

(Deel 4-4)

4. Politieke activiteit door vreemdelingen

inleiding

1. Art. 6 juncto art. 8, eerste lid, aanhef en onder **c**, Vw, bepaalt wat dit onderwerp betreft **dat toegang** tot Nederland hebben vreemdelingen die geen gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde **of** de nationale veiligheid. Art. 11 Vw bepaalt, voor zover hier van belang, dat het verlenen van een vergunning tot verblijf of het verlengen van de **geldigheidsduur** daarvan kan worden geweigerd op gronden aan het algemeen belang ontleend en dat aan zulke vergunningen in het belang van de openbare rust, van de openbare orde of van de nationale veiligheid voorschriften kunnen worden verbonden. De bewoordingen: openbare rust, openbare orde, nationale veiligheid **zijn** ontleend aan art. 5 van de overeenkomst inzake verlegging van de personencontrole naar de buitengrenzen van de Benelux (—1960, 40). Ingevolge een besluit van de ter **uitvoering** van de bepalingen van die overeenkomst ingestelde Ministeriële Werkgroep wordt voor de toepassing van genoemde bepaling onder de begrippen "openbare **rust**" en "openbare orde" mede **begrepen** de internationale betrekkingen. **Het** begrip "**algemeen belang**" verwijst naar de totaliteit van in het algemeen **rechtsbewustzijn** levende **beginselen** die het **openbaar** bestuur, ook als dat niet in de wet wordt **uitgesproken**, toch **altijd** in acht moet nemen. Art. 10 van het voor Nederland verbindende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele **vrijheden** (het Verdrag van Rome, **Trb.** 1964, 163) kent een ieder, ongeacht grenzen, het **recht** toe op **vrijheid** van meningsuiting, **terwijl** art. 11 een ieder het recht geeft tot **vrijheid** van vreedzame vergadering en **vrijheid** van vereniging. **Het** tweede lid van art. 10 bepaalt dat, waar de uitoefening van die vrijheid plichten en **verantwoordelijkheden** met zich meebrengt, **zij** kan worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, **welke** bij de wet worden **voorzien** en die **in** een democratieche samenleving nodig **zijn** in het belang van 's-lands veiligheid, territoriale **onschendbaarheid** of openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde

en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de goede zeden, de **bescherming** van de goede naam of de rechten van anderen enz. Soortgelijke beperkingen zijn gesteld in het **tweeds** lid van art. 11. Art. 16 van **het** Verdrag onderstreept **nadrukkelijk** dat geen der bepalingen van de **artt.** 10 en 11 kan **beschouwd** worden als aan de Hoge Verdragsluitende **Partijen** te beletten, beperkingen op te leggen aan de politieke **activiteit van vreemdelingen**, ook als deze niet bij de wet zijn **voorzien**. Bij de wet voorziene beperkingen **zijn** te vinden in de in de aanhef **dezes** geciteerde artikelen van de **Vreemdelingenwet**. Daarnaast gelden voor **vreemdelingen** ook de beperkingen, die in het algemeen voor **Nederlanders** gelden.

**Bij** het bepalen van de inhoud van de beperkingen die **vreemdelingen** kunnen treffen **bij** het bedrijven van politieke activiteit behoort te worden uitgegaan van enige beginselen, die deels in het Verdrag, deels in de nationale wetgeving **zijn** te vinden.

**beginselen 2.** Het beginsel waaraan moet worden getoetst in hoeverre het bedrijven van politieke activiteit door vreemdelingen toelaatbaar moet worden geacht is dat ieder hier te lande het recht heeft **op vrijheid** van meningsuiting, van vreedzame **vergadering** en van vereniging. Het **is** te vinden in het bovenbedoelde Verdrag en ligt ook aan de wortel van **grondwettelijke** bepalingen als **art. 7 (drukkersvrijheid)**, **art. 9** (recht tot vereniging en **vergadering**). De **mogelijke** beperkingen moeten voortvloeien uit de **noodzakelijkheid** in onze democratische samenleving versterking van openbare **rust**, openbare orde (**daaronder** begrepen stoornis in de goede internationale betrekkingen), of nationale veiligheid te voorkomen. Bij het **toepassen** van **maatregelen** in dit verband **behoeft** volgens het Verdrag van Rome naar onder 1 is opgemerkt geen verschil te **worden** gemaakt tussen vreemdelingen die hier **korte tijd** **vertoeven** en die in het bezit **zijn** van een vergunning tot verblijf enz. Naarmate echter de politiek **bedrijvende vreemdeling** langer **in** Nederland verblijft, hier is gevestigd, sterker aan Nederland **is** gebonden, zullen maatregelen uit hoofde van slechts **vreemdelingen** betreffende bepalingen met nog grotere omzichtigheid **toepassing** behoren te **vinden**. (Zie in dit verband **onder de punten 8-10** **dezes** ).

optreden  
in besloten  
kring en  
daarbuiten

3. Optreden in besloten kring zal op het gebied van vrije meningsuiting vrijwel nimmer tot preventie of repressie leiden. Het bedrijven echter van politieke agitatie die tot daadwerkelijke subversieve acties leidt of kan leiden is ook in besloten kring niet aanvaardbaar.

