

Vergaderjaar 2008–2009

31 813 (R 1873)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap met betrekking tot meervoudige nationaliteit en andere nationaliteitsrechtelijke kwesties

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 juni 2009

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen die door de fracties over bovengenoemd voorstel zijn gemaakt. Ik constateer dat de voorstellen door een aantal fracties worden gesteund en dat bij sommige fracties nadere wensen leven. Hieronder ga ik in op de gemaakte opmerkingen en beantwoord ik de gestelde vragen.

I. Algemeen

De leden van de CDA-fractie zeggen dat het kabinet in de brief van 12 oktober 2007 (30 166 (R1795)) heeft aangegeven dat de niet-Nederlandse nationaliteit niet meer in de Gemeentelijke Basisadministratie zou worden geregistreerd en vragen hoe dit thans in de praktijk functioneert.

Op 3 maart 2008 is een circulaire aan de gemeenten gezonden, waarin als richtlijn is opgenomen dat in de GBA opgenomen gegevens omtrent de vreemde nationaliteit(en) van een persoon niet worden vermeld op het uittreksel, tenzij wettelijke verplichtingen waarvoor het uittreksel is bedoeld dit noodzakelijk maken of de ingeschrevene zelf om vermelding van de nationaliteit(en) verzoekt. Daarbij wordt tevens nagegaan of in beginsel met vermelding van de Nederlandse nationaliteit kan worden volstaan. Naar aanleiding van de vraag hoe de richtlijn door gemeenten in de praktijk wordt toegepast, is informatie ingewonnen bij de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken. Daaruit blijkt dat het algemene beeld is dat de gemeenten een eigen praktijk hebben ontwikkeld. Indien de betrokken persoon vraagt de vermelding van de vreemde nationaliteit op het uittreksel achterwege te laten, wordt dit verzoek gehonoreerd tenzij wettelijke verplichtingen met betrekking tot het doel waarvoor het uittreksel wordt aangevraagd de vermelding van de nationaliteit(en) van betrokkene noodzakelijk maken. Met het bestuur van de NVVB vindt daarover verder overleg plaats.

Deze leden vragen ook wanneer de kabinetsreactie op het ACVZ-advies «Nederlandschap in een onbegrensde wereld» kan worden verwacht. Deze leden merken ook op, dat het naar de mening van het kabinet niet zinvol lijkt om een poging te ondernemen tot harmonisatie of nieuwe internationale afspraken in verband met de afstandseis, terwijl het kabinet

aan de andere kant stelt dat harmonisatie van het nationaliteitsrecht op andere punten zinvol kan zijn en dat Nederland bij verdergaande harmonisatie actief betrokken zal blijven. Zij vragen opheldering over welke positie het kabinet nu precies kiest.

De ACVZ doet in haar advies drie aanbevelingen. Ten eerste bepleit zij aansluiting te zoeken bij de meerderheid van de Europese landen die bij de verwerving van nationaliteit het niet meer van belang acht of daardoor meervoudige nationaliteit optreedt. Ten tweede beveelt de commissie aan om te streven naar een betere onderlinge afstemming van de nationaliteitswetgeving in Europa. Ten derde beveelt zij aan de remigratieregeling (de Remigratiewet) aan te passen in die zin dat geen afstand van de Nederlandse nationaliteit is vereist. Het kabinet heeft zijn reactie op dit advies aan de Kamer gegeven in de brief van 2 december 2008 (Kamerstukken II, 2008/09, 31 803, nr. 1). In de brief van 12 oktober 2007 (Kamerstukken II, 2007/08, 30 166 (R1795), nr. 25) en in het onderhavige voorstel tot wijziging van de RWN heeft het kabinet zijn visie op meervoudige nationaliteit uiteengezet. Met betrekking tot de tweede aanbeveling heeft het kabinet in de brief van 3 juli 2008 (Kamerstukken II, 30 166 (R1795), nr. 31) uiteengezet, dat het niet goed mogelijk is om tot internationale afspraken te komen, waar het gaat om het afstand doen van meervoudige nationaliteit. De meerderheid van de Europese landen voelt niet voor aanscherping van de afstandseis, zoals door de ACVZ is uiteengezet. Dit neemt niet weg, dat het kabinet er een voorstander van is om tot internationale afspraken te komen ten aanzien van het nationaliteitsrecht op onderwerpen waar dit wel mogelijk is. Zo heeft het kabinet de intentie om over te gaan tot ondertekening van het Verdrag tot bestrijding van staatloosheid in het geval van statenopvolging en werkt het mee aan de totstandkoming van een aanbeveling van de Raad van Europa met betrekking tot de nationaliteit van kinderen. Een voorstel voor een ontwerp van deze aanbeveling is voorbereid door een groep van specialisten onder leiding van de Nederlander prof. Mr. F. J. van der Velden. Met betrekking tot de Remigratiewet zal het kabinet zijn standpunt nader bepalen, mede naar aanleiding van de motie Van Toorenburg (Kamerstukken II, 31 700 XVIII, nr. 20). In de brief van 31 maart 2009 (Kamerstukken II, 31 700 XVIII, nr. 77) heeft de minister voor WWI reeds aangekondigd de Remigratiewet aan een kritische beschouwing te zullen onderwerpen.

De leden van de CDA-fractie vragen verder, of de opmerking in de brief van 3 juli 2008, dat de Marokkaanse wetgeving het afstand doen van de Marokkaanse nationaliteit in bijzondere omstandigheden toelaat, maar dat daaraan in de praktijk voor Marokkaanse Nederlanders geen uitvoering wordt gegeven, betekent dat er in de praktijk weinig of geen Marokkanen zijn die aanvragen indienen om afstand te doen van hun Marokkaanse nationaliteit, of dat de Marokkaanse autoriteiten niet bereid zijn dergelijke aanvragen in te willigen. Zij vragen ook of het in de brief aangekondigde ambtelijke overleg, waarin Marokko zou worden verzocht in overweging te nemen afstand van de Marokkaanse nationaliteit mogelijk te maken voor optanten van de tweede generatie, al heeft plaats gehad en zo ja, wat dit heeft opgeleverd.

De Marokkaanse autoriteiten zijn in de praktijk niet bereid om dergelijke aanvragen in te willigen. Marokkaanse Nederlanders lijken in de praktijk deze aanvragen dan ook niet in te dienen. De mogelijkheid tot het doen van afstand van de Marokkaanse nationaliteit is door de minister van Buitenlandse zaken bij zijn bezoek aan Marokko aan de orde gesteld. Dit heeft niet geleid tot een wijziging van het standpunt van de Marokkaanse autoriteiten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is in een nota van wijzigingen een wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap voor te stellen, inhoudend dat alle kinderen van wie de ouders een perma-

nente verblijfsvergunning bij geboorte van rechtswege het Nederlanderschap verkrijgen.

Het kabinet zal een dergelijke wijziging niet voorstellen. In de eerste plaats bestaat voor deze wijziging geen noodzaak. Kinderen die hier geboren worden hebben doorgaans al een nationaliteit. Het feit dat zij hier geboren worden betekent nog niet in alle gevallen dat zij meer verbonden zijn met Nederland dan met het land van herkomst van hun ouders. De optieregeling laat de persoon in kwestie nog een zekere vrijheid. Voor het geval van staatloosheid biedt de RWN reeds een voorziening (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b). Daarnaast is het voorgestelde ongewenst, omdat er misbruik van zou kunnen worden gemaakt. Mensen zouden zich tijdelijk in Nederland kunnen vestigen, alleen om de Nederlandse nationaliteit voor hun kinderen te verwerven.

Deze leden vragen ook of de richtlijn die de Staatssecretaris van BZK aan de gemeenten zou geven, die ervoor moet zorgen dat gemeenten bij het verstrekken van een uittreksel uit de GBA niet meer de vreemde nationaliteit vermelden, aan de gemeenten is verstrekt, wat de huidige praktijk is en hoeveel gemeenten deze richtlijn opvolgen.

Zoals ook in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie is opgemerkt, is deze richtlijn op 3 maart 2008 bij circulaire aan de gemeenten verstrekt. De gemeenten lijken een eigen praktijk te hebben ontwikkeld, die inhoudt dat men de vreemde nationaliteit niet vermeldt als degene die het uittreksel nodig heeft dat vraagt. Met het bestuur van de NVVB vindt hierover nader overleg plaats.

De leden van de SP-fractie menen dat de internationale druk moet worden opgevoerd om de keuze voor één nationaliteit voor iedereen mogelijk te maken en vragen welke acties door de regering op dit punt worden ondernomen.

In de brief van 3 juli 2008 (Kamerstukken II, 30 166 (R1795), nr. 31) heb ik de Kamer bericht dat de mogelijkheden om tot een internationale afspraak over dit onderwerp te komen vanuit verschillende invalshoeken zijn onderzocht. Uit het rapport van de ACVZ blijkt, dat de meeste landen meervoudige nationaliteit niet als een probleem zien. Er is dan ook weinig of geen bereidheid bij deze landen te verwachten om de afstandeis aan te scherpen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering zich bij het beschrijven van de hoofdregels beroept op een aantal verdragen die regels geven voor het verkrijgen en verliezen van nationaliteit en die grenzen stellen aan de daaraan te verbinden voorwaarden. Op grond van deze verdragen worden enerzijds personen beschermd in hun aanspraken op nationaliteit en wordt staatloosheid bestreden, terwijl anderzijds staten zich tegenover elkaar verbinden tot het begrenzen van de werking van hun nationaliteitsregels. Deze leden vragen de regering precies en volledig aan te geven welke verdragen en welke artikelen daarvan relevant zijn voor de genoemde punten. Tevens vragen zij of er jurisprudentie bestaat over deze artikelen en zo ja, waaruit die bestaat en in hoeverre de Nederlandse regering de regels beperkter opvat dan nodig is. Deze leden merken verder op, dat de regering aangeeft dat het hebben van meerdere nationaliteiten wordt beperkt door verdragen, vanwege het uitgangspunt dat het zowel voor het individu als de staat duidelijk moet zijn welke rechten en plichten op iemand rusten. Zij vragen ook hier welke verdragen en welke artikelen daarin relevant zijn voor de genoemde punten, of daar jurisprudentie over bestaat en of de regering de regels beperkter opvat dan nodig is. Zij vragen of de regering met hen van mening is dat de huidige verdragen belemmerend zijn voor het handhaven van de hoofdregel dat meervoudige nationaliteit zo veel mogelijk moet worden beperkt. Ook vragen zij of de regering de mening deelt dat er voor een goede regeling van de materie van belang is dat er betere internationale

afspraken komen opdat iedere staat zijn onderdanen in de gelegenheid stelt de oorspronkelijke nationaliteit op te geven bij het verkrijgen van een andere en dat bovendien in internationale verdragen de mogelijkheden voor staten zouden moeten worden verruimd om dubbele nationaliteit te beperken.

Aan het nationaliteitsrecht worden grenzen en voorwaarden gesteld door de volgende verdragen.

- Het uitgangspunt dat ieder land zelf geheel zelfstandig, maar wel binnen de grenzen die het volkenrecht kent, bepaalt welke personen zijn nationaliteit bezitten is neergelegd in artikel 1 van het Verdrag nopens zekere vragen betreffende wetsconflicten inzake nationaliteit, gesloten te 's-Gravenhage op 12 april 1930 (Trb. 1967, 73). Dit artikel luidt:

«Het behoort tot de bevoegdheid van iedere staat in zijn wetgeving te bepalen, wie zijn onderdanen zijn. Deze wetgeving moet door andere Staten worden erkend, voor zoover zij in overeenstemming is met de internationale verdragen, de internationale gewoonte en het algemeen erkende rechtsbeginselen terzake van nationaliteit».

Het Hof van Justitie van de Europese Unie bepaalde in dit verband (Jurisprudentie HvJ 1992 I, 4239–4263, NJ 1994, 620 (Micheletti)), rechtsoverweging 10:

«Het bepalen van de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit behoort, overeenkomstig het internationale recht, tot de bevoegdheid van elke Lid-Staat afzonderlijk; die bevoegdheid dient te worden uitgeoefend met inachtneming van het gemeenschapsrecht. De wettelijke regeling van een Lid-Staat mag echter niet de gevolgen van de toekenning van de nationaliteit van een andere Lid-Staat beperken door een extra voorwaarde te stellen voor de erkenning van deze nationaliteit in verband met de uitoefening van de in het Verdrag bepaalde fundamentele vrijheden.»

Hetzelfde beginsel is neergelegd in artikel 3 van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (Trb.1998, 10):

«1. Elke staat bepaalt ingevolge zijn eigen wetgeving wie zijn onderdanen zijn.

Deze wetgeving wordt door andere staten geaccepteerd voor zover zij overeenstemt met toepasselijke internationale verdragen, internationaal gewoonterecht en de rechtsbeginselen die in het algemeen inzake nationaliteit worden erkend.»¹

- artikel 15 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens formuleert de volgende materiële uitgangspunten voor het nationaliteitsrecht:

«1. Een ieder heeft het recht op een nationaliteit;

2. Aan niemand mag willekeurig zijn nationaliteit worden ontnomen, noch het recht worden ontzegd om van nationaliteit te veranderen.»

Deze uitgangspunten hebben voor het minderjarige kind ook hun beslag gekregen in andere internationale verdragen. Het eerstgenoemde uitgangspunt is voor het minderjarige kind bevestigd in het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke rechten (artikel 24, derde lid). Het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind bepaalt voorts dat een kind vanaf de geboorte recht heeft op een nationaliteit (artikel 7, eerste lid). Ook verbinden de staten die partij zijn zich tot de eerbiediging van het recht van het kind om zijn identiteit te behouden, met inbegrip de nationaliteit, zonder onrechtmatige inmenging (artikel 8).

