

Vergaderjaar 2007–2008

30 584 (R 1811)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap ter invoering van een verklaring van verbondenheid, en tot aanpassing van de regeling van de verkrijging van het Nederlandschap na erkenning

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 juni 2008

De vragen en opmerkingen die door de leden van de fracties zijn gemaakt in het voorlopig verslag bij bovengenoemd wetsvoorstel beantwoord ik als volgt.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met waardering kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij geven te kennen in hoofdlijn te kunnen instemmen met de voorstellen en hebben op enkele onderdelen nog vragen en opmerkingen. De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel.

Ik dank de leden van de CDA-fractie voor hun waarderende woorden en hoop de vragen en opmerkingen van alle fracties naar hun tevredenheid te beantwoorden.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de regering heeft bewogen om in dit ene wetsvoorstel twee verschillende zaken te regelen. Zij vragen of de regering het met deze leden eens is dat dit vanuit wetsystematisch oogpunt ongewenst is.

De wettelijke voorzieningen waar het hier om gaat zijn beide nodig om de Rijkswet op het Nederlandschap aan te passen aan nieuwe inzichten. Voor het onderbrengen van de gewenste wijzigingen in één of meer wetsvoorstellen moet een afweging worden gemaakt tussen de gewenste samenhang en een efficiënte besluitvorming. In dit geval is voor het laatste gekozen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het wetsvoorstel uit twee onderdelen bestaat die in wezen niet zoveel met elkaar te maken hebben en vragen waarom zij gelijktijdig in een wijzigingsvoorstel zijn opgenomen. Zij geven te kennen dat zij verheugd zijn dat door de voorgestelde wijziging het ongewenste onderscheid tussen kinderen die buiten een huwelijk zijn geboren en kinderen die uit een huwelijk zijn geboren en tussen kinderen die vóór en kinderen die ná de geboorte zijn erkend, ongedaan wordt gemaakt. Ook de leden van de GroenLinks-fractie geven te kennen daarover verheugd te zijn.

Voor het antwoord op de vraag waarom de twee onderdelen gelijktijdig in een wetsvoorstel zijn opgenomen moge ik verwijzen naar bovenvermeld antwoord op de gelijksoortige vraag van de VVD-fractie.

Verklaring van verbondenheid

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wat de toegevoegde waarde van de verklaring van verbondenheid is, mede gelet op de eisen omtrent de inburgeringstoets.

Anders dan bij het behalen van de genoemde toets, waar het gaat om de bevestiging van de verworven vaardigheden die nodig zijn om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen, is de verklaring van verbondenheid en het afleggen ervan de onderstreping van het moment van de verkrijging van een nieuwe nationaliteit, het Nederlanderschap. Het is het moment dat nieuwe rechten en plichten meebrengt, welke men kenbaar aanvaardt. Met het afleggen van de verklaring van verbondenheid verklaart de burger dat hij zich bewust is van de betekenis van aanvaarding en verkrijging van de nieuwe nationaliteit.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het voorgestelde artikel 23 afwijkingen van het voorschrift omtrent de tekst van de verklaring bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur mogelijk maakt. Het is deze leden onduidelijk waarom de regering delegatie in deze gevallen toelaatbaar acht. Zij wijzen erop dat – mede gelet op het legaliteitsbeginsel – regeling bij AMvB wezenlijk wordt geacht. Zij verwijzen in dit verband tevens naar het advies van de Raad van State.

De tekst van het voorgestelde artikel 23, derde lid, bevat een delegatiebepaling die betrekking heeft op de gevallen waarin het afleggen van de verklaring niet gevraagd zal worden of redelijkerwijs niet gevraagd kan worden en de wijze waarop de verklaring kan worden afgelegd. Afwijkingen van de tekst van de verklaring zijn daarmee niet beoogd en niet toegelaten. Als het gaat om de wijze waarop de verklaring wordt afgelegd heeft de regeling het oog op de inpassing in de ceremonie waarbij het naturalisatiebesluit of de optiebevestiging wordt uitgereikt. De daarop betrekking hebbende regels zijn gegeven bij algemene maatregel van rijksbestuur Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap; en in mindere mate in de ministeriële regeling, de Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap. Met het oog daarop is de mogelijkheid open gehouden regels omtrent de wijze waarop de verklaring wordt afgelegd bij Besluit of ministeriële regeling te geven.

De leden van de PvdA-fractie geven te kennen dat zij de achterliggende gedachte bij de verklaring van verbondenheid steunen. Die gedachte is, dat er meer gerichte aandacht moet worden besteed aan het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit en dat een ceremonie waar de verklaring van verbondenheid wordt uitgesproken daaraan kan bijdragen. Zij wensen te vernemen op welke wijze geborgd wordt dat de inburgeringsprogramma's van voldoende kwaliteit zijn, zodat de naturalisandi ook weten waarmee zij zich verbonden gaan voelen.