Voorbeelden: het samenspannen van vreemdelingen om brand te stichten in een ambassade; op Nederlands gebied samenspannen van vreemdelingen om de regering van enige mogendheid gewapenderhand omver te werpen.

Ook is - evenzeer in besloten kring - onaanvaardbaar het aan de dag leggen van activiteit of het verrichten van enige daad welke ten doel heeft de democratische rechten of vrijheden te vernietigen of te beperken (art. 17 van het Verdrag van Rome in verband met de considerans ervan).

Het meest zal het onderwerp van deze circulaire in verband worden gebracht met vreemdelingen die in het openbaar sprekebeurten vervullen, voordrachten houden, deelnemen aan openbare beraadslagingen (teach-in), pers- radio- of televisie-interviews geven of hier te lande medewerken aan perspublicaties. Naar boven in punt 2. is aangetekend dient de vreemdeling daarbij een zekere matiging te betrachten om bijvoorbeeld ordeverstoring en daar al dan niet verband mee houdende strafbare feiten te voorkomen.

Van optreden in besloten kring is niet sprake, wanneer uitsluitend de bedoeling voorziet controlerende ambtenaren de toegang te weigeren of bepaalde groepen of personen te weren, terwijl overigens aan anderen, al dan niet tegen betaling, een toegangkaart wordt uitgereikt. Evenmin is een vergadering besloten indien bij de aanvang daarvan nog leden worden aangenomen, elk lid een of meer introducés al dan niet tegen betaling van entreegeld kan meebrengen of personen worden toegelaten die geen lidmaatschapskaart kunnen tonen. Bijwoning door de pers van een besloten vergadering heft in het algemeen het besloten karakter ervan op.

ge verstreken  
mededeling;  
toezicht

4. Tenzij uit hoofde van de kwaliteit of de functie van de vreemdeling mag worden aangenomen dat deze zich op gematigde wijze zal uitlaten dient, teneinde misbruik van de erkende vrijheden te voorkomen, aan de vreemdeling het volgende te worden medegedeeld:

- "Bij -

"Bij het vervullen van uw spreekbeurt, voordracht .....enz. dient u zich te onthouden van uitlatingen die gevaar opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. Hieronder worden mede verstaan uitlatingen die gevaar opleveren voor verstoring van de Nederlandse democratische samenleving, dan wel een bedreiging vormen voor de goede betrekkingen van het Koninkrijk met andere mogendheden". De in Nederland gevestigde organisatie, die het optreden voorbereidt, wordt dienovereenkomstig ingelicht. Vergaderingen en bijeenkomsten waar vreemdelingen, aan wie een mededeling als hierboven vermeld is gedaan, in het openbaar op politiek gebied het woord zullen voeren dienen als regel door een politieambtenaar, niet in uniform gekleed, te worden bijgewoond teneinde er op toe te zien dat de betrokkenen de gedane mededeling opvolgen. Slechts in ernstige gevallen van stoornis of bij te verwachten ernstige stoornis van de orde kan, indien de betrokkene zich niet overeenkomstig de hem verstrekte mededeling gedraagt, hem het woord worden ontnomen. Indien niet redelijkerwijs kan worden verwacht dat een vreemdeling van de hem geboden vrijheid van meningsuiting een gepast gebruik zal maken, dient steeds met toepassing van Deel H, onder 1, van deze circulaire te worden geïnformeerd, hoe dient te worden gehandeld. Indien wordt beslist dat de desbetreffende vreemdeling niet in de gelegenheid kan worden gesteld in het openbaar het woord te voeren en hij zich, na deze mededeling te hebben ontvangen, nochtans in het openbaar uit, dient andermaal om nadere instructies te worden gevraagd.

maatregelen met het oog op binnenkomst

- 5, Wanneer tijdig bekend is dat een vreemdeling van wie niet redelijkerwijs kan worden verwacht, dat hij van de hem geboden vrijheid van meningsuiting een gepast gebruik zal maken, hier te lande aankomt om hier in het openbaar het woord te voeren, zullen eventueel maatregelen kunnen worden genomen om hem reeds zo mogelijk bij grensoverschrijding de tussen aanhalingstekens geplaatste mededeling te doen. Vreemdelingen echter van wie misbruik van de hun geboden vrijheid gevreesd moet worden, kunnen onder zulke omstandigheden aan de grens worden geweerd. Met het oog op de eventueel te treffen maatregelen worden de met het toezicht op vreemdelingen belaste autoriteiten verzocht aanstonds, indien daartoe aanleiding is, de hoofdafdeling Vreemdelingenzaken en Grensbewaking van het ministerie van Justitie, mededeling van de verwachte komst naar ons land van zulk een vreemdeling te doen.