- Het Europees Verdrag inzake Nationaliteit werkt de voornoemde beginselen uit de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens nader uit in hoofdstuk II. Het voegt daaraan toe dat staatloosheid dient te worden vermeden, het huwelijk of de ontbinding hiervan de nationaliteit van de (ex-)echtgenoten niet aantast en een wijziging van de nationaliteit van de ene echtgenoot evenmin automatisch een gevolg heeft

¹ Zie verder: Prof. Mr. G.R. de Groot, Handboek Nieuw Nationaliteitsrecht., blz. 21 e.v.

voor die van de andere echtgenoot (artikel 4). De regels inzake nationaliteit mogen voorts geen onderscheid maken op grond van geslacht, godsdienst, ras, huidskleur of nationale of etnische afkomst (artikel 5, eerste lid). Elke staat die partij is, moet zich laten leiden door het beginsel van non-discriminatie tussen zijn onderdanen (artikel 5, tweede lid).

Voor het onderhavige voorstel zijn voorts de hoofdstukken III en V van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit van belang. In hoofdstuk III zijn de regels inzake de verkrijging (artikel 6), het verlies van de nationaliteit op initiatief van een staat die partij is (artikel 7), het verlies van de nationaliteit op initiatief van het individu (artikel 8) en de herverzekering van de nationaliteit (artikel 10) opgenomen. Gelet op de voorgestelde wijziging van artikel 14, tweede tot en met vierde lid, is met name artikel 7 van belang. Op dit artikel zal nader worden ingegaan in de antwoorden naar aanleiding van het onderdeel betreffende de wijziging van artikel 14.

Hoofdstuk V ziet specifiek op de meervoudige nationaliteit. Het Europees Verdrag inzake Nationaliteit is neutraal ten aanzien van de meervoudige nationaliteit, mede gelet op de uiteenlopende benadering hiervan door de verschillende staten (preambule). Het laat de verdragspartijen vrij te kiezen tussen behoud van de nationaliteit en het stellen van een afstandseis binnen voornoemde grenzen (artikel 15, eerste lid). Ook is de staat die partij is vrij de verkrijging of het behoud van zijn nationaliteit te onderwerpen aan het doen van afstand of het verlies van een andere nationaliteit (artikel 15, tweede lid). Het verdrag stelt wel enkele grenzen aan het kader waarbinnen de meervoudige nationaliteit wordt geregeld. In de eerste plaats wordt het doen van afstand of het verlies van een andere nationaliteit niet als voorwaarde gesteld, als verlies of afstand niet mogelijk is of niet in redelijkheid kan worden vereist (artikel 16). Daarnaast is de Staat gehouden aan minderjarigen toestemming te verlenen voor het behoud van verschillende nationaliteiten, die zij automatisch bij hun geboorte hebben verkregen. Dit geldt tevens voor onderdanen die een andere nationaliteit van rechtswege verkrijgen door huwelijk (artikel 14). Ten slotte hebben onderdanen in een staat die tevens een andere nationaliteit bezitten, maar verblijven op het grondgebied van die staat, dezelfde rechten en plichten als andere onderdanen van die staat (artikel 17, eerste lid).

- Het Verdrag betreffende de beperking van de meervoudige nationaliteit en betreffende de militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) beoogt – anders dan het Europees Verdrag inzake Nationaliteit – het bezit van meervoudige nationaliteit te beperken. Het eerste hoofdstuk van dit verdrag is hiervoor van belang. Het uitgangspunt is dat meerderjarigen hun nationaliteit verliezen, indien zij door een uitdrukkelijke wilsverklaring de nationaliteit verkrijgen van een andere staat die partij is bij het verdrag (artikel 1, eerste lid). Dit geldt in beginsel ook voor hun minderjarige kinderen (artikel 1, tweede en derde lid). Ook het recht op het doen van afstand wordt in dit verdrag gewaarborgd (artikelen 2 en 3). In het Tweede Protocol (Trb. 1994, 265) zijn een aantal uitzonderingen op artikel 1 van het verdrag opgenomen. Het behoud van de oorspronkelijke nationaliteit bij de vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit is mogelijk, als een onderdaan van een verdragsluitende partij de nationaliteit van een andere verdragsluitende partij verkrijgt en hij is geboren en verblijft op het grondgebied van die andere verdragsluitende staat of daar zijn gewone verblijfplaats heeft gehad gedurende een tijdvak dat aanvangt voor de leeftijd van 18 jaar (artikel 1, onder 5). Het behoud is voorts toegestaan indien de nationaliteit die verkregen wordt, de nationaliteit is van zijn echtgenoot of die van een van zijn ouders (artikel 1, onder 6 en 7).

- Ook kan nog gewezen worden op het VN-verdrag tot beperking der staatloosheid. Op grond hiervan is het verlies van een nationaliteit niet toegestaan, als dit staatloosheid tot gevolg heeft (artikel 8, eerste lid). Het verdrag bevat voorts een absoluut verbod om een nationaliteit te ontnemen op grond van overwegingen die zijn ingegeven door ras, etnische afkomst, godsdienst of politieke overtuiging (artikel 9). Artikel 8 ligt aan de basis van artikel 7 van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit, dat wel staatloosheid toestaat indien de nationaliteit wordt ingetrokken wegens valsheid en/of bedrog in de verkrijgingsprocedure ervan.

Mij is geen internationale jurisprudentie bekend die rechtstreeks uitleg geeft aan deze verdragen. De nationale jurisprudentie is gebaseerd op de Rijkswet op het Nederlandschap, waarin de verdragen waarbij Nederland partij is hun beslag hebben gekregen. In zaken betreffende het nationaliteitsrecht kunnen voornoemde verdragen op deze wijze indirect aan de orde worden gesteld. De regering hecht waarde aan de internationale harmonisatie van de uitgangspunten van het nationaliteitsrecht, waaronder het beperken van meervoudige nationaliteit die ontstaat tijdens de meerderjarigheid. Het Koninkrijk is daarom partij bij de verdragen die daartoe relevant zijn, meer in het bijzonder het Verdrag betreffende de beperking van de meervoudige nationaliteit en betreffende de militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit. Zoals ik in de brief van 3 juli 2008 heb aangegeven zijn de verschillen in benadering van de verschillende landen zo groot, dat het vanuit het gezichtspunt van de beperking van meervoudige nationaliteit niet zinvol lijkt om een nadere poging tot harmonisatie of andere internationale afspraken te doen. Het Koninkrijk heeft voorts geen vanzelfsprekend aanknopingspunt om landen individueel te benaderen met het verzoek het recht op afstand in hun wetgeving te verankeren (Kamerstukken II, 2007/08, 30 166 (R1795), nr. 31).

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of deze de mening deelt dat het feit dat iedere persoon met een meervoudige nationaliteit twee of meer verschillende sets rechten en plichten kent die mogelijk anderszins met elkaar conflicteren, alsmede of de regering van mening is dat deze dubbele nationaliteit tot ernstige problemen kan leiden.

Meervoudige nationaliteit hoeft naar de mening van de regering niet tot problemen te leiden. De belangrijkste rechten en plichten vloeien voor een persoon voort uit de wetgeving van het land waar hij verblijft. De werking van rechten en plichten van een land waarvan hij ook de nationaliteit heeft terwijl hij daar niet verblijft is beperkt. Dat die rechten en plichten conflicteren met rechten en plichten van het land waarvan hij de nationaliteit heeft en verblijft komt alleen in uitzonderingssituaties voor.

Deze leden vragen ook of de regering de mening deelt dat de Nederlandse nationaliteit een exclusief karakter behoort te hebben, inhoudende dat de Nederlanders zich in beginsel dienen te richten op de samenleving van het Koninkrijk en op de wetten, waarden en normen van het Koninkrijk. Allen die zich in Koninkrijk bevinden hebben zich te houden aan de wetgeving van het Koninkrijk. Gelijke gevallen worden gelijk behandeld. De waarden en normen van onze rechtsorde zijn op een ieder van toepassing. De Nederlandse nationaliteit voegt daar nog een aantal rechten aan toe, zoals het kiesrecht voor de provinciale en landelijke politiek, het recht om hier zonder nadere vergunning te verblijven en diplomatieke bescherming van de Nederlandse Staat.

Deze leden stellen de regering verder voor te bewerkstelligen dat het Europees Verdrag inzake Nationaliteit terzake wordt aangepast dan wel opgezegd.

De regering is van mening, dat internationale afstemming van het nationaliteitsrecht van belang is voor de rechtszekerheid van burgers, met name als zij met wijziging van nationaliteit te maken krijgen. Het aansluiten bij verdragen en het afstemmen van de wetgeving daarop vormt daaraan een belangrijke bijdrage. Ook overigens ziet het kabinet geen reden om het Europees Verdrag inzake Nationaliteit op te zeggen. In dit verdrag zijn de richtlijnen aan de wetgevers van de deelnemende nationale staten opgenomen voor de inrichting van de nationaliteitswetgeving. Deze regels zijn van belang voor de internationale rechtsorde en daarmee ook voor de Nederlandse.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering een zo nauwkeurig mogelijke opsomming te geven van de verschillen tussen het onderhavige voorstel en het ingetrokken wetsvoorstel (30 166) op het punt van de verplichte afstand van de oorspronkelijke nationaliteit bij het verwerven van het Nederlanderschap.

Het – inmiddels ingetrokken – voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (30 166) wilde het ontstaan van meervoudige nationaliteit beperken door een aantal uitzonderingen te schrappen op de plicht tot afstand van de nationaliteit van het land van herkomst bij naturalisatie. Het betrof de uitzonderingen van artikel 9, derde lid, onder b, c en d. Dat zijn:

- b. de verzoeker die in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba is geboren en daar ten tijde van het verzoek zijn hoofdverblijf had;
- c. de verzoeker die voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd gedurende een periode van vijf jaar onafgebroken in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba zijn hoofdverblijf heeft gehad;
- d. de verzoeker die gehuwd is met een Nederlander.

Dit voorstel werd in de memorie van toelichting toegelicht met de stelling dat de vrijstelling van de afstandsplicht de integratie niet zou bevorderen en de beperking van de meervoudige nationaliteit een bijdrage zou kunnen leveren aan de gewenste verbetering van de kans op de integratie van nieuwe Nederlanders in de landen van het Koninkrijk.

Door het aannemen van het amendement Huizinga-Heringa werd de inwerkingtreding van het schrappen van de laatste uitzonderingsgrond, voor de verzoeker die gehuwd is met een Nederlander, gebonden aan de uitkomsten van een in te stellen onderzoek naar de voor- en nadelen van meervoudige nationaliteit. In de toelichting bij het amendement werd gesteld dat het nog onvoldoende duidelijk was of de voorgestelde maatregel zou leiden tot de verbeterde integratie die ermee werd beoogd. In tegenstelling tot hetgeen in 30 166 was opgenomen, wordt in dit voorstel (31 813) een nieuwe plicht tot afstand van de nationaliteit van het land van herkomst ingevoerd voor de meerderjarige vreemdeling die sedert het bereiken van de leeftijd van vier jaar toelating en hoofdverblijf heeft in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba en om bevestiging van zijn optierecht op het Nederlanderschap vraagt. Personen die voldoen aan één van de uitzonderingen op de afstandsplicht bij naturalisatie zijn ook hier uitgezonderd van de afstandsplicht. Daarbij wordt wel in dit voorstel de uitzondering op de afstandsplicht geschrapt voor verzoekers om naturalisatie die voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd gedurende een periode van vijf jaar onafgebroken in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba zijn hoofdverblijf had. Deze laatste bepaling kwam ook in voorstel 30 166 voor, maar is nu opgenomen, om te voorkomen dat de categorie optanten voor wie de afstandsplicht wordt ingevoerd deze kunnen ontwijken door te naturaliseren in plaats van te opteren. De motivering voor het invoeren van de afstandsplicht is in het onderhavige voorstel gelegen in het argument dat rechten en plichten van de burger die het betreft beter in overeenstemming worden gebracht met zijn feitelijke situatie. Het gaat om personen waarvan mag worden aangenomen dat zij juridisch geen effectieve band meer hebben met het land van herkomst.

Deze leden vragen de regering verder de meest recente statistische gegevens te verstrekken wat betreft het aantal inwoners van Nederland met een dubbele nationaliteit, uitgesplitst naar niet-Nederlandse nationaliteit. Voorts vragen zij een overzicht geven van de ontwikkeling van het totaal aantal Nederlanders met een dubbele nationaliteit per jaar sinds 1995. In de bijlage bij deze nota zijn de gevraagde gegevens weergegeven.¹ Het betreft hier cijfers van 1996 t/m 2007. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar de wijze waarop de meervoudige nationaliteit is ontstaan en het jaar van verkrijging van het Nederlanderschap. Tevens wordt per groep een uitsplitsing gegeven van de belangrijkste (tweede) nationaliteiten. De cijfers in deze tabellen zijn afkomstig uit de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens. Cijfers over 2008 zijn op dit moment nog niet beschikbaar. Deze worden rond juni 2009 verwacht.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel B en onderdeel C

Artikel 6 en 6a

De leden van de CDA-fractie zijn nog niet geheel overtuigd door de motivering in de memorie van toelichting met betrekking tot de categorieën waarvoor de afstandsverplichting wordt in gevoerd. Zij vragen, of het zo moet worden gezien, dat de keuze van de regering voor de uitzonderingen op de afstandseis voornamelijk is ingegeven door het streven naar zoveel mogelijk gelijktrekking met de afstandsuitsonderingen bij naturalisatie. Zij vragen of nog eens nader kan worden ingegaan op de opmerkingen van de Raad van State en om daar ook bij te betrekken waarom er is gekozen de leeftijdsgrens bij vier jaar te leggen voor optanten om in aanmerking te komen voor de afstandseis.

