies van de AG zou volgen, betekent dat dan dat de IS-uitreizigers en hun kinderen in de kampen moeten blijven?

Niet per se.

1. Het is mogelijk dat er een moment komt dat de Syrisch-Koerdische autoriteiten hen laten gaan. De Staat heeft steeds gezegd dat als IS-uitreizigers met de Nederlandse nationaliteit zich melden bij een

Nederlandse ambassade of consulaat, de Staat zich ervoor zal inspannen om hen gecontroleerd naar Nederland te laten terugkeren. (3.23)

Achtergrond: Iedereen met de Nederlandse nationaliteit heeft het recht om Nederland binnen te komen. De meeste van de IS-uitreizigers hebben de Nederlandse nationaliteit en die hebben dus het recht om terug te keren.

2. Ook heeft de Staat steeds gezegd dat hij in individuele gevallen een uitzondering kan maken op het beleid om zich niet in te zetten voor het repatriëren van de IS-uitreizigers. Zo'n uitzondering is ook daadwerkelijk gemaakt voor twee weeskinderen, die in de zomer van 2019 zijn gerepatriëerd (3.28). De Staat heeft ook gezegd dat de situatie in Syrië goed in de gaten wordt gehouden en dat een wijziging van het beleid in de toekomst niet uitgesloten is. (3.29)

Vindt de AG dat de IS-uitreizigers in de kampen moeten blijven?

Hij vindt dat de Staat individuele gevallen moet beoordelen en dat daarbij vooral de belangen van de kinderen zwaar moeten wegen. (1.8, 6.71 e.v.) Over die beoordeling van individuele gevallen gaat de zaak bij de Hoge Raad echter niet. Die zaak gaat alleen over het beleid van de Staat. (1.8, 3.16) De AG vindt dat het gerechtshof terecht heeft beslist dat het beleid van de Staat niet in strijd is met het recht.

Is dat niet tegenstrijdig, dat het beleid goed zou zijn, maar dat het kan zijn dat in individuele gevallen de Staat wel repatriëring behoort te bevorderen?

Dat is niet tegenstrijdig om twee redenen.

De eerste reden is juridisch, als volgt. Wat betreft buitenlands beleid heeft de Staat veel beleidsruimte. Beleidskeuzes zijn daardoor niet snel onrechtmatig. Maar iedere Nederlander heeft ook zijn eigen rechten ten opzichte van de Staat. Of de Staat in een individueel geval in overeenstemming met het recht handelt, wordt door de rechter meer indringend getoetst. (5.23)

De tweede reden is dat niet alle gevallen hetzelfde zijn. Volgens analyses van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) hangt een deel van de uitreizigers het gedachtegoed van IS aan, maar een ander deel niet of niet meer. (3.24) Ook is het geval van de kinderen vanzelfsprekend anders dan dat van de volwassenen. (3.24, 6.72) Er zijn mogelijk ook uitreizigers die als jongvolwassene feitelijk geen keus hadden om tegen hun man of partner te zeggen dat ze niet mee wilden reizen naar het kalifaat van IS. (3.20)

Zijn deze vrouwen niet gevaarlijk?

Volgens analyses van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) hangt een deel van de uitreizigers het gedachtegoed van IS aan, maar een ander deel niet of niet meer. Het kabinet heeft gezegd dat het een heterogene groep betreft en dat de inschatting van de veiligheidsrisico's per individu moet worden gemaakt. (3.24)

Zijn ook de kinderen niet gevaarlijk?

De kinderen van uitreizigers beschouwt het kabinet in de eerste plaats als slachtoffers van de door hun ouders gemaakte keuzes, al wordt bij kinderen vanaf 9 jaar ook rekening gehouden met een eventuele dreiging die van hen kan uitgaan. (3.24)

De AG zegt dat de Staat wel rekening mag houden met de mogelijkheid dat kinderen met foute ideeën besmet kunnen zijn en in de toekomst ook zelf een gevaar kunnen zijn, maar dat dit geen reden is om de kinderen af te schrijven. Kinderen die op een verkeerd pad zijn geraakt en een gevaar

voor hun omgeving opleveren, moeten met gepaste maatregelen van kindbescherming zo goed mogelijk worden begeleid. (6.71)

Besteedt de AG in zijn advies ook aandacht aan familie in Nederland, zoals grootouders?

Ja, hij benoemt dat familiebanden belangrijk zijn en door het recht op gezinsleven worden beschermd. Volgens de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens zijn zulke familiebanden echter wel van andere aard en van ander gewicht dan die tussen hen die in gezinsverband samenwonen. In deze zaak hebben Eiseressen zich niet beroepen op banden met familie in Nederland. (6.35)

Wat zijn juridisch de belangrijkste kwesties?

De belangrijkste juridische kwesties zijn de betekenis van mensenrechten en de beleidsruimte van de Staat.

Wat is er aan de orde wat betreft mensenrechten?

Wat betreft mensenrechten zijn er twee vragen. De eerste vraag is of de mensenrechtenverdragen (onder meer het EVRM) van toepassing zijn. (1.4, hoofdstuk 4) De tweede vraag is welke invloed mensenrechten hebben ook al zijn de mensenrechtenverdragen niet van toepassing. (1.5, 6.4, 6.23 e.v.)

Wat adviseert de AG met betrekking tot de vraag of de mensenrechtenverdragen van toepassing zijn?

Het gerechtshof heeft geoordeeld dat aan het vereiste van 'rechtsmacht' niet is voldaan omdat de IS-uitreizigers zich buiten Nederlands grondgebied bevinden. (Ook de voorzieningenrechter van de rechtbank had dat aangenomen. Op dat punt is er dus geen verschil tussen het oordeel van de rechtbank en dat van het gerechtshof.) De AG vindt dat de bezwaren van Eiseressen tegen deze beslissing niet opgaan. (1.4, hoofdstuk 4) Wel wijst hij op een bij het Europese Hof van de Rechten van de Mens aanhangige zaak van een Franse IS-uitreiziger. (4.26-4.28) Die zaak is nog niet beslist, maar de Hoge Raad zal op die beslissing waarschijnlijk niet wachten.

Wat adviseert de AG met betrekking tot de invloed die mensenrechten hebben ook als de mensenrechtenverdragen niet van toepassing zijn?

Hij zegt dat mensenrechten indirect de toepassing van de zogenaamde zorgvuldigheidsnorm kunnen beïnvloeden, omdat met mensenrechten (zoals het recht op leven) zwaarwegende belangen samenhangen. (1.5, 6.4, 6.23 e.v.) Ook het gerechtshof had deze zogenaamde reflexwerking van mensenrechten aangenomen (net als de voorzieningenrechter van de rechtbank). De Staat erkent dat deze reflexwerking van mensenrechten mogelijk is. (8.5) Daarover bestaat in deze zaak dus geen verschil van mening. Wel zijn de Staat en Eiseressen het oneens over de vraag hoe ver die reflexwerking gaat en waartoe dit voor de kwestie van de IS-uitreizigers moet leiden.

Wat is er aan de orde wat betreft de beleidsruimte van de Staat?

Volgens de AG is de beleidsruimte (preciezer: beleids- en beoordelingsruimte) van de Staat niet op alle beleidsterreinen even groot. Op het terrein van buitenlands beleid en defensie is die ruimte wel groot. (5.9, 5.18 e.v.) Dat geldt ook voor de kwestie van de IS-uitreizigers.