

Rechtbank Den Haag
Postbus 20302
2500 EH 's-Gravenhage

Datum: 25 mei 2009
Betreft: Opinie NJCM inzake de gewijzigde Sanctieregeling Iraanse onderdanen

Geachte leden van de rechtbank,

Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) is bezorgd over de gewijzigde Sanctieregeling Iran.¹ Per 23 juni 2008 is in een 'kennisembargo' voorzien. Het embargo treft Iraanse onderdanen, die toegang tot bepaalde gespecialiseerde vormingen en opleidingen wordt ontzegd. Het NJCM is van oordeel dat met deze wijziging de mensenrechten in het gedrang komen.

Het gaat om de invoeging van het nieuwe artikel 2a in de Sanctieregeling Iran 2007. Volgens de preambule en de toelichting vindt de nieuwe bepaling haar grondslag in para. 17 van resolutie 1737 (2006) van de VN Veiligheidsraad, in samenhang met artikel 6 van het EU Gemeenschappelijk Standpunt 2007/140/GBVB. Het NJCM meent dat deze bepalingen Nederland evenwel niet verplichten om een kennisembargo uit te vaardigen, en wel om twee redenen.

Ten eerste verplicht para. 17 van resolutie 1737 (2006) in samenhang met artikel 6 van het EU Gemeenschappelijk Standpunt 2007/140/GBVB de Nederlandse Staat niet om te voorzien in een zo omvattend kennisembargo als neergelegd in de huidige Sanctieregeling. De Veiligheidsraad roept de staten uitsluitend op '*to exercise vigilance and prevent specialized teaching or training...*').

Nederland dient bovendien steeds omzichtig te werk te gaan bij de implementatie van Veiligheidsresoluties. Met name dient men daarbij elke inperking van de mensenrechten tot een minimum te beperken. Dit blijkt uit het feit dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen recentelijk nog stelde dat het Handvest van de VN geen bijzonder model voor implementatie van de VN-Veiligheidsraadsresoluties oplegt. De resoluties dienen daarom geïmplementeerd te worden volgens de toepasselijke nationaalrechtelijke procedures in de VN-lidstaten met inbegrip van het mensenrechtelijke kader.²

Bij de implementatie van VN-resoluties dient het respect voor grond- en mensenrechten steeds voorop te staan. Relevant zijn in dit verband het non-discriminatie-beginsel (gegarandeerd in artikel 1 Grondwet (Gw) en artikel 26 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)) en het recht op onderwijs (beschermd in artikel 23 Grondwet en de artikelen 2, tweede lid en 13 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR)). Het NJCM heeft ernstige twijfels omtrent de verenigbaarheid van de huidige Sanctieregeling met deze bepalingen.

¹ *Stcrt.* 2008, 214.

² HvJEG 3 september 2008, gev. zaken C-402/05 en C-415/05 (*Kadi en Al Barakaat*), para. 298.

Het NJCM wijst er op dat elke discriminatie op grond van nationale afkomst, die de toegang tot het hoger onderwijs betreft, verboden is.³ Het maken van onderscheid op grond van nationaliteit sluit onvoldoende aan bij het nagestreefde doel (het voorkomen dat kennis van nucleaire wapensystemen in handen van Iran valt), en schendt daarom het verbod van discriminatie. De regeling lijkt met name te ruim, omdat daarmee onder andere Iraanse vluchtelingen worden getroffen, die redelijkerwijs niet of nauwelijks verdacht kunnen worden van banden met het Iraanse regime, bijvoorbeeld wanneer het gaat om studenten die inmiddels ook de Nederlandse nationaliteit hebben verkregen.

In plaats van een nationaliteitscriterium te hanteren, zou een criterium gebaseerd op de reële (aangetoonde) bedreiging van de internationale veiligheid door een bepaald persoon (van welke nationaliteit dan ook) volgens het NJCM geschikter zijn. De overheid moet dan aantonen dat de uit de geveiseerde opleidingen verkregen informatie er daadwerkelijk toe kan leiden dat Iran informatie krijgt die zij niet al heeft en die kan bijdragen aan het ontwikkelen van atoomwapens. Volgens het NJCM is tot op heden onvoldoende onderzocht of er daadwerkelijk zodanig gevoelige nucleaire informatie in deze opleidingen wordt onderwezen dat beperking van de toegang tot de opleidingen gerechtvaardigd is. Zou dit inderdaad het geval zijn, dan rijst onmiddellijk de vraag of het niet beter zou zijn om deze informatie in haar geheel geheim te houden in plaats van deze op een openbare universiteit te doceren. Een algehele beperking, in plaats van uitsluitend ten aanzien van personen met de Iraanse nationaliteit, ligt dan voor de hand. Hieruit blijkt dat de beoogde regeling in de sanctieregeling niet adequaat is om zijn doel te bereiken.