Het is inderdaad nodig dat de afstandsplicht en de uitzonderingen daarop, voor zover het om gelijksoortige gevallen gaat, gelijkelijk worden toegepast. Verzoekers om naturalisatie die hier geboren zijn behoeven geen afstand te doen van de nationaliteit van het land van herkomst; dan ligt het voor de hand om voor optanten die afstand ook niet te eisen. Voor beide categorieën geldt, dat, hoewel zij juridisch geen effectieve band met het land van herkomst zullen hebben, het toch redelijk is om de nationaliteit die zij bij de geboorte hebben gekregen te respecteren. Beide categorieën personen vertonen namelijk gelijkenis met de kinderen die hier geboren zijn uit ouders die zelf geboren zijn uit ouders die ten tijde van hun geboorte alhier hun hoofdverblijf hadden; zij verkrijgen het Nederlanderschap van rechtswege en behouden dus per definitie hun eventuele andere nationaliteit.

De leeftijdsgrens van vier jaar is hier gekozen omdat de RWN die zelf aanhoudt als de grens voor optiebevestiging. Voor bevestiging van een optie komt de meerderjarige vreemdeling in aanmerking die hier sedert het bereiken van de leeftijd van vier jaar toelating en hoofdverblijf heeft.

De leden van de CDA-fractie vragen ook hoe het onderdeel betreffende de «latente» Nederlanders gecommuniceerd zal gaan worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de uitvoering van de optieregeling na aanvaarding ter hand zal worden genomen.

Wijzigingen in het Nederlandse nationaliteitsrecht worden ten behoeve van de uitvoerende instanties verwerkt in de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Voor de wetstoepasser in Nederland en bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland, maar ook voor vergelijkbare functionarissen in de Nederlandse Antillen of in Aruba zijn separate handleidingen geschreven. De Handleiding bevat

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

richtlijnen voor de uitleg en de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

Communicatie over en bekendmaking van het gewijzigde recht aan potentiële optanten gebeurt altijd op verscheidene wijzen. De Immigratie- en Naturalisatiedienst vervult een voorlichtende functie en kent in dat kader voorlichtingsbrochures. Voor de burger relevante informatie wordt ook geplaatst op de websites van de IND en van het ministerie van Justitie. Vanwege het feit dat ook buiten het Koninkrijk potentiële optanten woonachtig zijn, zal op de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken tevens informatie worden opgenomen. Naast het nodige dat de Nederlandse overheid doet, zal met name in de traditionele emigratielanden een haast vanzelfsprekende rol zijn weggelegd voor verenigingen van (oud-)Nederlanders.

Het algemene kader van artikel 6 Rijkswet op het Nederlanderschap bevat het kader waarin de uitvoering van de onderhavige optieregeling plaatsheeft. Zo betekent dit dat de optiebevestiging wordt geweigerd ingeval van gevaar voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid van het Koninkrijk. Bij de verkrijging van het Nederlanderschap dienen de meerderjarige alsmede de zestien- en zeventienjarige optant de verklaring van verbondenheid af te leggen.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook waarom voor de kleine categorie optanten van artikel 6, eerste lid, onder e, de afstandsplicht van stal wordt gehaald. Zij vragen om hoeveel optanten het gaat en of zij in voorkomende gevallen ook gebruik kunnen maken van de uitzonderingsbepalingen die voor naturalisandi gelden. In dit verband vragen zij hoeveel optanten uit een van de zeventien landen komen waarin het afstand doen van het staatsburgerschap wettelijk onmogelijk is en of zij het goed zien dat het om zeer kleine aantallen gaat.

De motivering voor het invoeren van de afstandsplicht is in het onderhavige voorstel gegeven door het argument dat rechten en plichten van de burger die het betreft beter in overeenstemming worden gebracht met zijn feitelijke situatie. Het gaat om personen waarvan mag worden aangenomen dat zij juridisch geen effectieve band meer hebben met het land van herkomst. Op de plicht tot het doen van afstand zijn dezelfde uitzonderingsgronden van toepassing als die in de naturalisatieprocedure. Voor personen die afkomstig zijn uit een land waar afstand van het staatsburgerschap niet mogelijk is, is in dit verband de uitzonderingsgrond van artikel 6, eerste lid aanhef en onder b Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap van toepassing, dat afstand niet wordt gevraagd indien sprake is van een nationaliteit van een staat wiens wetgeving of rechtspraak geen afstand van de nationaliteit toestaat. Uit cijfers van de IND blijkt, dat alle uitzonderingsgronden samen betekenen, dat in ongeveer 63% van de gevallen geen afstand van de nationaliteit van het land van herkomst wordt gedaan. In vergelijking met naturalisatie gaat het bij deze optanten inderdaad om kleine aantallen. In 2007 (707) en 2008 (447) hebben in totaal 1154 personen geopteerd als bedoeld in artikel 6, eerste lid onder e, van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Vanaf 2004 tot 2008 hebben in totaal 3125 personen geopteerd ingevolge artikel 6, eerste lid en onder e, RWN. De top tien landen zijn:

Oorspronkelijke nationaliteit	2004	2005	2006	2007	2008	totaal 2004–2008
Marokko	299	396	441	381	219	1 736
Turkije	161	161	169	179	136	806
Duitsland	23	26	41	40	21	151
Groot Brittannië	15	13	8	16	12	64
België	14	4	16	10	8	52
Italië	8	8	6	10	3	35
Spanje	6	5	12	4	6	33

Oorspronkelijke nationaliteit	2004	2005	2006	2007	2008	totaal 2004–2008
Verenigde Staten van Amerika	3	10	3	12	2	30
Onbekend	12	4	1	1		18
Portugal	3	1	4	8	2	18
Overig	29	28	41	46	38	182
Totaal	573	656	742	707	447	3 125

Deze leden vragen verder of de stelling in de memorie van toelichting dat de afstandsplicht hiermee ook gaat gelden voor een aantal migranten van de tweede generatie, wel juist is. Zij menen dat het hier om eerste generatie migranten gaat.

Met de desbetreffende passage in de memorie van toelichting wordt bedoeld dat het hier om migranten gaat die zijn geboren uit migranten die hier als eerste generatie naar toe zijn gekomen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om een kwantitatieve onderbouwing per categorie van de in artikel 6a voorgestelde maatregelen. Zij vragen hoe effectief de maatregelen zullen zijn bij het beperken van meervoudige nationaliteit.

Voor wat betreft de aantallen optanten wordt verwezen naar de informatie hierboven op de vragen van de leden van de PvdA-fractie en naar de getallen in de bijlage bij deze nota.

Voor wat betreft de naturalisandi die volgens het voorstel geen beroep meer zouden kunnen doen op de uitzonderingsgrond voor afstand kan daar nog aan worden toegevoegd, dat dat aantal 3% van het totale aanbod bedraagt. Het gaat dan om ongeveer 500 personen per jaar.

Door invoering van de afstandsplicht ontstaat voor deze personen geen meervoudige nationaliteit. Dit werkt echter ook door in volgende generaties. Het kwantitatieve effect daarvan is moeilijk te schatten.

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij de voorgestelde onderdelen van artikel 6 het amendement Teeven (30 166, nr. 18) niet is overgenomen en vragen de regering dit alsnog te doen, dan wel gemotiveerd aan te geven waarom zij dit niet wenst te doen.

Bij de behandeling van voorstel 30 166 heeft de Tweede Kamer ervoor gekozen het amendement niet aan te nemen. De keuze is gedaan, om een volledige gelijkstelling van mannen en vrouwen bij het doorgeven van de Nederlandse nationaliteit te bewerkstelligen. Het kabinet heeft zich bij deze keuze aangesloten.

Ten aanzien van de nieuwe overgangsregeling voor personen die voor 1985 uit een Nederlandse moeder geboren zijn, vragen de leden van de VVD-fractie hoe de regering voornemens is om misbruik van de uitbreiding van de overgangsregel tegen te gaan. Hoe wil de regering controleren wie een persoon is die destijds geen gebruik heeft gemaakt van de optie en wie een afstammeling van een dergelijke persoon is. Hoelang zal deze nieuwe overgangsfase blijven gelden en tot en met welke generatie, zo vragen deze leden.

Als gebruikelijk bij iedere wijze van verkrijging of verlening van de Nederlandse nationaliteit zal degene die er een beroep op doet, moeten kunnen aantonen dat hij/zij voldoet aan de voorwaarde(n) die de Rijkswet op het Nederlanderschap dienaangaande stelt. Dit betekent dat, afhankelijk van de vraag ten aanzien van welk nieuw artikellid van artikel 6 in het concrete geval de optieverklaring wordt afgelegd, de optant in het bezit dient te zijn van de juiste bewijsstukken, die aantonen dat hij/zij voldoet aan de voorwaarde(n). Gaat het om het bezit van de Nederlandse nationaliteit door de moeder als bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder i, dan kan

worden gedacht aan verscheidene bewijsstukken, waaronder ook een Nederlands paspoort van de moeder, mits geldigheid ten tijde van de geboorte van de optant. Denkbaar is ook een (heden) aangaande de moeder nog af te geven Verklaring omtrent bezit van het Nederlanderschap, dat betrekking heeft op het tijdstip van de geboorte van de optant. Heeft de autoriteit die de optieverklaring moet bevestigen twijfel over de juistheid van de overgelegde bewijsstukken, dan kan hij om die reden weigeren de optie te bevestigen.

Op grond van de overweging dat alleen de Nederlandse, Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse overheid kan bepalen of iemand (nog) Nederlander was/is, kan een van een vreemde mogendheid afkomstig document met een vermelding van bezit van de Nederlandse nationaliteit niet worden geaccepteerd. Bij eventuele (voortdurende) onduidelijkheid omtrent het bezit van het Nederlanderschap door de moeder als bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder i staat altijd bij de rechtbank in Den Haag en bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba de procedure tot vaststelling van het Nederlanderschap ter beschikking. Een verzoek ten aanzien van een overledene is bij de rechter mogelijk. Aan een onherroepelijke rechterlijke uitspraak op grond van deze procedure is elk met de uitvoering van enig wettelijke regeling belast orgaan gebonden. De onderhavige optieregeling wordt opgenomen in hoofdstuk 3 *Verkrijging van het Nederlanderschap door optie* in de Rijkswet op het Nederlanderschap en kent als zodanig geen einddatum waarop voor het laatst een optiegerechtigde zijn of haar optie kan afleggen.

De leden van de VVD-fractie vragen ook wat de redenering is achter het openstellen van de nieuwe overgangsregeling voor degenen die het Nederlanderschap na optering alsnog verloren hebben en wie het precies betreft.

De memorie van toelichting wekt wellicht enig misverstand. Op de voorgestelde optiemogelijkheden is ook het bestaande artikel 6, negende lid van toepassing. Hierin is bepaald dat de vreemdeling die te eniger tijd het Nederlanderschap door optie heeft verkregen, het Nederlanderschap slechts door optie kan herkrijgen op grond van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f. Dit artikel bepaalt, dat het Nederlanderschap kan worden herkregen door de meerderjarige vreemdeling die te eniger tijd het Nederlanderschap heeft bezeten en in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba tenminste één jaar toelating en hoofdverblijf heeft.

Deze leden merken op, dat volgens eerdere berichtgeving uit cijfers van het ministerie van Buitenlandse Zaken blijkt dat het aantal opties tot 90 000 zou kunnen oplopen en vragen waarop deze cijfers gebaseerd zijn en of de regering kan uitsluiten dat het uiteindelijk een grotere groep blijkt te zijn.

Deze cijfers zijn gebaseerd op een ruwe schatting die gemaakt is naar aanleiding van consultatie van de diplomatieke en consulaire posten in de emigratielanden. Op grond van deze schatting kan geen enkele ontwikkeling worden uitgesloten, ook niet dat het om een kleinere groep zou kunnen gaan.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom bij de keuze voor de Nederlandse nationaliteit aan hen die gebruik maken van de nieuwe overgangsregeling niet meteen de eis wordt gesteld dat de andere nationaliteit wordt opgegeven.

Voor die bepaling is niet gekozen, omdat de regeling beoogt de gelijkstelling tussen mannen en vrouwen bij het doorgeven van de Nederlandse nationaliteit te bewerkstelligen. Het doorgeven van de Nederlandse nationaliteit door personen met een Nederlandse nationaliteit gebeurde voor 1985 al van rechtswege. De automatische verkrijging van het Nederlanderschap

schap sloot het doen van afstand uit. In het voorstel is niet gekozen voor de verkrijging van het Nederlandschap van rechtswege, maar voor een optieregeling voor degenen die geboren zijn uit een Nederlandse moeder. Dit om te voorkomen dat het verwerven van de Nederlandse nationaliteit, bijvoorbeeld door het verliezen van een andere nationaliteit volgens het nationaliteitsrecht van dat land, in voorkomende gevallen ongewenste consequenties zou hebben. Er wordt dus keuzevrijheid aan de belanghebbende gelaten, waarbij deze een eventueel automatisch verlies van zijn huidige nationaliteit zelf dient te wegen. De afstandsplicht zou echter afbreuk doen aan de gelijke behandeling die het voorstel beoogt.

Deze leden merken op, dat bij de voorgestelde bepaling van artikel 6a het uitgangspunt is dat afstand van de nationaliteit van het land van herkomst wordt gevraagd van degenen voor wie deze nationaliteit in het dagelijks leven juridisch geen betekenis meer heeft en vragen of de regering kan aangeven wat de precieze criteria zijn die bepalen of er sprake is van «in het dagelijkse leven juridisch geen betekenis meer hebben» en wie bepaalt of aan deze criteria is voldaan.

Met de aangehaalde passage is bedoeld, dat de rechten en plichten tussen de persoon en de staat die uit de band van de nationaliteit voortvloeien geen praktische juridische betekenis hebben omdat noch het individu, noch de staat in omstandigheden geraken om daar een beroep op te doen. Die situatie doet zich voor als personen het overgrote deel van hun leven hier te lande hun verblijf hebben, in het Koninkrijk ingeburgerd zijn en de Nederlandse nationaliteit aanvragen. Het gaat hier niet om formele criteria, maar om omstandigheden waaruit deze toestand kan worden afgeleid.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of de regering precies kan aangeven hoe zij tot de conclusie is gekomen dat artikel 8 IVRK een aanknopingspunt geeft om de identiteit van de minderjarige verdergaand te beschermen en geen afstand te eisen in het geval van optie. Zij vragen of de regering ook tot de conclusie zou kunnen komen om de bestaande regeling in de Rijkswet op het Nederlandschap ook te wijzigen en ook daar het afstandsvereiste te laten gelden.