Inburgeringsprogramma's zijn erop gericht de vreemdeling instrumenten te verschaffen (beheersing van de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving) die het hem mogelijk maken zich een plaats te verwerven in Nederland en zich met Nederland verbonden te voelen. Net zoals van autochtonen wordt van allochtonen verwacht dat ze hun best doen om zich een plaats in die samenleving te veroveren, door de taal te leren, een opleiding te volgen en af te maken, een inkomen te verwerven, verantwoordelijkheid te nemen voor de opvoeding van hun kinderen. Het gaat ook om nieuwsgierigheid naar het reilen en zeilen van de Nederlandse samenleving en de leefwereld van (autochtone) medeburgers; dat geldt in het bijzonder voor de Nederlandse cultuur en geschiedenis. Door

mee te doen in de samenleving wordt het mogelijk je daarmee in toenemende mate te identificeren. De ceremonie bekrachtigt de afsluiting van het inburgeringstraject, waarmee beoogd wordt de integratie via opleiding en werk te bevorderen. Het kabinet spreekt de verwachting uit dat dit uiteindelijk tot het gewenste resultaat zal leiden. De overheid biedt kansen en neemt belemmeringen weg voor diegenen die hun eigen verantwoordelijkheid nemen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet wenselijk zou zijn een meer evenwichtige verklaring op te stellen waar zowel de rechten als de plichten een plaats krijgen.

De regering is van mening dat met de nu in het voorgestelde artikel 23, tweede lid, opgenomen tekst van de verklaring van verbondenheid reeds sprake is van een evenwichtige verklaring. Daar is immers expliciet opgenomen dat men verklaart de vrijheden en rechten van de grondwettelijke orde te respecteren en belooft de plichten die het staatsburgerschap met zich meebrengt (ook jegens anderen) getrouw te vervullen.

Tijdens de uitreikingsplechtigheid kan bovendien aandacht worden geschonken aan de nieuw verkregen grondrechten (o.m. actief en passief kiesrecht), andere belangrijke grondrechten (o.m. antidiscriminatiebeginsel, gelijkwaardigheid man en vrouw, recht op vrije meningsuiting, recht op vrijheid van godsdienst), de Nederlandse democratische principes, burgerschap, diversiteit in de Nederlandse samenleving, landelijke en gemeentelijke politiek, wederzijdse verwachtingen tussen de gemeente en de mensen die Nederlander zijn geworden. Mede kan worden opgeroepen actief mee te doen aan de (lokale) gemeenschap.

De leden van de PvdA-fractie wensen verder te vernemen wat de argumenten zijn geweest om geen onderscheid te willen maken tussen naturalisandi en optanten met betrekking tot de verplichting tot aflegging van de verklaring van verbondenheid.

Het Nederlanderschap heeft voor een ieder dezelfde formele betekenis. Men neemt alle deel aan dezelfde gemeenschap van rechten en plichten. Het is dan ook passend om van een ieder het afleggen van dezelfde verklaring te vragen. Het palet aan optanten is overigens zeer divers en bevat meer dan de hier geboren en getogen tweede generatie. Optanten zijn, algemeen gesproken, personen die langer dan naturalisandi in Nederland woonachtig zijn of eerder met het Koninkrijk verbonden zijn geweest door het bezit van de Nederlandse nationaliteit.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als iemand die de verklaring van verbondenheid aflegt er niet naar handelt. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er volgens de regering consequenties zijn verbonden aan niet-naleving van de verklaring (bijvoorbeeld door het plegen van een strafbaar feit) en of dat consequenties kan hebben voor het behoud van het Nederlanderschap. Ook vragen deze leden wat de juridische status is van de verklaring van verbondenheid, naast het zijn van een voorwaarde voor de verkrijging van het Nederlanderschap via optie of naturalisatie.

Handelen in strijd met de verklaring dat men de rechtsorde respecteert, kan op zichzelf moeilijk als strafbaar delict worden gekwalificeerd. In geval van een strafbaar feit kan natuurlijk wel op grond van het strafrecht worden opgetreden wegens het gepleegde delict. Als het gaat om handelingen waarmee regels worden overtreden die door het strafrecht worden gesanctioneerd, kunnen die zelf tot vervolging leiden. Maar dat staat volkomen los van het feit dat het een persoon betreft die ooit de verklaring van verbondenheid van de Rijkswet op het Nederlanderschap heeft afgelegd. Elke Nederlander heeft dezelfde verantwoordelijkheid jegens de wet, ongeacht de wijze waarop hij het Nederlanderschap heeft verkregen. Het voorschrijven van de verklaring van verbondenheid bedoelt niet dat

men verklaart nimmer een regel te zullen overtreden. De grondwettelijke orde van het Koninkrijk der Nederlanden, die de verklaring noemt, ziet op de kenmerken van onze staatsinrichting, die een democratische en rechtsstatelijke rechtsorde is, en niet zozeer op specifieke wettelijke voorschriften. Voor het overige geldt dat vrijheid van meningsuiting in onze staatsinrichting een dermate groot goed wordt geacht, dat een tegendraadse uitspraak na het afleggen van de verklaring van verbondenheid geen gevolg kan hebben voor het bezit van de nationaliteit.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verder of de regering nader kan toelichten welke plichten behoren tot de in de verklaring genoemde «plichten die het staatsburgerschap met zich brengt».