Indien er voor de controlerende ambtenaren, belast met de grensbewaking, redenen zijn om te veronderstellen dat een vreemdeling Nederland wil binnenreizen en daar ongewenste politieke activiteit zal bedrijven, dienen deze ambtenaren zich aanstonds op de wijze voorgeschreven in Deel H, onder 1, van deze circulaire in verbinding te stellen met de hoofdafdeling Vreemdelingenzaken en Grensbewaking van het ministerie van Justitie.

Voor de te volgen gedragslijn indien het betreft een in het Opsporingsregister of het Opsporingsblad gesignaleerde vreemdeling, zie Deel C, Hoofdstuk LI, van deze circulaire.

beëindiging  
vrije termijn

6. Ingevolge art. 8, eerste lid, aanhef en onder c, Vw eindigt de vrije termijn zodra de vreemdeling gevaar oplevert voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. In deze gevallen kan hij ingevolge art. 22, eerste lid, Vw worden uitgezet. Daartoe zal steeds een last vereist zijn. Deze last wordt gegeven door het hoofd van plaatselijke politie, met dien verstande dat ten aanzien van vreemdelingen bedoeld in art. 47, tweede lid, Vw een last van de Minister van Justitie vereist is (zie art. 23, eerste lid, Vw, juncto art. 47 VV). Voor het van de Minister van Justitie verkrijgen van de vereiste last tot uitzetting kan het hoofd van plaatselijke politie handelen op de wijze aangegeven in Deel H, onder 1, van deze circulaire.

Veelal zal het, ook in gevallen wanneer het hoofd van plaatselijke politie zelfstandig bevoegd is tot het geven van een last tot uitzetting, aanbeveling verdienen dat hij van te voren handelt overeenkomstig Deel H, onder 1, van deze circulaire. In de gevallen waarin het hoofd van plaatselijke politie zelf de last tot uitzetting geeft, dient hij ten spoedigste een rapport te zenden aan de Minister van Justitie (t.a.v. de hoofdafdeling Vreemdelingenzaken en Grensbewaking van het ministerie van Justitie), waarin uitvoerig wordt weergegeven welke gronden aanleiding waren tot de verwijdering. Een afschrift van het rapport dient te worden gezonden aan de bevoegde procureur-generaal, fgd. directeur van politie.

verlenen en  
verlengen van  
vergunningen  
tot verblijf

7. Zoals in de aanhef van punt 1 reeds werd onderstreept kan het verlenen, of het verlengen van de geldigheidsduur, van een vergunning tot verblijf worden geweigerd op gronden aan het algemeen belang ontleend (art. 11, vijfde lid, Vw). Een

zodanige aan het algemeen belang ontleende grond voor weigering kan ook bestaan indien gebleken is of ernstige redenen aanwezig zijn om te veronderstellen dat de vreemdeling ongewenste politieke activiteit in vorenstaande zin bedreven heeft of zal bedrijven. Meent het hoofd van plaatselijke politie dat een verzoek om het verlenen, of het verlengen van de geldigheidsduur, van een vergunning tot verblijf om redenen als vorenbedoeld behoort te worden afgewezen, dan dient hij, in de gevallen waarin hij zelf tot weigering bevoegd is, **terzake** steeds een bijzondere aanwijzing van de Minister van Justitie te vragen. Het betreffende arnbsbericht, waarin uitvoerig moet worden weergegeven welke feiten of omstandigheden tot het voornemen tot weigering hebben geleid, wordt in tweevoud ingezonden door tussenkomst van de bevoegde procureur-generaal, fgd. directeur van politie (zie ook Deel C, Hoofdstukken XV en XXI, van deze circulaire). Alleen in dringende gevallen kan de aanwijzing op de in Deel H, onder 1, **van** deze circulaire bedoelde wijze worden gevraagd.

Berust de bevoegdheid tot weigering, gelet op de categorie waartoe de vreemdeling behoort, bij de Minister van Justitie, dan doet het hoofd van plaatselijke politie op de gebruikelijke wijze een - uitvoerig gemotiveerd - voorstel om de gevraagde, vergunning, c. q. de verlenging van de geldigheidsduur daarvan, te weigeren. Ook in deze gevallen worden de voorstellen zo spoedig mogelijk door tussenkomst van de bevoegde procureur-generaal, fgd. directeur van politie, in tweevoud aan de Minister van Justitie ingezonden (zie hiervoor nader Deel C, Hoofdstukken XVI en XXIII, van deze circulaire).

Ook kan het voorkomen dat naar het oordeel van het hoofd van plaatselijke politie niet voldoende termen aanwezig zijn de vergunning, of de verlenging van de geldigheidsduur daarvan, te weigeren, doch wel tot het verbinden van een voorschrift aan die vergunning in het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. De bevoegdheid tot het verbinden van zodanig voorschrift aan een vergunning berust uitsluitend bij de Minister van Justitie (zie artt. 19, derde lid, en 21, tweede lid, onder **h**, VV). In deze gevallen dient dan eveneens op de bovenomschreven wijze te worden gehandeld (gemotiveerd voorstel aan de Minister van Justitie,

in tweevoud in te zenden door tussenkomst van de bevoegde procureur-generaal, fgd. directeur van politie; zie Deel C, Hoofdstukken XIV, XVI en XXIII, van deze circulaire). Bestaat er naar de mening van het hoofd van plaatselijke politie grond voor wijziging of opheffing van een aan een vergunning verbonden voorschrift, als hier bedoeld, dan wordt dezelfde weg gevolgd (zie Deel C, Hoofdstuk XXIV, van deze circulaire),

intrekken  
van vor-  
gunningen  
+ \* verblijf

8. Art. 12, aanhef en onder c, Wv bepaalt dat een vergunning tot verblijf kan worden ingetrokken indien de houder ervan inbreuk heeft gemaakt op de openbare rust of de openbare orde, dan wel een gevaar oplevert voor de nationale veiligheid. Voor intrekking van een vergunning tot verblijf op deze grond bestaat dus niet voldoende aanleiding indien gevreesd wordt dat een vreemdeling vanwege zijn politieke instelling inbreuk op de openbare rust of de openbare orde zal maken. Wel kan zulks grond opleveren voor het alsnog verbinden van een voorschrift aan die vergunning. Betreft het de houder van een vergunning tot verblijf aan wiens vergunning reeds in het belang van de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid een voorschrift is verbonden dan kan, bij overtreding van dat voorschrift, intrekking plaats vinden op de in art. 12, aanhef en onder d, Wv vermelde grond. In aanvulling op het bepaalde in Deel C, Hoofdstuk XXVI, van deze circulaire dient het hoofd van plaatselijke politie in alle gevallen van voorgenomen intrekking van een vergunning tot verblijf, gegrond op ongewenste politieke activiteit van een vreemdeling, terzake steeds eer, bijzondere aanwijzing van de Minister van Justitie te vragen (in tweevoud in te zenden door tussenkomst van de bevoegde procureur-generaal, fgd. directeur van politie) of, indien de vreemdeling behoort tot een categorie ten aanzien van welke de bevoegdheid tot intrekking bij de Minister van Justitie berust (art. 22, tweede lid, Wv), het desbetreffende voorstel in tweevoud door tussenkomst van de procureur-generaal aan de Minister van Justitie in te zenden.

intrekken  
van vergun-  
ning tot  
vestiging  
of van een  
toelating  
als vlucht-  
teling

9. Intrekking van een vergunning tot vestiging of een toelating als vluchteling is slechts op zeer beperkte gronden mogelijk (vgl. de artt. 14, eerste lid, en 15, derde lid, Wv). Mocht op grond van ongewenste politieke activiteit van de houder

van een vergunning tot vestiging of van een toegeltentvluchting aanleiding tot het doen van een zodanig voorstel bestaan, dan dient dit steeds - in tweevoud - door tussenkomst van de bevoegde procureur-generaal, fgd. directeur van politie aan de Minister van Justitie te worden voorgelegd.

vreemdelingen  
wie krachtens  
art. 10, tweede  
lid, Vw ver-  
blijf is toe-  
gestaan

10. **Vreemdelingen** aan wie hut krachtens art. 10, tweede lid, Vw is toegestaan in Nederland te verblijven kunnen, zolang zij tot een der in art. 47 Vb aangeduide categorieën behoren, niet uit Nederland worden verwijderd. De maatregel van beperking van vrijheid van beweging (art. 18 Vw) kan te hunnen aanzien evenmin worden toegepast. Wordt geconstateerd dat vreemdelingen, als hier bedoeld ongewenste politieke activiteit bedrijven, dan dient terzake een rapport in tweevoud te worden toegezonden aan de Minister van Justitie (eveneens door tussenkomst van de bevoegde procureur-generaal). Ten aanzien van zodanige vreemdelingen kan dan eventueel - evenals ten aanzien van vreemdelingen die op andere voet in ons land verblijven - de in art. 17, derde lid, Vw bedoelde maatregel - oplegging van een verplichting tot periodieke aanmelding bij het hoofd van plaatselijke politie - worden toegepast.