Artikel 8 IVRK bepaalt dat de Staten die partij zijn bij dit verdrag zich verbinden tot de eerbiediging van het recht van het kind zijn of haar identiteit te behouden, met inbegrip van nationaliteit. Het kabinet ziet in dit artikel de aanleiding om de identiteit verdergaand te beschermen en vereist daarom geen afstand bij optie door een minderjarig kind. Dit is mede ingegeven door de wens om kinderen geboren in traditionele relaties (lees: huwelijk) op een zo gelijk mogelijke wijze te beschermen als kinderen geboren buiten huwelijk.

Het gaat in artikel 6 om kinderen die erkend zijn door een Nederlander of onder het gezamenlijke gezag zijn komen te staan van een Nederlander en een niet-Nederlandse ouder. Deze verkrijging van het Nederlandschap is mogelijk gemaakt, om deze kinderen dezelfde rechtspositie te kunnen geven als kinderen die uit Nederlandse ouders worden geboren; die verkrijgen het Nederlandschap van rechtswege en ook hun andere nationaliteit. De optiebevestiging is hier ingevoerd, om de drie jaar verzorging en opvoeding die als voorwaarde wordt gesteld, te kunnen verifiëren. Deze wijze van verkrijging van het Nederlandschap heeft overigens aanmerkelijk aan betekenis verloren sinds de inwerkingtreding van de laatste wijziging van de RWN (Stb. 2008, 270), waarin de verkrijging van het Nederlandschap door erkenning van rechtswege is ingevoerd voor kinderen tot zeven jaar, en voor kinderen van zeven jaar en ouder onder de voorwaarde van het bewijs van biologisch vaderschap. Bij mede-naturalisatie zijn op de ouder die naturaliseert de bepalingen over de afstandsplicht van toepassing, inclusief de uitzonderingen. Als die ouder daardoor zijn nationaliteit van het land van herkomst verliest, kan

het voorkomen dat het kind dat meenaturaliseert daardoor ook die nationaliteit verliest. Dit is afhankelijk van de regels van het desbetreffende nationaliteitsrecht. Verder moge worden gewezen op artikel 14 van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit, dat bepaalt, dat elke Staat die Partij is toestemming verleent aan kinderen met verschillende nationaliteiten die zij automatisch bij hun geboorte hebben verkregen om deze nationaliteiten te behouden.

Deze leden merken ook op, dat de regering de afstandseis van het toekomstige artikel 6a niet wil laten gelden voor categorieën zoals de meerderjarige vreemdeling die in het Koninkrijk is geboren en de categorie genoemd in artikel 6, eerste lid en dat de regering dit uitlegt met de afweging dat gezien het feit dat hij in het Koninkrijk is geboren en hier sedert zijn geboorte verblijft rechtvaardigt dat deze categorie geen afstand hoeft te doen. Zij vragen of de regering nader kan uitleggen wat haar redenering hier precies is en waarom deze afweging niet juist tot een tegenovergesteld oordeel leidt. Ook vragen zij wat in deze de regels zullen zijn voor toekomstige generaties. Op dit punt vragen deze leden de regering te vermelden op welk artikel of bindende uitspraak het standpunt gebaseerd is, dat dit ook in artikel 9, derde lid onder b van de RWN (betreffende naturalisandi) zo geregeld is en dat dit weer te herleiden is tot het Tweede protocol tot wijziging van het Verdrag betreffende beperking van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit. Zij vragen of het een eigen Nederlandse interpretatie van het verdrag is, in hoeverre deze afwijkt van de gestelde eisen, of het verdrag alleen van toepassing is op verdrag-sluitende partijen of ook voor andere landen en of de regering ook kan uitleggen wat de regeling in deze in andere EU-landen is. Zoals ook hierboven in het antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie is opgemerkt, is het nodig, dat de afstandsplicht en de uitzonderingen daarop, voor zover het om gelijksoortige gevallen gaat, gelijkelijk wordt toegepast. Verzoekers om naturalisatie die hier geboren zijn behoeven geen afstand te doen van de nationaliteit van het land van herkomst; dan ligt het voor de hand om voor optanten die afstand ook niet te eisen. Voor beide categorieën geldt, dat, hoewel zij juridisch geen effectieve band met het land van herkomst zullen hebben, het toch redelijk is om de nationaliteit die zij bij de geboorte hebben gekregen te respecteren. Beide categorieën personen vertonen namelijk gelijkenis met de kinderen die hier geboren zijn uit ouders die zelf geboren zijn uit ouders die ten tijde van hun geboorte alhier hun hoofdverblijf hadden; zij verkrijgen het Nederlanderschap van rechtswege en behouden dus per definitie hun eventuele andere nationaliteit. De Nederlandse Rijkswetgever heeft het wenselijk geacht de meervoudige nationaliteit verdergaand te beperken dan is vereist op grond van het Verdrag betreffende de beperking van de meervoudige nationaliteit en betreffende de militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit. In de eerste plaats is het uitgangspunt van het verlies van de Nederlandse nationaliteit in algemene zin in de wet neergelegd. Het verlies van het Nederlanderschap vindt hierdoor niet alleen plaats als een Nederlander vrijwillig de nationaliteit verkrijgt van een verdragsluitende staat, maar ook als hij de nationaliteit verkrijgt van een andere staat. Daarnaast is voorzien in een afstandsverplichting bij naturalisatie. De verwijzing naar het Tweede Protocol doelt op de bepaling van artikel 1 van dit protocol. Hieruit volgt dat het behoud van de oorspronkelijke nationaliteit bij de vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit mogelijk is, als een onderdaan van een verdragsluitende partij de nationaliteit van een andere verdragsluitende partij verkrijgt en hij is geboren en verblijft op het grondgebied van die andere verdragsluitende staat of daar zijn gewone verblijfplaats heeft gehad gedurende een tijdvak dat aanvangt voor de leeftijd van 18 jaar (artikel 1, onder 5). Deze uitzondering is in artikel 15, tweede lid, onder a en b, van

de Rijkswet op het Nederlandschap opgenomen. Om het evenwicht in de wet te bewaren zijn de uitzonderingen op de afstandseis bij de verkrijging van de Nederlandse nationaliteit, gelijk aan die op het uitgangspunt van verlies.

Nederland legt de verdragsbepalingen en die van het Tweede Protocol dus niet beperkt uit. Dit blijkt ook uit de voorstudie van de ACVZ «Meervoudige nationaliteit in Europees perspectief, een landenvergelijkend overzicht». Hierin is een overzicht gegeven van de wijze waarop 18 Europese landen met meervoudige nationaliteit omgaan. Op blz. 78 vermeldt de commissie: «Ons overzicht van 18 Europese landen laat zien dat wat betreft het vasthouden aan het standpunt dat meervoudige nationaliteit ten principale vermeden dient te worden Nederland behoort tot een kleine minderheid. Behalve in Nederland komt de afstandseis ook voor in Denemarken, Duitsland, Luxemburg (tot eind 2008), Noorwegen en Oostenrijk. In de overige twaalf staten is meervoudige nationaliteit bij naturalisatie van oudsher al geen probleem (Frankrijk, Ierland, Griekenland, IJsland Portugal, het Verenigd Koninkrijk), is deze recentelijk afgeschaft (België, Finland, Italië, Zweden, Zwitserland), of staat er wel een afstandseis in de wet maar wordt deze niet gehandhaafd (Spanje)».

De leden van de VVD-fractie vragen, waar de regering opmerkt dat de afstandseis voor de andere categorieën niet gewenst is vanwege een nog effectieve band met het land van herkomst, wat de criteria zijn voor het vaststellen van «een effectieve band» en of deze band niet in stand gehouden kan worden met enkel de Nederlandse nationaliteit. Zij vragen of de personen die eventueel terug willen niet een dusdanig zwakke band met Nederland hebben dat zij de Nederlandse nationaliteit niet moeten willen hebben en of de regering kan aangeven waarom ervoor is gekozen om, in plaats van een eenduidige en heldere lijn, alsnog allerlei uitzonderingen in het nieuwe tweede lid te laten bestaan. Zij vragen ook wat de regering per uitzondering de praktische waarde acht.

Zoals ook in het antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie opgemerkt, is hier bedoeld, dat de omstandigheden waarin deze personen verkeren, onder meer dat zij sinds hun vierde jaar hier toelating en hoofdverblijf hebben, de aanname rechtvaardigen dat de rechten en plichten tussen de persoon en de staat die uit de band van de nationaliteit voortvloeien geen praktische juridische betekenis hebben; dat het althans redelijk is te verwachten, dat noch het individu, noch de staat op rechten of plichten uit die band meer een beroep doen en dat het dan ook voor de hand ligt daaraan rechtspositioneel gevolg te verbinden. Een praktische betekenis die dit heeft is bijvoorbeeld, dat Turkse jongemannen die het Nederlandschap op deze grond door optie verkrijgen de Turkse nationaliteit opgeven en niet meer voor dienstplicht kunnen worden opgeroepen. Het gaat hier niet om formele criteria, maar om omstandigheden waaruit deze toestand kan worden afgeleid. In voorkomende gevallen heeft nationaliteit een meer symbolische betekenis voor de relaties die zij bijvoorbeeld nog met familieleden in het land van herkomst onderhouden. Hetzelfde geldt voor Nederlanders die emigreren en relaties met familieleden in het Koninkrijk onderhouden. Eenvoudige lijnen doen geen recht aan de werkelijkheid. Noch de bepaling dat altijd afstand van de nationaliteit van het land van herkomst moet worden gedaan, noch de regel dat nooit afstand kan of behoeft te worden gedaan volstaat om de verhoudingen op een passende manier in rechtsposities uit te drukken.

De leden van de VVD-fractie merken op, dat artikel 6a, derde lid beschrijft dat het aan de autoriteit is om te besluiten of de optant al «het mogelijke heeft gedaan om die nationaliteit te verliezen, bereid is hiertoe het mogelijke te zullen doen». Zij vragen wat de redenering is achter het opnemen van het criterium «bereid is te zullen doen» in de wet? Hoe wordt dit in praktijk gecontroleerd?

Er zijn twee redenen waarom in de wet is opgenomen dat betrokkene wordt gevraagd of hij/zij «bereid is alles te zullen doen om de oorspronkelijke nationaliteit te verliezen ná de verkrijging van het Nederlanderschap». De eerste reden is dat daarmee aan de autoriteit die moet beslissen over de toekenning van het Nederlanderschap kenbaar is dat de betrokkene weet dat hij afstand moet doen van zijn oorspronkelijke nationaliteit. De tweede reden is dat betrokkene beseft dat hij het Nederlanderschap verkrijgt op de voorwaarde dat hij nog afstand zal (moeten) doen van zijn oorspronkelijke nationaliteit. De meerderheid van vreemde nationaliteitswetgevingen staat niet toe dat iemand staatloos wordt in het vooruitzicht van de verkrijging van een nieuwe nationaliteit. Om deze reden dient in eigenlijk alle bekende gevallen eerst ná de verkrijging van het Nederlanderschap door de betrokkene te worden gestart met de procedure bij de vreemde autoriteiten om afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit. Een «bereidheidsverklaring» daartoe moet dan in het dossier zitten. Het voorgestelde artikel 6a stelt in het kader van de optie voor het Nederlanderschap regels ten behoeve van de afstand van de oorspronkelijke nationaliteit. In de optieprocedure is, in het kader van de afstand van de oorspronkelijke nationaliteit, sprake van dezelfde regels als bij naturalisatie tot Nederlander, met dien verstande dat de bevoegde autoriteit om te oordelen over de vraag of iemand afstandplichtig is of niet de burgemeester, het hoofd van de diplomatieke en consulaire post, de gezaghebber van het Nederlands-Antilliaanse eilandgebied dan wel de Gouverneur van Aruba zal zijn en niet, zoals bij de naturalisatie, de Minister van Justitie.

Geen afstand wordt gevraagd aan de persoon die een nationaliteit bezit die óf automatisch verloren gaat bij de verkrijging van het Nederlanderschap dan wel die volgens de vreemde nationaliteitswetgeving of rechtspraak nooit verloren kan worden. In het eerste geval heeft de persoon na de optie of de naturalisatie slechts één nationaliteit, de Nederlandse. In het tweede geval ontstaat meervoudige nationaliteit. Een derde variant binnen vreemde nationaliteitswetgevingen betreft het na de verkrijging van het Nederlanderschap naast elkaar bestaan van de nieuwe en de oude nationaliteit, waarbij de vreemde nationaliteitswetgeving toelaat dat het individu afstand doet. In zo'n geval is de vreemdeling in beginsel afstandplichtig als hij naturalisatie aanvraagt en voor een optie op grond van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, wordt dit nu ook ingevoerd.

De controle, waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen, gebeurt ná de verlening van het Nederlanderschap. Betrokkene dient enige tijd na die verkrijging een bewijsstuk over te leggen, afkomstig van zijn oorspronkelijke autoriteiten, dat hij de oorspronkelijke nationaliteit niet langer bezit. De tijd die betrokkene daarvoor nodig heeft, is afhankelijk van de afstandsprocedure die in de desbetreffende vreemde nationaliteitswetgeving geldt en verschilt per staat.

De leden van de VVD-fractie merken op, dat artikel 6, derde lid beschrijft dat indien een optant meent dat afstand redelijkerwijs niet van hem kan worden verlangd, de autoriteit de minister om advies kan vragen. Aan de hand van welke criteria beslist de minister bij het geven van een dergelijk advies? Het advies van de minister is niet bindend. Deze leden vragen waarom het advies niet bindend is en wie tegen het niet opvolgen van dat advies in beroep kan gaan. Zij vragen voorts of de regering bereid is om terugwerkende kracht van een toekomstige versoepeling van de regelgeving uit te sluiten.