Bij de hier gebruikte formulering ware niet in de eerste plaats te denken aan juridische verplichtingen, maar eerder aan het complement van de rechten die het staatsburgerschap met zich meebrengt. Aan de rechten behorende bij het Nederlandse staatsburgerschap zijn, anders dan in het verleden, thans geen juridisch afdwingbare plichten verbonden. Evenwel kunnen de hier aan de orde zijnde rechten slechts tot een volledige wasdom komen indien de individuele burger er serieus mee om gaat en ze op een verantwoordelijke wijze uitoefent.

Deze leden vragen ook of de plicht om de verklaring van verbondenheid af te leggen ook geldt voor EU-onderdanen die het Nederlanderschap verkrijgen (optanten en naturalisandi). En zo ja, hoe deze verplichting zich verhoudt tot het beginsel van vrij verkeer, alsmede het nieuwe Europese hervormingsverdrag? Voorts vragen zij of er in andere EU-landen vergelijkbare verklaringen vereist zijn ter verkrijging van het staatsburgerschap. Ook voor EU-onderdanen geldt dit als voorwaarde voor de verkrijging van het Nederlanderschap. De uit het Europese recht voortvloeiende rechten betreffen de vrijheid van vestiging in andere EU-staten. Die vrijheid staat los van de verkrijging van nationaliteit. Het EU-recht heeft geen betrekking op de voorwaarden tot verkrijging van de Nederlandse nationaliteit door burgers van andere EU-staten of hun gezinsleden uit derde landen. Mocht worden afgezien van de verkrijging van het Nederlanderschap om reden dat men zich niet kan vinden in de verklaring van verbondenheid, dan is daarmee de vrijheid van vestiging die iemand heeft uit het EU-recht niet in het geding.

In de bijlage bij deze memorie treft u een overzicht aan van verklaringen die in andere landen in gebruik zijn.

Erkenning na geboorte

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de gevolgen van het voorstel inzake de naamskeuze bij erkenning. Een optie-regeling voor ouders zoals voorgesteld lijkt op het eerste oog sympathiek, maar kan in de praktijk van met name het personen- en familierecht tot onaangename gevolgen leiden, zo menen deze leden. Zij vragen of de regering inzicht kan geven in de situatie dat een (later) kind een andere naam draagt dan het eerste kind terwijl er wel sprake is van één gezin. Deze leden vragen of wetsvoorstel 29 353 (geregistreerd partnerschap) voor deze problematiek de definitieve oplossing biedt.

In het Nederlandse namenrecht geldt eenheid van geslachtsnaam als uitgangspunt. Dit wordt onder meer uitgedrukt in de volzin van artikel 5, achtste lid BW die zegt dat volgende kinderen van dezelfde ouders dezelfde geslachtsnaam hebben als het eerste kind. Wetsvoorstel 29 353 verandert niets aan dit principe. Het voorstel dat in wetsvoorstel 30 584 wordt gedaan beoogt geen afbreuk te doen aan dit principe, doch het juist te versterken, door een voorziening te geven voor het geval volgens de geboorteakte of toepasselijk (buitenlands) recht volgende kinderen toch een naam hebben die afwijkt van de naam van het eerste kind. Dit kan zich

voordoeden als de totstandkoming van familierechtelijke betrekkingen tussen de ouders en een volgend kind en de toepasselijkheid van het Nederlandse namenrecht niet op hetzelfde moment plaatsvinden. Dit kan gebeuren bij adoptie en erkenning. In dit verband wordt hier de mogelijkheid van naamskeuze voor dit geval geopend, zodat de ouders alsnog een geslachtsnaam voor het kind kunnen kiezen die recht doet aan de eenheid van geslachtsnaam in het gezin.

Opgemerkt wordt dat door de wijziging van wetsvoorstel 29 353 de wijziging in wetsvoorstel 30 584, dat later in werking zal treden dan wetsvoorstel 29 353, aan zou moeten haken bij de derde volzin van artikel vijf, achtste lid, in plaats van bij de tweede volzin zoals thans voorgesteld. Dit zal bij een volgende wijziging worden redactioneel gecorrigeerd.

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