Het NJCM is zich er van bewust dat afgezien kan worden van toepassing van de uitsluitingsregel op bepaalde personen of groepen. De voorgestelde sanctieregeling voorziet namelijk in een ontheffingsmogelijkheid.⁴ Volgens de toelichting komen bijvoorbeeld Iraanse vluchtelingen, die tevens over de Nederlandse nationaliteit beschikken, en ten aanzien van wie 'niet zonder meer aannemelijk [is] dat de Iraanse overheid van hun kennis zal profiteren', in aanmerking voor een dergelijke ontheffing. Deze bestuursrechtelijke rechtsweg biedt naar het oordeel van het NJCM evenwel onvoldoende bescherming. Wenst een persoon met de Iraanse nationaliteit in aanmerking te komen voor de ontheffing, dan dient de instelling waar de persoon studeert een schriftelijk verzoek tot ontheffing in te dienen. De rechtsbescherming van het individu is daarmee afhankelijk van derden. Zij staat of valt met de bereidheid van de instellingen om van de weigering van Iraanse studenten een halszaak te maken. De vraag is bovendien ook welk beleid instellingen dienen aan te nemen ten aanzien van Iraanse studenten die reeds een opleiding volgen (bijvoorbeeld omdat ze vorig jaar al waren ingeschreven).

Het NJCM zet tot slot vraagtekens bij het extraterritoriale aspect van de Sanctieregeling. In overeenstemming met de Sanctiewet 1977 geldt het kennisembargo ook voor Nederlanders die aan een buitenlandse instelling onderwijs aanbieden. Nederlandse onderdanen die doceren aan een buitenlandse instelling stellen zich bloot aan Nederlandse strafsancities indien zij werkzaam zijn in één van de door de regeling genoemde kennisgebieden, ook indien dit volkomen legaal is in het land waarin gedoceerd wordt. Evenmin is duidelijk of buitenlandse instellingen ook een verzoek tot ontheffing kunnen indienen op basis van artikel 2a.3 van de regeling.

Het NJCM is om voorgaande redenen van oordeel dat artikel 2a van de Sanctieregeling Iran op ongerechtvaardigde en disproportionele wijze Iraanse studenten treft. Er hoeft immers niet bewezen te worden dat zij daadwerkelijk een bedreiging vormen. De regeling staat volgens het NJCM dan ook op gespannen voet met de hiervoor genoemde bepalingen uit de Grondwet, het IVBPR en het IVESCR. Hetzelfde geldt voor artikel 1 Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). In dat laatste geval is het denkbaar dat gelaedeerde personen, nadat de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, een verzoekschrift bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens indienen. De Staat en al haar organen zijn namelijk gehouden de Conventie te respecteren en, indien nodig, effectieve rechtsbescherming op nationaal niveau te garanderen tegen eventuele schendingen.

³ Zie de tekst van artikel 2, tweede lid, in samenhang met artikel 13 IVESCR.

⁴ Artikel 2a.3, in samenhang met het Protocol aanvragen over ontheffing.

Naar de mening van het NJCM kan dergelijke rechtsbescherming er slechts in bestaan dat de huidige ruime werking van het Sanctiebesluit wordt opgeschort. De hiervoor aangehaalde mogelijkheid om ontheffing te verzoeken, is om reeds genoemde redenen niet te beschouwen als voldoende adequate bescherming. Daarom acht het NJCM het van groot belang dat de Sanctieregeling Iran 2008 in het licht van de mensenrechten van de Iraanse studenten aan een rechterlijke toets wordt onderworpen.

Met de meeste hoogachting,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Q.A.M. Eijkman'. The signature is written in a cursive style and is underlined with a thick, dark stroke.

Mr.dr. Q.A.M. Eijkman
Voorzitter NJCM