De Rijkswet op het Nederlanderschap bepaalt dat bij bezit van een afstandsplichtige nationaliteit er afstand van de oorspronkelijke nationaliteit moet worden gedaan, «tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden verlangd». Enerzijds heeft dit invulling gekregen met vast omschreven situaties waarin altijd vrijstelling van de afstandsplicht bestaat (artikel 6a,

tweede lid RWN; artikel 9, derde lid RWN en artikel 6, eerste lid Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap) en anderzijds bevat artikel 6, tweede lid RVVN een regeling voor eventuele overige situaties waarin redelijkerwijs geen afstand hoeft te worden gedaan. Het gaat bij toepassing van dit tweede lid wel om bijzondere en objectief waardeerbare redenen.

De autoriteit die de optieverklaring bevestigt, vraagt advies aan de Minister van Justitie, als de vreemdeling stelt dat afstand van zijn andere nationaliteit redelijkerwijs niet kan worden verlangd. Voor het advies zal de minister de richtlijnen hanteren zoals nu reeds opgenomen in de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlander bij artikel 9, eerste lid aanhef en onder b RWN en artikel 6, tweede lid, Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap voor verzoeken om naturalisatie. Om bestuursrechtelijk technische redenen is hier gekozen voor een adviserende rol van de Minister van Justitie. Een bindende uitspraak van de minister inzake één voorwaarde voor de optie zou betekenen dat in de optieprocedure een deelprocedure bij een tweede bestuursorgaan zou ontstaan. Indien het beroep van de burger dat van hem/haar redelijkerwijs geen afstand van zijn oorspronkelijke nationaliteit kan worden verlangd een deelprocedure zou zijn waarbij de beslissingsbevoegdheid bij de Minister van Justitie is belegd, zou de burger namelijk, zo de minister daarover negatief zou hebben beslist, daarover een separaat bezwaar- en beroepstraject bij de minister moeten volgen. In de nu gekozen opzet is de autoriteit die de optie heeft bevestigd dan wel heeft geweigerd voor de eindbeslissing en alle onderdelen daarvan verantwoordelijk en dientengevolge het bestuursorgaan waartegen bezwaar tegen (alle onderdelen van) de eindbeslissing kan worden ingediend. Mede in het perspectief van het programma Administratieve Lastenverplichting Burgers is derhalve gekozen om niet te komen tot een deelprocedure over één voorwaarde in de optieprocedure.

Een aantal landen staat niet toe dat de eigen nationaliteit wordt opgeven bij het aannemen van een andere nationaliteit, of verbinden voorwaarden aan het opgeven van de nationaliteit van dat land. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van welke landen dit betreft, hoe het in deze landen precies is geregeld en wat de precieze consequenties zijn als iemand bij een dergelijk land toch zijn nationaliteit opgeeft. Daarbij denken deze leden aan zowel de juridische als praktische problemen die dit in de praktijk oplevert. Zo kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het kiezen van namen, accepteren van een echtscheiding of huwelijk, het doen van een uitleveringsverzoek van Nederland over een persoon met die dubbele nationaliteit, et cetera. Van 13 landen is bekend dat de nationaliteitswetgeving ervan bepaalt dat het staatsburgerschap na de vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit blijft bestaan, terwijl in die nationaliteitswet ook niet de mogelijkheid is opgenomen dat de betrokkene om afstand van zijn oorspronkelijke nationaliteit kan vragen bij de desbetreffende overheid. Daarnaast is van 3 (Latijns-Amerikaanse) landen bekend dat degene die staatsburger is door geboorte nimmer de nationaliteit kan verliezen, terwijl degene die is genaturaliseerd tot staatsburger na de vrijwillige verkrijging van een volgende nationaliteit automatisch de door naturalisatie verkregen nationaliteit verliest. Tot slot is van een zeventiende land, Marokko, bekend dat de nationaliteitswetgeving wel de mogelijkheid kent dat de meerderjarige Marokkaans onderdaan die vrijwillig buiten Marokko een ander nationaliteit aanneemt, kan worden gemachtigd bij een decreet om af te zien van de Marokkaanse nationaliteit, maar tevens is bekend dat in de praktijk dit zogenaamde «toestemmingsdecreet» niet wordt verstrekt aan Marokkanen die tot Nederlander zijn genaturaliseerd. Om die reden wordt bij het aanvangen van de naturalisatieprocedure aan een Marokkaan niet gevraagd om bereid te zijn tot het doen van afstand.

Als het vreemde nationaliteitsrecht niet toestaat dat een staatsburger die nationaliteit verliest, dan is de juridische situatie derhalve dat nimmer sprake kan zijn van verlies van die nationaliteit. De suggestie van de leden van de VVD-fractie dat «iemand bij een dergelijk land toch zijn nationaliteit opgeeft» is dan ook een onmogelijke vanuit een juridisch oogpunt. Waarschijnlijk wordt op een situatie gedoeld waarbij sprake is van een zich niet (meer) melden bij de autoriteiten van die vreemde staat waardoor op termijn betrokkene niet meer in het bezit is van een geldig paspoort van dat land. Nationaliteitsrechtelijk geldt echter dat sprake is van bezit van die vreemde nationaliteit, indien de betreffende wetgeving heeft geleid tot bezit van die nationaliteit en er nadien zich geen verliesgrond uit die nationaliteitswet heeft voorgedaan.

Grondslag voor het bovenstaande is dat het bezit van de nationaliteit tot het domein van de staat behoort en niet een recht is dat ter vrije beschikking van de burger staat. Afstand (kunnen) doen van de nationaliteit door de burger is om die reden dan ook altijd afhankelijk van de regels die de desbetreffende staat daartoe (of niet) heeft opgenomen in zijn nationaliteitswetgeving. Het hier aan de orde zijnde beginsel is neergelegd in artikel 1 van het Haags nationaliteitsverdrag van 1930, Stb. 1937, 17, dat luidt: «Het behoort tot de bevoegdheid van iedere Staat in zijn wetgeving te bepalen, wie zijn onderdanen zijn. Deze wetgeving moet door andere Staten worden erkend, voor zover zij in overeenstemming is met de internationale verdragen, de internationale gewoonte en de algemeen erkende rechtsbeginselen ter zake van nationaliteit.» Voor de afstand van de oorspronkelijke nationaliteit houdt de IND een zogenaamde «landenlijst bij naturalisatie» bij. Op het moment dat een relevante wijziging van een vreemde nationaliteitswet bekend wordt, past de IND de landenlijst aan. Als onderdeel van de Handleiding is de landenlijst een openbaar stuk, en wijzigingen worden in de Staatscourant gepubliceerd. De Staatscourant van 23 december 2008 (Stcr. 249) bevat de meest recentelijk bekendgemaakte landenlijst.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering expliciet kan aangeven wat momenteel de regels in Turkije zijn ten aanzien van het bezitten, erven, verwerven en vervreemden van roerend en onroerend eigendom. Over dit onderwerp is de Kamer uitvoerig geïnformeerd bij de brief van 3 maart 2008 (Kamerstukken II, 31 088, nr. 5), waarnaar korthedshalve verwezen moge worden.

Deze leden vragen ook of de regering bereid is om in de lijn van de motie Kamp met bovenstaande landen een verdrag aan te gaan en te zorgen dat de mensen met die nationaliteit alsnog de keuze krijgen om de nationaliteit op te geven. Voorts vragen deze leden of de regering bereid is om aan dit vraagstuk een hoge prioriteit toe te kennen, zodat dit probleem spoedig opgelost kan worden. Zo niet, dan ontvangen deze leden graag een overzicht van welke negatieve consequenties voor personen zijn verbonden aan het hebben van een dubbele nationaliteit, inclusief gevolgen voor het vervullen van de dienstplicht en het erf- en familie-recht.

In de brief van 3 juli 2008 (Kamerstukken II, 30 166 (R 1795), nr. 31) is aan de Kamer bericht, dat de mogelijkheden om tot internationale afspraken te komen op dit punt vanuit verschillende invalshoeken is onderzocht. Geconcludeerd moet worden, dat er geen mogelijkheden zijn om met landen afspraken te maken zoals door de leden van de VVD-fractie bedoeld. Deze landen zijn daar niet toe bereid en in Europa is geen draagvlak te vinden om daarin een gezamenlijke lijn aan te houden. Voor de meeste landen in Europa is meervoudige nationaliteit en het afstand doen van nationaliteit van het land van herkomst geen issue. De nadelige consequenties van meervoudige nationaliteit voor personen die het betreft zijn beperkt. Op het gebied van militaire verplichtingen bestaat

reeds een verdrag (Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, n. 4). In het Nederlandse internationaal privaatrecht is de de erkenning van rechtsbetrekkingen in het familierecht geregeld, ook in het geval van meervoudige nationaliteit.

De leden van de PVV-fractie vernemen graag de reactie van de regering op het voorstel om de Rijkswet op het Nederlanderschap dusdanig te wijzigen dat het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit uitsluitend mogelijk wordt wanneer door de naturalisandus zonder meer afstand wordt gedaan van diens oorspronkelijke nationaliteit. Ook indien geen afstand van de oorspronkelijke nationaliteit kan worden gedaan zou dit niet mogen leiden tot berusting in een meervoudige nationaliteit. Het kabinet is daar geen voorstander van. Het is onredelijk om iemand het Nederlanderschap niet te verlenen, als hij om redenen die buiten zijn macht liggen zijn oude nationaliteit niet kan opgeven. Dat zou een ongerechtvaardigd onderscheid opleveren en ook niet bevorderlijk zijn voor de integratie van deze mensen. Zij zouden dan immers hier verblijven met alle plichten die een Nederlander ook heeft, zonder volledig aan de samenleving te kunnen deelnemen en bijvoorbeeld het kiesrecht uit te oefenen. Het voorstel van deze leden is bovendien in strijd met artikel 16 van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit, dat bepaalt, dat elke Staat die Partij is, het doen van afstand of het verlies van een andere nationaliteit niet als voorwaarde stelt voor de verkrijging of het behoud van zijn nationaliteit, wanneer het doen van afstand of het verlies niet mogelijk is of niet in redelijkheid kan worden vereist.

De leden van de PVV-fractie huldigen het standpunt dat alle personen die een politiek ambt bekleden, alsmede personen die bepaalde overheidsfuncties vervullen (bijvoorbeeld ambassadeurs, rechters, officieren van justitie, politieagenten, militairen, medewerkers van IND en AIVD) uitsluitend over de Nederlandse nationaliteit dienen te beschikken. Zij dienen uitsluitend de Nederlandse belangen te dienen, de schijn van belangenverstrengeling en dubbele loyaliteit in het openbaar bestuur dient te worden uitgebannen, aldus deze leden. Zij verzoeken de regering dit standpunt in het wetsvoorstel op te nemen.

Het kabinet deelt dit standpunt niet. Personen als hier bedoeld zijn in hun ambtsuitoefening gebonden aan de Nederlandse wet, hebben een eed of belofte afgelegd waarin zij trouw hebben gezworen of beloofd aan die wet en worden daar ook aan gehouden. De loyaliteit van personen met een meervoudige nationaliteit staat wat het kabinet betreft nooit ter discussie om redenen van nationaliteit.

De leden van de Christen-Uniefractie vragen de regering toe te lichten waarom de in artikel 6a voorgestelde regeling enkel geldt voor de vreemdeling als bedoeld in artikel 6 onder e en niet voor de vreemdeling als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder f en h. Zij vragen de regering ook nader toe te lichten waarom in dit voorstel de categorie die in het Koninkrijk is geboren geen afstand behoeft te doen van de oorspronkelijke nationaliteit. Zij vragen hoe zich dit verhoudt tot het uitgangspunt dat afstand van nationaliteit van het land van herkomst wordt gevraagd van degenen voor wie deze nationaliteit in het dagelijks leven juridisch geen betekenis meer heeft.

Voor de categorie onder f, de meerderjarige vreemdeling die te eniger tijd het Nederlanderschap heeft bezeten, geldt, dat hij nog een effectieve band met het land van herkomst kan hebben. Voor de categorie onder h, de vreemdeling die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, geldt, dat de opbrengst van de invoering van de afstandsplicht marginaal is en niet opweegt tegen de daarmee gemoeide administratieve lasten. Voor de meerderjarigen die hier geboren zijn (de categorie onder a) geldt, dat zij inderdaad doorgaans geen effectieve band met het land van hun andere

nationaliteit zullen hebben. Uit een oogpunt van gelijke behandeling is het echter redelijk hun nationaliteit te respecteren, nu deze categorie zozeer gelijkenis vertoont met de categorie van kinderen die hier zijn geboren uit ouders die zelf geboren zijn uit ouders die ten tijde van hun geboorte alhier hun hoofdverblijf hadden; zij verkrijgen het Nederlanderschap van rechtswege en behouden hun eventuele andere nationaliteit.

Deze leden vragen ook, of de regering heeft overwogen om, wanneer het optierecht wordt uitgeoefend in de gevallen van degenen die vóór 1 januari 1985 afstammen van een Nederlandse moeder, de afstandsplicht van het voorgestelde artikel 6a van toepassing te doen zijn. Voor die bepaling is niet gekozen, omdat de regeling beoogt de gelijkstelling tussen gehuwde mannen en gehuwde vrouwen bij het doorgeven van de Nederlandse nationaliteit te bewerkstelligen. Het doorgeven van de Nederlandse nationaliteit door de gehuwde man met de Nederlandse nationaliteit gebeurde voor 1985 al van rechtswege. Voor een optieregeling voor degenen die geboren zijn uit een gehuwde Nederlandse moeder is gekozen om te voorkomen dat het verwerven van de Nederlandse nationaliteit in voorkomende gevallen ongewenste consequenties zou hebben. Er wordt dus keuzevrijheid aan de belanghebbende gelaten. De afstandsplicht zou afbreuk doen aan de gelijke behandeling die het voorstel beoogt.

De leden van de SGP-fractie vragen wiens oordeel tenslotte beslissend is voor het antwoord op de vraag of er van een effectieve band sprake is, nu de regering dit hanteert als criterium voor de plicht om afstand te doen van de nationaliteit van het land van herkomst. Het gaat hier niet om een criterium voor de uitvoering van de wet, maar om een motivering van een voorgestelde wettelijke bepaling. Bij personen die sinds het bereiken van de leeftijd van vier jaar en toelating en hoofdverblijf in het Koninkrijk hebben, wordt verondersteld dat zij geen effectieve band meer hebben met het land van hun andere nationaliteit. Voor deze categorie wordt daarom de afstandseis ingevoerd. Er is dan geen ruimte meer voor een afweging van de bijzondere omstandigheden van het geval.

Tenslotte vragen de leden van de SGP-fractie of het mogelijk is dat de nationaliteit van het land van herkomst van een optant, die weliswaar hoofdverblijf in Nederland heeft, nog andere rechten en plichten verschaft dan het in de memorie van toelichting genoemde recht om in dat land te verblijven. Wellicht is het zo, dat, als het gaat om het bieden van juridische bescherming, de optant zich in de eerste plaats op de Nederlandse staat zal beroepen, maar deze leden vragen of het land waaraan de eerste nationaliteit wordt ontleend niet gerechtigd kan zijn om claims op de vreemdeling te leggen.

De nationaliteit brengt in democratische landen doorgaans het recht met zich mee om het kiesrecht uit te oefenen, ook als men in het buitenland zijn hoofdverblijf heeft. Het is denkbaar dat in landen wettelijke bepalingen gelden die ook werken voor handelingen die men in het buitenland verricht. Ook de Nederlandse wetgeving kent enkele van zulke bepalingen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het van toepassing verklaren van de Nederlandse strafwet op handelingen die een Nederlander in het buitenland verricht (zie artikel 5 Sr). Ook is het denkbaar dat het bezit van een nationaliteit dienstplicht met zich brengt.

Artikel 8

Bij naturalisatie op de Nederlandse Antillen en Aruba wordt het vereiste niveau van de kennis van de Nederlandse taal bij algemene maatregel van rijksbestuur nader bepaald. De leden van de CDA-fractie hechten aan een goede beheersing van de Nederlandse taal ook in de andere Rijksdelen. Het ligt voor deze leden voor de hand de eis gelijk te stellen aan de taalniveau-eis van naturalisatie in Nederland. Graag krijgen deze leden een reactie op dit voorstel. Voorts vernemen de leden van de CDA-fractie graag hoe de invoering van de naturalisatietoets functioneert op Aruba en de Nederlandse Antillen.

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met het voorstel om bij naturalisatie op de Nederlandse Antillen en Aruba kennis van het Nederlands verplicht te stellen, temeer omdat aldaar genaturaliseerden zich ook in Nederland kunnen vestigen.

De leden van de SP-fractie ondersteunen de voorwaarde die wordt gesteld van beheersing van de Nederlandse taal bij naturalisatie, gelet op het belang van taalbeheersing in het kader van integratie. Om te voorkomen dat via de Nederlandse Antillen en Aruba een sluiproute ontstaat verwelkomen deze leden de taaleis die wordt gesteld bij naturalisatie in de Nederlandse Antillen en Aruba.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering aan kan geven wat de status van de onderhandelingen en uitwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba is ten aanzien van het invoeren van de voorwaarde om de Nederlandse taal te beheersen bij naturalisatie in de Nederlandse Antillen en Aruba.

Ten aanzien van de momenteel op de eilanden afgenomen naturalisatietoets geldt dat naar keuze de aspirant naturalisandus het examen maakt in hetzij het Nederlands hetzij in de taal van het eilandgebied (hetzij Papiamentu (Aruba); Papiamentu (Curaçao en Bonaire) dan wel het Engels (Sint Maarten, Sint Eustatius en Saba). Het bij naturalisatie vereiste niveau van Nederlandse taalbeheersing is momenteel binnen het gehele Koninkrijk gelijk. Het betreft niveau A2 van het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader Moderne Vreemde Talen.

De autoriteiten in de Nederlandse Antillen en Aruba hebben bij de invoering van de naturalisatietoets een grote inspanning geleverd, waarvoor veel waardering moet worden uitgesproken. Zo hebben zij het in de Nederlandse taal aangeleverde examen vertaald in de eigen taal ten behoeve van degenen die in de taal van het eilandgebied de naturalisatietoets wensen af te leggen. De autoriteiten hebben de volledige organisatie die bij de regelmatige afname ervan komt kijken ter hand genomen. In 2007 en 2008 zijn in Aruba 198 respectievelijk 333 mensen geslaagd voor de naturalisatietoets. In de Nederlandse Antillen gaat het om iets minder dan 400 geslaagden voor de toets in 2008.

Het onderhavige voorstel brengt geen verandering in het vereiste beheersingsniveau. Het vereiste niveau van het Nederlands zal in het gehele Koninkrijk niveau A2 zijn.

De invoering van het verplichte taalexamen Nederlands voor naturalisandi in de Nederlandse Antillen en Aruba geeft aanleiding om de momenteel aldaar afgenomen naturalisatietoets tegen het licht te houden. Een gegeven is daarbij wel dat een taalexamen in beginsel varieert op grond van de vraag of de geëxamineerde taal de moedertaal [d.i. Nederlands als Eerste Taal; NT1] is, dan wel dat de geëxamineerde taal wordt geleerd in het land waar de taal de dagelijkse taal is [d.i. Nederlands als Tweede Taal; NT2], dan wel dat de geëxamineerde taal wordt geleerd in een land waar die taal niet wordt gesproken [d.i. Nederlands als Vreemde Taal; NVT]. Voor de in Nederland woonachtige naturalisandi geldt dat beheersing van

het Nederlands geëxamineerd wordt met een NT2-examen; terwijl voor naturalisandi in de Nederlandse Antillen en Aruba geldt dat zij behoefte hebben aan een NVT-examen.

Onderdeel E

Artikel 9

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven hoe zij de motivering voor de aanscherping onder artikel 9 beziet ten opzichte van het blijven bestaan van de uitzondering van de afstandseis in alle andere beschreven gevallen. Waarom is het handhaven van deze eis in de gevallen onder artikel 9 wel gerechtvaardigd en in de gevallen onder artikel 6a niet, zo vragen deze leden. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan uitleggen waarom artikel 9, derde lid niet in zijn geheel kan worden geschrapt.

In het voorgestelde artikel wordt de uitzondering geschrapt voor naturalisandi die voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd gedurende een periode van vijf jaar alhier hun hoofdverblijf hadden. Dit voorstel wordt gedaan in het licht van de argumentatie die is weergegeven bij de toelichting op artikel 6a, waar de afstandsverplichting voor de optanten genoemd in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, wordt voorgesteld. Het gaat in artikel 9, derde lid, aanhef en onder c, om personen die voor het bereiken van de meerderjarigheid geruime tijd in het Koninkrijk hebben gewoond en hier zijn opgegroeid. Aangenomen mag worden dat zij met de samenleving van het land van inwoning veel meer verbonden zijn dan met het land van herkomst. De nationaliteit van dit land heeft niet meer dan een formele betekenis. Aan naturalisandi en optanten dienen in vergelijkbare omstandigheden dezelfde voorwaarden te worden gesteld als het gaat om het afstandsvereiste. Daarbij komt dat het invoeren van de afstandsplicht voorkomt dat de afstandsplicht die wordt voorgesteld voor de optanten in artikel 6a, door betrokkenen zou kunnen worden ontweken door te naturaliseren in plaats van te opteren.

Voor schrapping van de andere onderdelen in artikel 9 is geen reden. De verzoeker die in het Koninkrijk is geboren en hier ten tijde van zijn verzoek zijn hoofdverblijf heeft (artikel 9, derde lid, onder b) wordt wat betreft het afstandsvereiste gelijk gesteld aan de optant die in het Koninkrijk is geboren en zijn hoofdverblijf heeft. Hoewel deze verzoeker niet zelden een beperkte band met het land van zijn andere nationaliteit zal hebben, is het uit het oogpunt van gelijke behandeling redelijk om hun nationaliteit te respecteren, nu zij behoort tot een categorie die gelijkenis vertoont met de categorie van kinderen die hier zijn geboren uit ouders die zelf geboren zijn uit ouders die ten tijde van hun geboorte alhier hun hoofdverblijf hadden; zij verkrijgen het Nederlanderschap van rechtswege en behouden hun eventuele andere nationaliteit.

Het schrappen van de uitzondering op de afstandseis van de persoon die gehuwd is met een Nederlander (artikel 9, derde lid, aanhef en onder d) is evenmin aan de orde. Zoals hierboven opgemerkt, was dit voorstel opgenomen in voorstel 30 166. Door het amendement Huizinga-Heringa werd de inwerkingtreding hiervan door de Kamer gebonden aan de uitkomsten van een onderzoek naar de voor- en nadelen van meervoudige nationaliteit, met als belangrijk motief, dat de eenheid van nationaliteit in het gezin daardoor in gevaar werd gebracht.

Artikel 14

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in het tweede lid niet, in overeenstemming met het voorgestelde derde lid, is gekozen voor een imperatieve bepaling. Zij stelden de vraag of het plegen van de onder a, b en c genoemde misdrijven (en de veroordeling daarvoor) niet op zichzelf al voldoende grond oplevert voor de bedoelde ernstige vermoedens dat er een gevaar voor de veiligheid van het Koninkrijk bestaat.

Voor artikel 14, tweede en derde lid, geldt het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (EVN) als uitgangspunt. In artikel 7 ENV is limitatief bepaald in welke gevallen een staat in zijn wetgeving mag voorzien in het verlies van zijn nationaliteit. Eén van deze omstandigheden is «gedrag dat de essentiële belangen van de Staat die partij is, ernstig schaadt» (artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, EVN). In het wetsvoorstel is ervoor gekozen dit criterium zo uit te werken, dat de enkele onherroepelijke veroordeling als bedoeld in het tweede lid niet tot verlies van rechtswege van het Nederlanderschap leidt. Het belang van de rechtszekerheid geeft hierbij de doorslag. Dit belang vereist dat de verschillende wijzen van verlies met de grootste mate van zorgvuldigheid geregeld zijn; zowel voor de staat als voor de betrokkene moet – objectief gezien – het verlies onmiskenbaar en onbetwistbaar zijn. Rechtstatelijk kan het verlies van nationaliteit van rechtswege dan ook slechts plaatsvinden als zich een strikt feitelijke gebeurtenis heeft voorgedaan, zoals het verlies van de familierechtelijke band waaraan de nationaliteit was ontleend (art. 14, tweede lid) of de vrijwillige verkrijging van een vreemde nationaliteit (art. 15, eerste lid, onder a). Zijn de verliescriteria niet strikt feitelijk, dan kan verlies van de nationaliteit alleen plaatsvinden op grond van een aan een rechterlijke beoordeling onderhevige administratieve beslissing (een intrekking). Het tweede lid is daarom een «kan»-bepaling: het Nederlanderschap van de persoon die onherroepelijk is veroordeeld wegens een van de in dit lid genoemde misdrijven *kan* worden ingetrokken. Bepalend is daarbij of door de feiten waarvoor betrokkene onherroepelijk is veroordeeld in het concrete geval de essentiële belangen van het Koninkrijk ernstig zijn geschaad. Die beoordeling is aan de Minister van Justitie van het Koninkrijk en hangt steeds af van de specifieke feiten en omstandigheden van het geval. Deze kunnen het gepleegde feit betreffen, maar ook de persoon van betrokkene.

Mede gelet op het uitgangspunt van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit – ernstige schade van essentiële belangen – is in het derde lid als uitgangspunt opgenomen, dat de Minister het Nederlanderschap in ieder geval intrekt, indien er ernstige vermoedens bestaan dat de persoon, bedoeld in het tweede lid, een gevaar oplevert voor de veiligheid van het Koninkrijk. Daarmee wordt in de wet tot uitdrukking gebracht dat deze omstandigheid, in combinatie met een onherroepelijke veroordeling wegens een van de feiten, bedoeld in het tweede lid, tot het oordeel moet leiden dat sprake is van een geval waarin de essentiële belangen van de staat ernstig zijn geschaad.

De leden van de PvdA-fractie verzochten om een uitleg van de afwegingsgronden voor de intrekking van het Nederlanderschap in het tweede en derde lid van het voorstel.

In geval van een onherroepelijke veroordeling wegens een van de misdrijven, bedoeld in het tweede lid, kan de Minister van Justitie van het Koninkrijk het Nederlanderschap intrekken. Kenmerkend aan deze misdrijven is dat zij in brede zin de belangen van het Koninkrijk der Nederlanden beogen te beschermen. De minister beoordeelt of door het gepleegde feit deze belangen dusdanig ernstig zijn geschonden, dat de intrekking van het Nederlanderschap hiervan het gevolg moet zijn. Uit het

derde lid volgt dat de minister de nationaliteit van een persoon in ieder geval intrekt, indien een persoon onherroepelijk is veroordeeld wegens een misdrijf als genoemd in het tweede lid en er daarnaast ernstige vermoedens bestaan dat hij een gevaar oplevert voor de veiligheid van het Koninkrijk. De onherroepelijke veroordeling en de ernstige vermoedens leiden ertoe dat de minister gehouden is het Nederlandschap in te trekken. Dit neemt niet weg dat de minister enige beoordelingsruimte heeft bij het beantwoorden van de vraag of er sprake is van de genoemde ernstige vermoedens.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat niet alleen terroristische misdrijven, maar ook andere misdrijven kunnen leiden tot de intrekking van het Nederlandschap. Zij vragen of die constatering juist is. Dit is het geval. Niet alleen een veroordeling wegens een terroristisch misdrijf kan ten grondslag liggen aan de intrekking van het Nederlandschap, maar ook een veroordeling wegens een aantal andere misdrijven die zijn opgenomen in het Wetboek van Strafrecht, Boek II, titels I tot en met IV. Deze misdrijven hebben, als gezegd, in algemene zin betrekking op de bescherming van (essentiële) belangen van het Koninkrijk der Nederlanden. De titels zien op misdrijven tegen de veiligheid van de staat (I), de koninklijke waardigheid (II), en tegen hoofden van bevriende staten en andere internationaal beschermde personen (III) alsmede op misdrijven betreffende de uitoefening van staatsplichten en staatsrechten (IV).

Deze leden stelden voorts vast dat ook de misdrijven tegen de koninklijke waardigheid en misdrijven tegen hoofden van bevriende staten zouden kunnen leiden tot ontneming van het Nederlandschap. Zij vroegen in dit verband of het juist is dat het altijd moet gaan om geweldsmisdrijven en of dit geldt voor alle typen geweldsmisdrijven.

In het voorgestelde tweede lid zijn niet alle misdrijven die zijn omschreven in de titels II tot en met IV opgenomen. De uitgezonderde misdrijven betreffen misdrijven die geen geweldselement bevatten en die niet (rechts)staatsondermijnd zijn. Hierop bestaat één uitzondering. Ook de misdrijven van artikel 111 Sr (belediging Koning) en artikel 112 Sr (belediging leden Koninklijk Huis) kunnen in uitzonderlijke gevallen leiden tot de intrekking van het Nederlandschap. Dit is slechts mogelijk indien de gepleegde feiten dermate ernstig zijn, dat de betrokkene onherroepelijk is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste een jaar (artikel 28, eerste lid, onder 3, en derde lid, Sr). Het strafbare feit en de (kennelijk ernstige) omstandigheden die hebben geleid tot het opleggen van een gevangenisstraf van meer dan een jaar rechtvaardigen in dat geval dat, indien de veroordeling onherroepelijk is geworden, het Nederlandschap kan worden ingetrokken.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen ook of het gooien van een schoen naar een bevriend staatshoofd te kwalificeren zou zijn als een misdrijf met een geweldselement.

Dit hangt sterk af van de concrete feiten en omstandigheden van het geval. Voor een veroordeling ter zake van artikel 116 Sr dient bijvoorbeeld, naast bewezenverklaring van opzet, er onder meer sprake te zijn van feitelijke aanranding. Feitelijke aanranding is een verzamelbegrip van alle in geweld bestaande misdrijven tegen mensen. Het gaat om elk misdrijf, niet vallende in een zwaardere strafbepaling, dat als misdrijf tegen het lichaam kan worden aangemerkt, zoals mishandeling. Het werpen van een schoen levert dan ook niet zonder meer het misdrijf van artikel 116 Sr op.

Deze leden van de PvdA-fractie brachten ook de relatie tussen een veroordeling wegens belediging van het staatshoofd of van een bevriend buitenlands staatshoofd en de ontneming van het Nederlandschap te berde.

Daarbij vroegen zij tevens naar de betekenis van de afbakening die wordt beoogd met de verwijzing naar de ontzetting uit het actief en passief kiesrecht.

In de eerste plaats moet worden verduidelijkt dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de misdrijven van de artikelen 111 en 112 Sr (belediging Koning en leden Koninklijk Huis) enerzijds en anderzijds het misdrijf van artikel 118 Sr (belediging regeringshoofd). Een onherroepelijke veroordeling ter zake van artikel 118 Sr kan niet ten grondslag liggen aan de intrekking van het Nederlanderschap. In het voorgestelde artikel 14, tweede lid, onder a, wordt het misdrijf van artikel 118 Sr immers uitgezonderd. In uitzonderlijke gevallen kan de intrekking van het Nederlanderschap wel worden gebaseerd op een veroordeling wegens een van de misdrijven van de artikelen 111 en 112 Sr. Dit kan alleen als betrokkene voor dit feit onherroepelijk is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste een jaar. Wetstechnisch is deze voorwaarde vormgegeven door de koppeling te leggen met de mogelijkheid om de veroordeelde als bijkomende straf te ontzetten uit het actief en passief kiesrecht. Uit artikel 28, derde lid, Sr volgt namelijk dat die straf alleen kan worden uitgesproken bij veroordeling tot gevangenisstraf van ten minste een jaar.

Voor het antwoord op hun vraag waarom de mogelijkheid tot intrekking niet is beperkt tot terroristische misdrijven als bedoeld in artikel 83 Sr moge korthedshalve worden verwezen naar hetgeen hiervoor reeds, in reactie op eerdere vragen van de aan het woord zijnde leden en van de leden van de CDA-fractie, is opgemerkt over de voorgestelde categorieën van misdrijven waarvoor de intrekking wordt mogelijk gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of zij het goed begrepen dat de bevoegdheid die in het nieuwe eerste lid (bedoeld zal worden: derde lid) wordt gecreëerd geen automatisme zal zijn, maar een beslissing op basis van ambtsberichten van de veiligheidsdiensten, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Zij vroegen voorts of bezwaar en beroep kan worden afgewacht in Nederland.

De bevoegdheid tot het intrekken van het Nederlanderschap zal inderdaad afhankelijk van de omstandigheden van het geval worden aangewend. De minister beoordeelt of tegen de persoon, bedoeld in het tweede lid, ernstige vermoedens bestaan dat hij een gevaar oplevert voor de veiligheid van het Koninkrijk. De aanleiding van deze ernstige vermoedens kan zijn gelegen in een ambtsbericht van de AIVD. Er is derhalve geen sprake van een automatisme. Tegen het besluit tot intrekking staat bezwaar en beroep open.

In artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen, dat het bezwaar of beroep de werking van het besluit waartegen het is gericht niet schorst, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald. Dit betekent dat op het moment dat de beschikking tot intrekking in werking treedt, betrokkene ophoudt Nederlander te zijn en wetshalve vreemdeling is en onder de Vreemdelingenwet 2000 valt, indien hij in Nederland verblijf houdt. Dit houdt in dat het bezwaar en beroep mogelijk niet in Nederland kan worden afgewacht. Het staat de belanghebbende evenwel vrij om door middel van een voorlopige voorziening aan de rechter te verzoeken het primaire besluit te schorsen, zodat de werking ervan wordt opgeschort totdat op het bezwaar of beroep beslist of een door de rechter bepaalde termijn is verstreken.

Voor de door deze leden verzochte nadere toelichting op het feit dat in het tweede lid is bepaald dat de minister het Nederlanderschap «kan» intrekken en bij een vermoeden als genoemd in het derde lid de nationaliteit «moet» intrekken, moge korthedshalve worden verwezen naar het hiervoor in deze nota gegeven antwoord op een gelijkkluidende vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie merkten voorts op dat er meer verliesgronden in de wet staan. Zij vroegen of steeds sprake is van een «kan»-bepaling. Indien dit niet het geval is, vroegen zij of de regering bereid is de wet zo te veranderen dat het verlies van het Nederlanderschap altijd een afweging en individueel besluit van de minister zou vergen. Zij verzochten om een nadere toelichting, als de regering hiertoe niet bereid is.

De artikelen 14 tot en met 16a bevatten verliesgronden van uiteenlopende aard. In artikel 14, eerste lid, is bepaald dat het Nederlanderschap kan worden ingetrokken, indien sprake is van – kort gezegd – fraude. De overige verliesgronden leiden tot automatisch verlies, tenzij er in de wet een uitzonderingsbepaling is opgenomen. Het verlies van het Nederlanderschap van rechtswege is uitsluitend mogelijk, als zich een strikt feitelijke gebeurtenis heeft voorgedaan. In artikel 15, eerste lid, onder a, is bijvoorbeeld bepaald dat het Nederlanderschap in beginsel verloren gaat door het tijdens de meerderjarigheid vrijwillig verkrijgen van een andere nationaliteit, tenzij sprake is van één van de drie wettelijk geformuleerde uitzonderingen op deze verliesgrond. Dit om in beginsel te voorkomen dat de verkrijging van een andere nationaliteit het bezit van verschillende nationaliteiten tot gevolg heeft. Ook het afleggen van een verklaring van afstand leidt van rechtswege tot verlies van de nationaliteit op grond van artikel 15, eerste lid, onder b. Een belangenafweging is in dit geval niet op zijn plaats.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de nationaliteit alleen kan worden ontnomen van een persoon die een meervoudige nationaliteit heeft, omdat de ontneming er niet toe leiden dat de betrokkene staatloos wordt. Deze leden vroegen zich af op basis waarvan dit onderscheid tussen Nederlanders met één nationaliteit en Nederlanders met een meervoudige nationaliteit te rechtvaardigen is.

De rechtvaardiging voor het onderscheid tussen Nederlanders met één nationaliteit en Nederlanders met meervoudige nationaliteit is, zoals deze leden terecht opmerken, terug te voeren op het voorkomen van staatloosheid. Staatloosheid dient te worden voorkomen, omdat het staatloos zijn voor de betrokken burger vele onzekerheden met zich brengt, waaronder onzekerheden van verblijfsrechtelijke aard en diplomatieke bescherming. Het onderscheid dat de leden aanduiden ligt ook besloten in het Europees Verdrag inzake Nationaliteit. Het onderscheid staat volgens de regering niet in de weg aan de regeling zoals is voorgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts waarom in het voorstel geen onderscheid is gemaakt tussen diegenen die sedert de geboorte een meervoudige nationaliteit hebben en diegenen die genaturaliseerd zijn tot Nederlander. Zij meenden dat het wellicht rechtvaardiger zou zijn de eerstgenoemde categorie van de mogelijkheid tot intrekking van het Nederlanderschap uit te zonderen. Zij vroegen ook of het waar is, dat dit onderscheid in andere landen wel wordt gehanteerd.

In het voorstel wordt tussen Nederlanders geen onderscheid gemaakt, behoudens in het geval dat verlies leidt tot staatloosheid. Het onderscheid dat de leden aanduiden wordt bijvoorbeeld gehanteerd in de Belgische nationaliteitswetgeving. Ieder land maakt zo zijn eigen keuze. In Frankrijk volgt het verlies slechts indien de veroordeling vóór de verkrijging van de nationaliteit heeft plaatsgehad of binnen 10 jaar na de verkrijging. Het kabinet is van mening dat een verschil in de wijze waarop de nationaliteit is verkregen, niet relevant dient te zijn voor de vraag of het Nederlanderschap dient te worden ingetrokken, omdat alle Nederlanders in gelijke omstandigheden zo veel mogelijk gelijk dienen te worden behandeld.

De leden van de SP-fractie stelden te betwijfelen of de maatregel tot intrekking afschrikkende werking zal hebben. Zij vroegen of de regering

uitleg kan geven over de mogelijkheid om bij ontnemen van de nationaliteit terugkeer te realiseren naar het land van de tweede nationaliteit. Zij verzochten om inzicht in de situatie die ontstaat als het andere land weigert de persoon terug te nemen en naar de oplossing in een eventueel geval.

Het verlies van het Nederlanderschap leidt er in de eerste plaats toe dat de persoon in kwestie vreemdeling is. Gezien de reden daarvoor in de hier bedoelde gevallen, zal in beginsel ook geen ander verblijfsrecht bestaan of ontstaan. Er zijn bovendien in beginsel termen aanwezig hem tot ongewenst vreemdeling te verklaren opdat verder verblijf in Nederland strafbaar wordt. De vreemdeling zal Nederland uit eigen beweging dienen te verlaten. Ook kan tot uitzetting worden overgegaan. Er bestaat geen aanleiding om op voorhand te veronderstellen dat de autoriteiten van het land van de tweede nationaliteit in deze gevallen meer of minder bereid zouden zijn deze personen toe te laten. De personen in kwestie bezitten immers de nationaliteit van dat land.

De leden van de SP-fractie stelden voorts dat er onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende Nederlanders, namelijk zij die wel en zij die geen afstand kunnen doen van de nationaliteit. Wanneer iemand geen afstand heeft kunnen doen van zijn nationaliteit ontstaat er een situatie van ongelijke behandeling, aldus de leden. Ook kan zich de situatie voordoen dat iemand zijn effectieve nationaliteit wordt ontnomen. De leden gaven aan graag een reactie van de regering op dit punt te ontvangen. In het voorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen Nederlanders, die één en die meer dan één nationaliteit hebben. Zoals in antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven, wordt dit onderscheid gerechtvaardigd door het feit dat staatloosheid een belemmering vormt voor het verlies van de nationaliteit. Het Europees Verdrag inzake Nationaliteit en het VN-Verdrag tot beperking der staatloosheid (Trb. 1967, 124) leggen de staten die partij zijn ook de verplichting op staatloosheid te voorkomen. In de gevallen dat tot intrekking wordt besloten heeft de onherroepelijk veroordeelde persoon aantoonbaar laten zien dat hij zijn band met het Koninkrijk heeft «opgezegd» en het risico van het verlies van de Nederlandse nationaliteit op de koop toe heeft genomen. Dit weegt zwaarder dan het belang van het behoud van de band met het land van de effectieve nationaliteit.

De leden van de SP-fractie waren daarnaast van mening dat de misdrijven die kunnen leiden tot intrekking uitputtend in de wet moeten worden opgenomen en dat bij iedere intrekking de omstandigheden van het geval dienen te worden beoordeeld. De leden vroegen ook of iedere ontneming van de nationaliteit is onderworpen aan een rechterlijke toets. Het voorstel stemt overeen met de voornoemde, door de leden van de SP-fractie gewenste, uitgangspunten. Het voorstel voorziet in een limitatieve opsomming van misdrijven die tot intrekking van het Nederlanderschap kunnen leiden. De besluitvorming op grond van het voorgestelde artikel 14, tweede en derde lid, vereist een afweging van de concrete omstandigheden van het geval. Tegen een besluit tot intrekking staat bezwaar en beroep open op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De leden van de SP-fractie gaven verder aan dat subjectieve criteria als «essentiële belangen van het Koninkrijk» en «terroristisch oogmerk» naar hun mening met grote terughoudendheid moeten worden gebruikt bij de ontneming van de nationaliteit.

Met deze leden ben ik van oordeel dat de voorgestelde regeling, gelet op de in het geding zijnde belangen, zorgvuldig en behoedzaam moet worden toegepast. Hun vrees dat de begrippen «essentiële belangen van het Koninkrijk» en «terroristisch oogmerk» onder druk van de publieke

opinie een andere betekenis zouden kunnen krijgen, deel ik evenwel niet. Het begrip «essentiële belangen van het Koninkrijk» is een internationaal aanvaard en bestendig criterium, neergelegd in diverse verdragen, waaronder het Europees Verdrag inzake Nationaliteit en het VN-Verdrag tot beperking der staatloosheid. Als ijkpunt voor de toepassing van de voorgestelde regeling biedt dit criterium daarom voldoende houvast. Bovendien kan, als gezegd, elke beslissing ter toetsing aan de rechter worden voorgelegd, hetgeen eveneens een waarborg vormt tegen een te ruime interpretatie van de toepassingsmogelijkheden van de regeling. Wat betreft het begrip «terroristisch oogmerk» merk ik nog op dat dit begrip nader wordt omschreven in artikel 83a Sr. Of sprake is van een terroristisch oogmerk, blijkt overigens uit de beslissing van de strafrechter. De minister is aan deze beslissing gebonden.

Voor een antwoord op de vraag van deze leden of er in alle gevallen van ontneming van de nationaliteit na veroordeling sprake moet zijn van een onherroepelijke veroordeling, vestig ik graag de aandacht op de aanhef van het voorgestelde artikel 14, tweede lid. Daarin is deze waarborg met zoveel woorden opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen op basis waarvan de regering stelt dat uit artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van het EVN blijkt dat misdrijven van een algemeen karakter, hoe ernstig ook, geen grond opleveren voor het ontnemen van de nationaliteit. Ook wilden zij graag vernemen welke mogelijkheden er zijn om bedoeld verdrag zodanig aan te passen dat ook zware misdrijven van algemene strekking en/of recidive van misdrijven van algemene strekking een grond voor ontneming opleveren.

De zienswijze van de Nederlandse regering in deze is gebaseerd op de tekst van het EVN en de toelichting hierop, neergelegd in het toelichtend rapport bij dit verdrag. Artikel 7, eerste lid, onder d, laat ruimte voor een mogelijkheid tot verlies van nationaliteit als er sprake is van «gedrag dat de essentiële belangen van de Staat die Partij is, ernstig schaadt». In de toelichting is hierover het volgende bepaald:

«The wording «conduct seriously prejudicial to the vital interests of the State Party» is drawn from Article 8, paragraph 3.a.ii of the 1961 Convention on the Reduction of statelessness. Such conduct includes treason and other activities directed against the vital interests of the State concerned (for example work for a foreign secret service), but would not include criminal offences of a general nature, however serious they might be.» Blijkens deze toelichting vallen zware misdrijven van algemene strekking buiten de reikwijdte van artikel 7, eerste lid, onder d.

Een aanpassing van het verdrag tussen de staten die partij zijn bij het verdrag vereist dat deze staten instemmen met een protocol tot wijziging van het verdrag. Ook een protocol dat uitsluitend werkt tussen de staten die daarmee instemmen is denkbaar. Op dit moment is er geen indicatie dat voor een wijziging van het verdrag in de door de leden van de VVD-fractie voorgestelde zin draagvlak bestaat bij staten die partij zijn bij het verdrag.

Daarbij zij aangetekend dat ook het Nederlandse kabinet geen aanleiding ziet voor de door de leden van de VVD-fractie voorgestelde aanpassing. De bevoegdheid tot ontneming dient zorgvuldig te worden aangewend. De nationaliteit staat voor een juridische band van de betrokkene met een staat. Onherroepelijke veroordeling terzake van een algemeen misdrijf betekent nog niet dat de band van de veroordeelde met de staat in het geding is. Deze band moet naar de mening van het kabinet alleen dan kunnen worden verbroken, indien de betrokkene door zijn handelen of nalaten de essentiële belangen van het Koninkrijk, ernstig heeft geschaad.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de regering precies en volledig kan aangeven wat de interpretatie van deze bepalingen in andere Europese landen is.

Uit wetgeving van andere Europese landen, waaronder Duitsland en Zweden, blijkt niet dat in deze landen uitgegaan wordt van een andere – lees: ruimere – interpretatie van artikel 7, eerste lid, aanhef, onder d, van het Europees Verdrag inzake Nationaliteit dan in Nederland. In de Duitse en Zweedse wetgeving is in het geheel geen verliesgrond opgenomen in verband met het plegen van strafbare feiten. Frankrijk heeft het Europees verdrag ondertekend, maar niet geratificeerd. De Franse nationaliteit kan slechts worden ontnomen na een veroordeling voor een terroristisch misdrijf of voor een feit waaruit blijkt dat de essentiële belangen van de staat zijn geschaad. Daarnaast kan de Franse nationaliteit worden ontnomen in het geval van een aantal specifiek genoemde delicten, waaronder een veroordeling wegens de onttrekking aan de plichten van de Wet op de Dienstplicht (artikel 25 Code Civil).

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts wat er verstaan dient te worden onder «soortgelijke delicten» in artikel 14, tweede lid, onder c. Zij vragen of het hier alleen maar gaat om uitspraken van de Nederlandse rechter of ook om uitspraken van de rechters van andere landen of internationale rechters?

Het tweede lid, onder c, heeft betrekking op de strafwetgeving in de andere landen van het Koninkrijk. Onder soortgelijke delicten dienen delicten te worden begrepen die materieel gelijk zijn aan de misdrijven die zijn opgenomen in het tweede lid, onder a en b. Het tweede lid ziet dus uitsluitend op uitspraken van rechters in het Koninkrijk.

De vragen van deze leden waarom er beleidsvrijheid aan de minister is gegeven en of de intrekking na een veroordeling niet van rechtswege plaatsvindt, zijn hiervoor in deze nota reeds beantwoord, in reactie op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van het CDA. Daarnaast zij op deze plaats verwezen.

De leden van de VVD-fractie stelden vast dat volgens artikel 14, vierde lid, het Nederlanderschap niet te herkrijgen is, maar dat er wel een soort hardheidsclausule is. Deze leden vragen waarom deze in de wet is opgenomen. Voor welk soort gevallen is de regering van mening dat er aanspraak op deze clausule gemaakt kan worden, zo vragen deze leden. In artikel 14, vierde lid, is bepaald dat een persoon die de Nederlandse nationaliteit heeft verloren op grond van het tweede en derde lid de Nederlandse nationaliteit niet kan herkrijgen. In zeer uitzonderlijke gevallen kan hiervan worden afgeweken.

In het algemeen zal een persoon als hier bedoeld tot ongewenst vreemdeling worden verklaard. Maar het is denkbaar dat na een ontneming de omstandigheden veranderen en een persoon vele jaren later, zijn wettig en gewoon verblijf in het Koninkrijk heeft. Artikel 6, derde lid, Europees Verdrag inzake Nationaliteit, verplicht de Staten partij bij het verdrag te voorzien in een mogelijkheid tot naturalisatie van personen die hun wettelijke en gewone verblijfplaats hebben in een van deze Staten. Door de hardheidsclausule voldoet het Koninkrijk aan deze verplichting. De uitzonderingsbepaling voorkomt dat de gewone herkrijgingsbepalingen van toepassing zijn. De Raad van State van het Koninkrijk wordt gehoord. De hardheidsclausule zal slechts in uitzonderlijke gevallen worden toegepast.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven of het tevens mogelijk is de toekenning van de Nederlandse nationaliteit bij voorbaat uit te sluiten indien de aanvrager onherroepelijk veroordeeld is voor bepaalde misdrijven. Zo ja, hoe wordt dat momenteel gecontroleerd, dan wel, hoe zal dat in de toekomst worden gecontroleerd?

In hoeverre is het hebben van een strafblad volgens de huidige regelingen van invloed op het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit? Is de regering van mening dat het hebben van een strafblad van invloed zou moeten zijn op het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit? Zo ja, in welke mate?

Een verzoek tot naturalisatie wordt geweigerd indien op grond van het gedrag van de verzoeker ernstige vermoedens bestaan dat hij/zij gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden, of de veiligheid van het Koninkrijk. (artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a van de Rijkswet op het Nederlandschap). In artikel 6, derde lid, is een soortgelijke bepaling opgenomen voor het weigeren van een optiebevestiging. Criminele antecedenten zijn derhalve reden tot weigering van de naturalisatie. Naast een rechterlijke veroordeling (al dan niet onherroepelijk) wegens een misdrijf wordt ook een aanhangige strafzaak wegens een misdrijf tegengeworpen. De wet bepaalt dat nationaliteitsverlening niet dient te geschieden indien op grond van het gedrag van de verzoeker sprake is van ernstige vermoedens van gevaar van de openbare orde. Bij de uitvoering wordt ervan uitgegaan, dat een strafrechtelijk verleden niet een permanente uitsluiting hoeft te betekenen. De hier bedoelde ernstige vermoedens inzake het gedrag van de verzoeker kunnen in redelijkheid alleen bestaan indien daarvoor in het heden en een niet te ver verleden grondslag is te vinden. Om bovenvermelde reden is het uitgangspunt van het beleid ter zake dat eerst vier jaren na de volledige ten uitvoerlegging van een wegens misdrijf opgelegde sanctie sprake kan zijn van het inwilligen van een naturalisatieverzoek. Er geldt voor de verzoeker een revalidatietermijn van vier jaren, die aanvangt op het moment dat de opgelegde onvoorwaardelijke sanctie volledig ten uitvoer is gelegd (bijvoorbeeld: de boete is betaald, de straf is uitgezeten of de taakstraf is voltooid). In de naturalisatieprocedure begint de controle op het strafrechtelijk verleden al bij de instantie waar het naturalisatieverzoek wordt ingediend, de gemeente. De gemeente raadpleegt bij ieder naturalisatieverzoek de Centrale Justitiële Documentatiedienst (CJD). De van de CJD ontvangen informatie (die in de meeste gevallen «blanco» zal zijn) wordt in het naturalisatiedossier meegezonden naar de IND. Een uittreksel van de CJD bevat in ieder geval binnenlandse feiten. Het kan ook een buitenlandse (al dan niet onherroepelijke) veroordeling bevatten. Ook neemt de gemeente contact op met de korpschef om te verifiëren of de verzoeker voorkomt in:

- het Nationaal Schengen Informatiesysteem (NSIS);
- het Opsporingsregister (OPS);
- het register Herkenningsdienst van de politie (HKD).

Een wegens misdrijf opgemaakt proces-verbaal blijkt uit het Opsporingsregister of het register van de Herkenningsdienst.

In het bijzonder voor buitenlandse strafbare feiten is de door de verzoeker af te leggen verklaring omtrent verblijfsstatus en gedrag van belang. Verscheidene factoren, waaronder praktische zaken als afstand, (doorloop)tijd, taal en, meer principieel, bescherming van de persoonlijke levenssfeer kunnen ertoe leiden dat niet dan wel niet tijdig bij de IND bekend raakt dat sprake is van een buitenlands strafbaar feit, dat in Nederland gekwalificeerd kan worden als een misdrijf. Indien na de naturalisatie blijkt dat tóch sprake is van een buitenlands strafbaar feit op grond waarvan de naturalisatie geweigerd had moeten worden, dan kan worden bekeken of er aanleiding is voor de intrekking van het verkregen Nederlandschap op grond van artikel 14, eerste lid, RWN. Grondslag voor die intrekking is dan de bedrieglijk afgelegde verklaring omtrent verblijfsstatus en gedrag. Is sinds de verkrijging van het Nederlandschap (naturalisatie of optie) twaalf jaar verlopen, dan verbiedt de wet om reden van rechtszekerheid de intrekking. De periode van twaalf jaar geldt echter niet indien de betrokken persoon is veroordeeld voor een misdrijf als bedoeld in de Wet Oorlogsstrafrecht, de Uitvoeringswet folteringsverdrag en de Uitvoeringswet genocideverdrag.

De leden van de VVD-fractie merken op, dat, gerelateerd aan de onderhavige wetswijziging, kennelijk is besloten dat aan gemeenten wordt opgedragen om de dubbele nationaliteit niet langer te vermelden bij uittreksels uit het bevolkingsregister, tenzij de burger daar uitdrukkelijk om vraagt. Kan de regering aangeven waarom hiertoe is besloten en wat het probleem van vermelding was, zo vragen deze leden verder. Het probleem van de vermelding was, dat burgers in voorkomende gevallen hun nationaliteit van het land van herkomst niet bekend wensen te maken wanneer die niet relevant wordt gevonden en zelf willen bepalen wanneer zij die informatie willen prijsgeven. In dit licht is besloten de gemeenten de richtlijn te geven die andere nationaliteit alleen te vermelden wanneer dat voor uitvoering van wettelijke verplichtingen nodig is, of als de burger erom vraagt. Zoals hierboven opgemerkt, blijken de gemeenten in de praktijk de informatie over de andere nationaliteit alleen achterwege te laten als de burger dit wenst.

De leden van de PVV-fractie achtten het wenselijk dat de intrekking van het Nederlanderschap ook wordt mogelijk gemaakt op grond van andere misdrijven dan de misdrijven die worden genoemd in het onderhavige voorstel.

In antwoord op deze opmerkingen moge worden verwezen naar het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie. De bevoegdheid tot het intrekken van de nationaliteit kan alleen in uitzonderlijke gevallen worden toegepast. Alleen als de essentiële belangen van het Koninkrijk ernstig zijn geschaad, kan de band van de betrokkene met het Koninkrijk worden verbroken. De maatregel tot intrekking is geen bijkomende straf, maar een ordemaatregel, gelet op een bedreiging van de belangen van het Koninkrijk.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin