

25 891 (R 1609)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap met betrekking tot de verkrijging, de verlening en het verlies van het Nederlandschap

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 september 2000

Algemeen

Ik dank de leden van de commissie voor hun grondige bestudering van het onderhavige wetsvoorstel. Op de door hen gestelde vragen zal ik gaarne reageren.

De leden van de CDA-fractie zeggen niet onverdeeld positief te zijn vanwege de wijze waarop het taalvereiste in het wetsontwerp is geregeld. Ik merk daarover het volgende op. Het wetsvoorstel biedt een keur aan verbeteringen ten opzichte van de huidige Rijkswet op het Nederlandschap (RWN), waaronder verbeteringen die ook door de leden van deze fractie steeds als zeer wenselijk beschouwd zijn, zoals de afschaffing van het in artikel 15, onder c, gestelde verlies van rechtswege van het Nederlandschap door in het buitenland wonende bipatride Nederlanders, en de daarbij behorende reparatiebepalingen, gegeven in artikel V van dit wetsvoorstel. Ook met betrekking tot het taalvereiste bevat het wetsvoorstel een beter en meer afgewogen regeling dan voorheen. De voorgestelde bepaling spreekt thans, in haar tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer gewijzigde formulering, van «een bij algemene maatregel van rijksbestuur te bepalen mate van kennis van de Nederlandse taal, dan wel van – indien hij in de Nederlandse Antillen of Aruba zijn hoofdverblijf heeft – de taal die op het eiland van hoofdverblijf naast het Nederlands gangbaar is». Door deze bewoording is het mogelijk te komen tot een objectieve beoordeling van de inburgering, en dan in het bijzonder van de kennis van de Nederlandse taal, en wel van een niveau dat van een naturalisandus verwacht mag worden. Tijdens die mondelinge behandeling heb ik aangegeven dat in de bedoelde algemene maatregel van rijksbestuur niet alleen de mate van kennis, dus het niveau van kennis, zal worden bepaald, maar ook de modaliteit van kennis – luisteren, spreken, lezen, schrijven. Ik heb gemeend dat een formulering als door de leden van de CDA-fractie in de Tweede Kamer gesuggereerd, te weten «mondelinge en schriftelijke mate van kennis», onvoldoende mogelijkheid geeft om de nuanceringen aan te brengen die het maatschappelijk verkeer eist. Met name geeft het niet de mogelijkheid personen bijvoorbeeld om hun lichamelijke of geestelijke handicap vrij te stellen van bepaalde onderdelen van de geëiste taalkennis. Dat zou een ongewenste toename van de verzoeken om een bijzondere naturalisatie

van artikel 10 RWN meebrengen. Ik stel mij overigens voor te bevorderen dat in de hier bedoelde algemene maatregel van rijksbestuur als hoofdregel zal worden opgenomen dat de naturalisandus op zijn taalvaardigheid in de modaliteiten: spreken, luisteren, schrijven en lezen, zal worden getoetst en anderzijds op zijn kennis omtrent het functioneren van de Nederlandse dan wel Nederlands-Antilliaanse of Arubaanse samenleving. Om deze zogenaamde naturalisatietoets af te leggen zal hij zich dienen te melden bij een daartoe aan te wijzen instelling. Aan de hand van de resultaten van die toets zal worden vastgesteld of de vreemdeling voldoet aan de mate van inburgering vereist voor zijn naturalisatie. Op die hoofdregel zal een aantal uitzonderingen gelden. Zo zullen vreemdelingen van wie op voorhand kan worden aangenomen dat zij aan het inburgeringsvereiste voldoen, worden vrijgesteld van de verplichting om een naturalisatietoets af te leggen. Hierbij wordt onder meer gedacht aan vreemdelingen die in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba een opleiding van hoger niveau dan het lager onderwijs (lagere school of basisschool) hebben afgerond. Verder stel ik mij voor een ontheffingsmogelijkheid op te nemen op grond waarvan gehele of gedeeltelijke ontheffing verleend kan worden van de verplichting om een naturalisatietoets af te leggen indien de vreemdeling bijvoorbeeld op grond van een verstandelijke of lichamelijke handicap niet tot het afleggen van een dergelijke toets of een gedeelte ervan in staat is.

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere toelichting op mijn visie, dat de verkrijging van het Nederlanderschap een middel tot integratie van de persoon in kwestie is. Naar hun mening is de verkrijging van de nationaliteit van de staat van verblijf de bekroning van een reeds gerealiseerde integratie, waarbij de emotionele binding met het land van oorsprong, welke dikwijls de reden is om de eigen nationaliteit te behouden, niets zegt over de mate van integratie. Integratie is naar hun mening sociaal welbevinden, het sociaal en maatschappelijk geaccepteerd zijn en zich geaccepteerd voelen, welke integratie blijkt doordat de betreffende persoon zich tot Nederlander naturaliseert. Deze benadering van het begrip integratie conflicteert niet met die welke mij voor ogen staat. In de nota naar aanleiding van het verslag van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer heb ik mij aangesloten bij de grondgedachte van het Tweede Protocol bij het Verdrag van Straatsburg. Dat Protocol gaat van de gedachte uit, dat naturalisatie een belangrijke zo niet doorslaggevende factor is in het integratieproces, en dat de emotionele binding met het land van de oorspronkelijke nationaliteit niet bepalend is voor de mate van integratie. Integratie gaat naar mijn mening echter verder. Het beperkt zich niet slechts tot het sociaal en maatschappelijk geaccepteerd zijn en zich geaccepteerd voelen in de samenleving, maar betreft ook de wens en het recht om aan die samenleving mede vorm te geven. Daarbij is naturalisatie een belangrijke stap, omdat mede daardoor het recht ontstaat om op alle, zowel politieke als maatschappelijke, niveaus op voet van gelijkheid aan de samenleving deel te nemen. Zonder naturalisatie ontbreekt die gelijkheid op zowel het wetgevende en rechtsprekende als uitvoerende vlak. Het Nederlanderschap is immers vereist voor het lidmaatschap van de Staten-Generaal, voor functies in de rechterlijke macht en hoge ambtelijke functies. Het is bovendien vereist voor functies als burgemeester, notaris, militair en politieambtenaar, en voor die van kapitein op Nederlandse zeeschepen.

De leden van de PvdA-fractie achten het van belang dat dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer zo voortvarend mogelijk behandeld zal worden. Ik sluit mij hier gaarne bij aan.

Ik stel het op hoge prijs dat de leden van de fracties van SGP en RPF/GPV bereid zijn al het redelijkerwijs mogelijke te doen dat ertoe kan bijdragen dat het wetsvoorstel op de kortst mogelijke termijn kracht van wet kan

krijgen. Bij de vaststelling van de datum van inwerkingtreding zal de samenloop van dit wetsvoorstel met de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 een belangrijke rol spelen. Omdat de uitvoering van beide nieuwe wettelijke regelingen voor een aanzienlijk deel in handen is van dezelfde gemeentelijke en landelijke overheidsdiensten en een gelijktijdige inwerkingtreding van beide wetten tot voor deze instanties onbeheersbare situaties aanleiding kan geven, zal tussen de data van in werking treden van beide wetten een periode van meer dan zes maanden moeten liggen. Het ligt in de bedoeling de Vreemdelingenwet 2000 op 1 april 2001 in werking te doen treden, doch uiterlijk op 1 juli 2001. Ik ben dan ook voornemens de regering voor te stellen de datum van inwerkingtreding van de gewijzigde Rijkswet op het Nederlanderschap te stellen op 1 januari 2002. Een uitzondering op deze datum van inwerkingtreding wil ik echter maken voor het bepaalde in artikel V, tweede lid. Dit artikellid betreft de herkrijging van het Nederlanderschap door personen die hun Nederlandse nationaliteit verloren hebben op grond van artikel 15, onder c, RWN en aan wie na 1 januari 1990 nog een Nederlands paspoort of een bewijs van Nederlanderschap is verstrekt. Ik zal voorstellen deze bepaling reeds per 1 januari 2001 van kracht te laten zijn. Artikel VII van het wetsvoorstel biedt daartoe de mogelijkheid. Bovendien is artikel V, tweede lid, een geheel eigenstandige bepaling waarvan de invoering door zijn werking van rechtswege niet afhankelijk is van de invoering van wettelijke bepalingen die in lagere regelgeving moeten worden uitgewerkt. Deze gefaseerde inwerkingtreding van de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap zal de personen die hun Nederlanderschap op grond van het huidige artikel 15, onder c, RWN van rechtswege verloren hebben, op dezelfde onderscheiden wijze behandelen als reeds in artikel V, eerste en tweede lid, is gedaan. Daar is ook reden voor. Personen aan wie na 1990 nog een Nederlands paspoort of een bewijs van Nederlanderschap is verstrekt, hebben door het aanvragen van dat paspoort of bewijs op een objectief kenbare wijze te kennen gegeven dat zij hun band met Nederland willen behouden. Daarvoor hadden deze personen naast emotionele en culturele vaak ook economische en verblijfsrechtelijke redenen. Verondersteld mag worden dat de in het tweede lid van artikel V genoemde categorie personen het meest gebaat is bij een snelle herkrijging van het Nederlanderschap en derhalve bij een spoedige inwerkingtreding van deze hen regerende bepaling van deze Rijkswet. De reeds gemelde eigenstandigheid van deze bepaling geeft daartoe de mogelijkheid. Deze leden vragen voorts welke de consequenties zijn als het onderhavige wetsvoorstel wordt aangenomen en het voorstel tot goedkeuring van het Europees Verdrag inzake nationaliteit niet. In een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 11 oktober 1999 heb ik de verhouding tussen de Rijkswet en het Europese Verdrag uiteengezet; zie kamerstukken II 1999–2000, 25 891 (R 1609), nr. 7. Uit het in deze brief neergelegde onderzoek moge blijken dat een onverhoopt niet-aanvaarden van het voorstel tot goedkeuring van het Europese Nationaliteitsverdrag geen invloed heeft op het thans voorliggende voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De leden van de PvdA-fractie kan ik mededelen dat de voorbereiding van een wetsvoorstel houdende regels van internationaal privaatrecht betreffende het geregistreerd partnerschap inmiddels ter hand genomen is en hopelijk nog dit jaar aan de ministerraad kan worden voorgelegd. Het wetsvoorstel zal worden gebaseerd op het advies van de Staatscommissie voor het Internationaal Privaatrecht, dat is gepubliceerd in het Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht, juni 1998, nummer 6, blz. 146–159.

Het ligt daarbij in de bedoeling om in het buitenland geregistreerde partnerschappen die op grond van deze internationaal privaatrechtelijke regeling voor erkenning in aanmerking komen, in de Rijkswet op het Nederlanderschap gelijk te stellen met het huwelijk. Te gelegener tijd zal de Rijkswet aan dit uitgangspunt worden aangepast.

Artikel 3

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen naar de juiste betekenis van de wijziging welke met betrekking tot het derde lid van artikel 3 is voorgesteld. Naar de bewoordingen van de huidige Rijkswet wordt Nederlander het kind van een ten tijde van zijn geboorte in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba wonende vader of moeder, die zelf geboren is uit een in een van die landen wonende moeder. Die bepaling van verkrijging van het Nederlanderschap van rechtswege bij geboorte gaat uit van de gedachte dat het kind reeds bij zijn geboorte een zeer sterke band met Nederland heeft, nu al twee voorafgaande generaties in Nederland woonplaats hebben en de tweede generatie bovendien hier geboren is (al is deze laatste presumptie niet in de huidige bepaling neergelegd). De belangrijkste functie van deze bepaling is een bewijsrechtelijke. Ieder die kan bewijzen geboren te zijn uit een familie die reeds twee generaties in Nederland woont, behoeft niet aan te tonen dat het Nederlanderschap van generatie op generatie overeenkomstig de bepalingen van de toen geldende wettelijke regelingen rechtsgeldig is overgedragen; hij kan zich direct op het bepaalde in dit lid van artikel 3 beroepen. In de voorgestelde wijziging van het derde lid van artikel 3 is een sterkere nadruk gelegd op het in Nederland geboren zijn van twee generaties, het zogenaamde beginsel van het dubbele ius soli. Een strikte toepassing van dit dubbele ius soli-principe (zowel ouder als kind in Nederland geboren) is echter niet goed mogelijk. Het zou immers betekenen dat een kind, wiens ouders in Nederland wonen en wiens vader of moeder hier te lande geboren is, maar dat door toevallige omstandigheden niet in Nederland wordt geboren, niet van rechtswege Nederlander is, terwijl zijn of haar broertjes of zusjes, die wel in Nederland geboren zijn, wel Nederlander zijn. Anderzijds zijn er echter situaties, waarin de in Nederland geboren vader in Nederland woont terwijl de moeder in het buitenland woont, bijvoorbeeld omdat zij met de vader geen vaste relatie heeft of omdat zij geen vergunning voor verblijf in Nederland heeft. Naar de letter van de thans geldende bepaling wordt ook dit kind van rechtswege Nederlander, hoewel de veronderstelde sterke band van het kind met Nederland ontbreekt indien het vanaf de geboorte gedurende enige tijd in het buitenland wordt verzorgd. In dit dilemma is gekozen voor de hantering van het criterium: «hoofdverblijf ten tijde van de geboorte», waarvan in de memorie van toelichting een nadere uitleg gegeven is. Overigens is het derde lid van dit artikel ook in die zin gewijzigd, dat het discriminatoire element van de huidige regeling, die zich in zijn huidige bewoordingen immers alleen richt op de woonplaats van de grootmoeder en niet ook op die van de grootvader, vervangen door een niet-discriminatoire criterium.

Artikel 6

De leden van de CDA-fractie vragen zich af op grond van welke criteria of in welke omstandigheden, in geval nog geen veroordeling heeft plaatsgevonden, er sprake is van een «ernstig vermoeden» dat een optant gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid van het Koninkrijk. Het criterium: «geen gevaar voor de openbare orde» wordt zowel als vereiste voor een optie als voor een naturalisatie gesteld. Uitgangspunt van dit criterium is, dat betrokkene in de periode van vier jaren direct voorafgaande aan het verzoek of de beslissing daarop (de

zogenaamde rehabilitatietermijn) niet onderworpen geweest mag zijn aan sanctionering wegens een misdrijf of aan de gevolgen daarvan. Hierbij geldt dat iedere wegens een misdrijf opgelegde vrijheidsbenemende straf of maatregel, dan wel taakstraf, ongeacht de duur daarvan, leidt tot weigering van de bevestiging van de optie dan wel afwijzing van het naturalisatieverzoek. Ook de wegens een misdrijf opgelegde vermogenssancties (transacties, geldboeten) van f 1 000,- of meer leiden tot weigering van de bevestiging van de optie of afwijzing van het naturalisatieverzoek. Met de woorden «ernstige vermoedens» wordt aangegeven dat niet alleen misdrijven waarvoor de verzoeker al onherroepelijk is veroordeeld, maar ook misdrijven waarvan hij op goede gronden wordt verdacht en waarop alsnog een sanctie kan volgen, in aanmerking genomen worden. Een serieuze verdenking terzake van een misdrijf is in de optie- en naturalisatieprocedure niet irrelevant. Reeds tijdens het indienen van de optieverklaring of het naturalisatieverzoek wordt de verzoeker gewezen op de gevolgen van een serieuze verdenking. De serieuze verdenking leidt in de optieprocedure tot weigering van de bevestiging van de optieverklaring en in de naturalisatieprocedure tot afwijzing van het verzoek. Aanleiding voor het aannemen van een serieuze verdenking kan bijvoorbeeld zijn een tegen verzoeker wegens een misdrijf opgemaakt proces-verbaal of de vermelding op het uittreksel van de Justitiële Documentatiedienst (JDD) van een openstaande strafzaak terzake van een misdrijf. Van belang is dat een afwijzende beslissing op het naturalisatieverzoek of de weigering van de bevestiging van de optieverklaring nimmer gebaseerd kan worden op enkel een proces-verbaal. Zolang niet vast staat dat de verzoeker tegen wie een serieuze verdenking bestaat geen gevaar oplevert voor de openbare orde, kan hij niet genaturaliseerd worden. Telkens zal zorgvuldig worden onderzocht of er goede redenen aanwezig zijn om aan te nemen dat het vermeende of ten laste gelegde misdrijf zal kunnen leiden tot een sanctie. Is duidelijk geworden dat zulks niet het geval is, dan kan de optie- en naturalisatieprocedure worden voortgezet.

De leden van deze fractie vragen vervolgens of er een «ondergrens» is gesteld aan de ernst van de gedraging in het licht van gevaar voor openbare orde. Een dergelijke ondergrens bestaat. Deze is hierboven weergegeven en is neergelegd in de circulaire: «Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlandschap». Zij heeft betrekking op de aard van de gedraging, de sanctie en de (rehabilitatie)-termijn en kan als volgt worden samengevat:

de verzoeker tot naturalisatie mag in de periode van vier jaren direct voorafgaande aan het verzoek of de beslissing daarop (de zogenaamde rehabilitatietermijn) niet onderworpen zijn geweest aan sanctionering van een misdrijf of aan de gevolgen daarvan;
iedere vrijheidsbenemende straf of maatregel, dan wel taakstraf, ongeacht de duur daarvan, leidt tot afwijzing van het naturalisatieverzoek;
ook wegens misdrijf opgelegde vermogenssancties (transacties, geldboeten) van f 1 000,- of meer leiden tot afwijzing van het naturalisatieverzoek;
een naturalisatieverzoek kan worden afgewezen indien betrokkene op goede gronden verdacht wordt terzake van een misdrijf.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in de memorie van toelichting bij het tweede en derde lid van artikel 6 gesproken wordt van een nadere regeling bij algemene maatregel van rijksbestuur. Op hun vraag naar de rechtsbasis van een dergelijke nadere regeling kan worden verwezen naar artikel 23 van de Rijkswet, dat een algemene bevoegdheid geeft om bij algemene maatregel van rijksbestuur regels te stellen ter uitvoering van de Rijkswet. Om deze uitvoeringsregels in te kunnen passen in de rechtssystemen van elk van de drie landen van het Koninkrijk, en om een uniforme toepassing van de Rijkswet te verzekeren, bestaat bovendien de

bovengenoemde «Handleiding», welke van toepassing is in Nederland en – op onderdelen na – analoog wordt toegepast in de Nederlandse Antillen en in Aruba.

Deze leden vragen met betrekking tot de openbare-orde toets naar een indicatie van de nadere regels die gegeven zullen worden teneinde het onderzoek naar de gestelde vereisten voor de bevestiging van de verklaring en naar het bestaan van redenen van weigering te kunnen vereenvoudigen. In de «Handleiding» zal de openbare-orde toets bij optie op eenzelfde wijze ingevuld worden als thans reeds is geschied ten aanzien van de openbare-orde toets bij naturalisatie. Naast een gedetailleerde beschrijving van het openbare-orde beleid worden standaard-formulieren ontwikkeld onder andere ten behoeve van het opvragen van uittreksels van de Justitiële Documentatiedienst (JDD) en van uittreksels van de herkenningdienst van de politie.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot de onderdelen a, b en e van het eerste lid van artikel 6 kan worden opgemerkt dat het in het derde lid van dit artikel opgenomen vereiste van «geen gevaar voor de openbare orde» alleen voor de onder a. genoemde categorie optanten een extra vereiste is in vergelijking met de thans geldende regel. Voor de onder b. genoemde categorie geldt het vereiste niet, omdat volkenrechtelijke verplichtingen, als opgenomen onder andere in artikel 1 van het op 30 augustus 1961 te New York gesloten Verdrag tot beperking van staatloosheid (Trb. 1967,124) en in artikel 6, tweede lid, aanhef en onder b, van het thans in de Tweede Kamer in behandeling zijnde Europese Nationaliteitsverdrag, zich daartegen in elk geval verzetten. Ik heb dit ook uiteengezet in mijn nota naar aanleiding van het verslag van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1998–1999 (R 1609), nr. 5, blz. 16). Met betrekking tot onderdeel b merk ik nog op, dat het Verdrag van New York in artikel 1, tweede lid, onder c, een vorm van openbare orde toets toestaat, het Europese Nationaliteitsverdrag daarentegen niet, zodat zulk criterium na toetreding tot het Europese Nationaliteitsverdrag niet mogelijk is. De onder e. genoemde categorie heeft thans nog geen recht om via een optie het Nederlanderschap te verkrijgen en wordt derhalve in een betere positie geplaatst dan thans het geval is. Naar mijn mening mag de verkrijging van het Nederlanderschap echter geen onbeperkt recht zijn van de hier geboren en getogen vreemdeling, in het bijzonder niet als deze voor misdrijven is veroordeeld. Ook is niet goed in te zien, waarom de onder a. genoemde optanten een gunstiger regeling zouden moeten genieten dan de overige groepen optanten; het argument dat dit vereiste in de huidige optieregeling niet bestaat, noch ook dat er tot op heden geen bijzondere problemen zijn geweest in deze categorie optanten, lijkt mij daartoe onvoldoende, te meer daar de voorgestelde bepaling anders dan de huidige geen leeftijdsbeperking kent. Overigens is het beletsel van de «openbare orde»- eis er een van tijdelijke aard en afhankelijk van de aard van het gepleegde misdrijf; daarover is hierboven reeds informatie gegeven. Dat door het stellen van de «openbare orde»-eis en door de daaraan verbonden beperktere mogelijkheid om door middel van een optie het Nederlanderschap te verkrijgen allochtonen minder goed zouden kunnen integreren in de Nederlandse samenleving, komt mij niet waarschijnlijk voor.

De vragen van deze leden betreffende het «openbare orde»-criterium van artikel 6, derde lid, zijn hierboven reeds beantwoord. Met betrekking tot hun vraag of het niet voor de hand ligt om in geval van een wegens gevaar voor de openbare orde geweigerde optie of naturalisatie een hernieuwd verzoek eerder toe te staan, als op de verdenking geen veroordeling volgt maar een vrijspraak of een ontslag van rechtsvervolgning merk ik het volgende op. Vooropgesteld moet worden dat het te allen tijde mogelijk is een verzoek opnieuw in te dienen. Indien op een

verdenking geen veroordeling is gevolgd, kan de betreffende persoon op elk door hem gewenst moment opnieuw een verzoek indienen dat ingewilligd wordt indien aan de (overige) voorwaarden voor optie of naturalisatie wordt voldaan. De rehabilitatietermijn van vier jaar direct voorafgaande aan de optieverklaring of het naturalisatieverzoek geldt slechts indien terzake van een misdrijf een sanctie is opgelegd of tenuitvoergelegd. In geval van vrijspraak of een ontslag van rechtsvervolging geldt dus geen termijn. De regeling van de rehabilitatietermijn in geval van een naturalisatieverzoek is thans neergelegd in de circulaire «Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlander-schap» en zal ook van toepassing zijn op optieverklaringen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de positie van de eerste en tweede generatie vreemdelingen in Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk. Ten aanzien van de eerste generatie gelden in deze drie landen in het algemeen naturalisatievoorwaarden die met de Nederlandse vergelijkbaar zijn. Ook die landen kennen als voorwaarden dat de naturalisandus meerderjarig moet zijn, dat hij of zij een aantal jaren – doorgaans vijf – woonplaats gehad moet hebben in het nieuwe vaderland, dat er geen bezwaar moet zijn tegen verblijf voor onbepaalde tijd en dat hij of zij geen strafrechtelijk verleden mag hebben. Met uitzondering van België dat geen taaleisen stelt, kennen deze stelsels het vereiste van een redelijke kennis van de landstaal of van een der landstalen. Verschil in regeling is er op het punt van de afstand van de oorspronkelijke nationaliteit. Naar Duits recht geldt een afstandsvereiste vergelijkbaar met het Nederlandse, het Belgische en Britse nationaliteitsrecht kennen geen afstandsverplichting.

Met betrekking tot de tweede generatie liggen de regels betreffende de verkrijging van nationaliteit zeer verschillend. Het Britse recht gaat uit van een vorm van *ius soli*: wie op Brits grondgebied geboren is, krijgt de Britse nationaliteit mits een van zijn ouders die nationaliteit heeft of daar zijn permanente verblijfplaats heeft. Naar Duits recht, dat recentelijk gewijzigd is met het oog op een betere integratie van de tweede generatie vreemdelingen, verkrijgt de in Duitsland geborene van rechtswege de Duitse nationaliteit bij geboorte, indien een van zijn ouders gedurende acht jaar in Duitsland legaal verblijf heeft en in het bezit is van hetzij een vestigingsvergunning hetzij gedurende reeds drie jaar een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd. Wie aldus de Duitse nationaliteit verkregen heeft zal tussen zijn achttiende en drieëntwintigste levensjaar afstand moeten doen van zijn andere nationaliteit. Is de betrokkene niet bereid om afstand te doen, of kan hij voor zijn drieëntwintigste niet aantonen afstand gedaan te hebben, dan verliest hij in beginsel zijn Duitse nationaliteit. Het Belgisch recht op dit onderdeel kent twee vormen van nationaliteitsoptie. Enerzijds is dit de nationaliteitsverklaring, die openstaat voor in België geboren meerderjarige personen, die aldaar sedert geboorte hun hoofdverblijf gehad hebben. Zij kunnen tot hun dertigste levensjaar verklaren de staat van Belg te willen verkrijgen. Anderzijds is dat de nationaliteitskeuze die openstaat onder meer voor in België geboren personen, die gedurende hun minderjarigheid in België woonplaats hebben gehad, hetzij vanaf de leeftijd van veertien tot achttien jaar, hetzij gedurende tenminste negen jaren, en op het tijdstip van deze keuze gedurende tenminste twaalf maanden in België zijn hoofdverblijf heeft. De nationaliteitskeuze staat open tot de leeftijd van tweeëntwintig jaar. Als enige beperkende voorwaarde voor zowel de verklaring als de keuze geldt dat zich geen beletselen wegens gewichtige feiten, eigen aan de persoon, moeten voordoen.

Artikel 8

De leden van de CDA-fractie vragen mij de onwenselijkheid te onderstrepen van een wijziging van de nationaliteitsrechtelijke positie van

vluchtelingen indien die wijziging vanwege de Vreemdelingenwet 2000 slechts van korte duur zal kunnen zijn. Zoals boven reeds weergegeven, is niet aan te nemen dat de gewijzigde Rijkswet op het Nederlanderschap vóór de Vreemdelingenwet 2000 in werking zal treden. Dientengevolge zal de voorgestelde verkorting niet kunnen worden ingevoerd en voor vluchtelingen dezelfde verblijfsduur als voor andere naturalisandi gelden. In dat licht behoeft de gestelde vraag geen beantwoording nu hij zijn betekenis heeft verloren.

De leden van de PvdA-fractie stellen in hun vragen betreffende artikel 8 de problematiek van het «verblijfs gat» aan de orde. Alvorens daarop in te gaan wil ik voor de goede orde kort de laatste stand van zaken rondom het mvv-vereiste schetsen. In december 1999 heeft de directie Beleid van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een evaluatierapport inzake artikel 16a van de Vreemdelingenwet (betreffende het wettelijk vereiste tot het bezitten van een machtiging tot voorlopig verblijf) uitgebracht. Bij brief van 31 januari 2000 is dit rapport aan de Tweede Kamer aangeboden; daarbij is door mij een aantal beleidsvoornemens kenbaar gemaakt. Tijdens het Algemeen Overleg op 29 maart 2000 is mij verzocht nader in te gaan op de invulling van het begrip redelijke termijn waarbinnen de aanvraag om verlenging nog als tijdig wordt aangemerkt en de vreemdeling is vrijgesteld van het mvv-vereiste. Aan dit verzoek heb ik bij brief van 7 juni 2000 voldaan. In deze brief is aangegeven dat onder een redelijke termijn het volgende moet worden verstaan. Als vuistregel geldt dat een aanvraag als aanvraag om voortgezette toelating zal worden aangemerkt indien deze binnen zes maanden na afloop van de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf is ingediend. De IND heeft hierover een «Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire» gepubliceerd waarin een en ander nader is uitgewerkt (Stcrt. 2000, 135). Het huidige artikel 52a van het Vreemdelingenbesluit waarin vrijstellingen van het mvv-vereiste zijn geregeld, wordt, mede gelet op het evaluatierapport van de IND en de in de praktijk gesignaleerde knelpunten, aangepast. Het zal, na goedkeuring door de ministerraad en advies van de Raad van State, ter parlementaire beoordeling worden voorgelegd.

Gevraagd naar het nut en de mogelijkheid van een betere voorlichting omtrent de noodzaak van verlenging van de verblijfsvergunning, het volgende. Als hoofdregel geldt dat vreemdelingen aan wie is toe te rekenen dat zij niet tijdig een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning hebben ingediend, niet zijn vrijgesteld van het wettelijk vereiste van het bezitten van een machtiging tot voorlopig verblijf. Uitgangspunt is dat de vreemdeling zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de tijdige indiening van de aanvraag van verlenging. Bij wijze van serviceverlening stuurt de Vreemdelingendienst drie maanden voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de vergunning tot verblijf een rappelbrief. In deze brief wordt er op gewezen dat de aanvraag om verlenging vier weken voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning moet worden ingediend. Aangezien de vreemdeling in een naar mijn mening voldoende vroeg stadium op de hoogte wordt gesteld van de noodzaak de verblijfsvergunning tijdig te verlengen, bestaat er geen aanleiding de voorlichting hieromtrent aan te passen.

Door deze leden gevraagd naar het nut en de mogelijkheid de interpretatie van het begrip «buiten schuld» bij te stellen, merk ik op dat dit begrip alleen speelt in de situatie dat de vreemdeling gelet op omstandigheden buiten zijn of haar schuld niet naar het land van herkomst kan terugkeren, derhalve bij terugkeer en verwijdering van vreemdelingen. Volledigheids- halve merk ik tevens op dat er situaties denkbaar zijn waarin het te laat indienen van een verlengingsverzoek de vreemdeling in redelijkheid niet kan worden toegerekend.

De leden van de PvdA-fractie vroegen tenslotte of niet een overschrijding

van enkele dagen of weken anders moet worden bekeken dan langduriger overschrijdingen. Naar mijn mening zal het stellen van een termijn voor het indienen van een verlengingsverzoek altijd leiden tot schrijnende situaties. Voor de beoordeling van de vraag of iemand toerekenbaar te laat een verzoek om verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning heeft ingediend, wordt dan ook in beginsel geen rekening gehouden met de duur van de termijnoverschrijding.

Artikel 9

De leden van de VVD-fractie vragen of hun indruk juist is dat de afstandseis alleen geldt bij naturalisatie en niet bij de verkrijging van het Nederlanderschap door optie. Die indruk is juist. Reden daarvoor is, dat de gevallen, genoemd in artikel 6, eerste lid onder a, b, e en g, gelijk zijn aan de gevallen die in artikel 9, derde lid, zijn vrijgesteld van de afstandsplicht, en dat de gevallen c en d ook thans geen afstandsverplichting kennen. In het geval genoemd in het eerste lid onder f is een afstandsverplichting als deel van een integratieproces niet noodzakelijk geacht. Het humanitaire karakter van de optiemogelijkheid gegeven in het eerste lid onder h is reden geweest ook hier geen afstand van de oorspronkelijke nationaliteit te eisen.

Gevraagd naar een nadere toelichting op onderdeel a van het derde lid van artikel 9 wil ik het gestelde in de memorie van toelichting (kamerstukken II, 1997–1998, 25 891 (R 1609), nr 3, blz. 13) aldus aanvullen. Het op 6 mei 1963 te Straatsburg gesloten Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) kent als hoofdregel dat een verdragstaat verplicht is de nationaliteit te ontnemen aan een onderdaan die de nationaliteit van een verdragsstaat verkrijgt. Het Tweede Protocol bij het Verdrag van Straatsburg versoepelt deze regel in die zin dat verdragstaten in een beperkt aantal gevallen de vrijheid hebben te bepalen dat bij verkrijging van de nationaliteit van een andere verdragsstaat de eigen, oorspronkelijke nationaliteit niet verloren zal gaan. Het Tweede Protocol noemt deze gevallen met name. Een Staat die tot het Tweede Protocol toetreedt, zal dus uitzonderingen kunnen maken op de hoofdregel van enkelvoudige nationaliteit. De toetredende staat is vrij om van de genoemde uitzonderingsgevallen slechts een dan wel enkele of alle in zijn nationaliteitswetgeving op te nemen. In artikel 15 RWN wordt voorgesteld dat voor Nederland te doen als daar bepaald. Een verdragsgetrouwe interpretatie van het Tweede Protocol brengt mee, dat Nederland het aan de andere tot het Tweede Protocol toegetreden Staten overlaat te bepalen in welke gevallen een onderdaan van die staat zijn nationaliteit kan behouden bij de verkrijging van het Nederlanderschap. Door in de RWN de verplichting tot het doen van afstand in deze gevallen ruimer of minder ruim te stellen dan de Staat van oorsprong doet, zou Nederland in strijd handelen met de verplichtingen die het door de ratificatie van het Tweede Protocol op zich genomen heeft. Omdat tot op heden naast Nederland ook Frankrijk en Italië het Tweede Protocol geratificeerd hebben, worden naturalisandi met de Franse en Italiaanse nationaliteit niet verplicht afstand van hun nationaliteit te doen, nu deze Staten zelf in hun nationaliteitswetgeving de gevallen hebben aangegeven waarin de Franse respectievelijk de Italiaanse nationaliteit verloren gaat en de gevallen waarin dit niet zo is.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens – en zulks in het kader van artikel 9, eerste lid, onder b, RWN – waar in de regelgeving mijn bevoegdheid is vastgelegd om op basis van een beleidscirculaire een nadere invulling te geven aan het in dat artikel gesteld criterium «redelijkerwijs niet kan worden verlangd». Artikel 7 van de Rijkswet bepaalt dat de Koningin op voordracht van de Minister van Justitie het Nederlanderschap verleent aan vreemdelingen die daarom verzoeken. In het licht van artikel 9, eerste lid, onder b, RWN zal de voordracht zich moeten uitlaten

over de vraag of in redelijkheid van de verzoeker gevraagd kan worden dat hij afstand doet van zijn andere nationaliteit. Regels van rechtstaatelijkheid brengen mee, dat de criteria die bij de beoordeling van deze redelijkheid gehanteerd worden, eenvormig en openbaar zijn. Voor zover er op onderdelen al een constant beleid is, is dat in de circulaire «Afstandsverplichting bij naturalisatie» (Stcrt. 1997, 128, d.d. 9 juli 1997, blz. 7) neergelegd; zie ook artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht. Om ruimte te geven aan nieuwe gevallen bevat de circulaire bovendien de mogelijkheid om gevallen incidenteel op de redelijkheid van afstand te onderzoeken.

De mening van deze leden dat de bijzondere en objectief waardeerbare redenen om geen afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit een te open criterium is voor een beleidscirculaire, aangezien deze geacht wordt uitvoeringsinstructies te geven, deel ik niet. Het in artikel 9, eerste lid, onder b, RWN gestelde criterium «redelijkerwijs» is in de genoemde beleidscirculaire voor een twaalfal gevallen nader ingevuld. Er kunnen zich echter gevallen voordoen die niet direct vallen onder deze twaalf beschreven uitzonderingscategorieën, maar waarin het wellicht toch onredelijk hard zou zijn op het doen van afstand te eisen. De circulaire bepaalt dat deze gevallen aan mij ter beoordeling worden voorgelegd teneinde daarover al dan niet een voordracht te kunnen doen.

Voorzover genaturaliseerden verplicht zijn al het mogelijke te doen om hun oorspronkelijke nationaliteit te verliezen en die verplichting niet nakomen, wijs ik erop dat ik reeds thans gebruik maak van de in artikel 15, onder d, RWN gegeven mogelijkheid tot intrekking van het Nederlanderschap wegens het nalaten van de genoemde verplichting en voornemens ben dat ook te blijven doen.

Artikel 10

Daarnaar gevraagd door de leden van de fracties van SGP- en RPF/GPV kan ik mededelen dat het niet in de bedoeling ligt artikel 10 regelmatig te wijzigen. Dat artikel geeft een bijzondere mogelijkheid van naturalisatie, welke mogelijkheid echter alleen in incidentele gevallen zal behoren te worden toegepast. Voor die gevallen gelden niettemin enkele minimumvereisten, met name die betreffende de afwezigheid van vermoedens van gevaar voor de openbare orde, de goede zeden of de veiligheid van het Koninkrijk, en betreffende de afwezigheid van bedenkingen tegen het verblijf voor onbepaalde tijd in het Koninkrijk. De wijziging welke in de loop van de behandeling van het wetsontwerp in artikel 10 RWN heeft plaatsgehad, had tot doel de gehoudenheid aan de genoemde minimumvereisten te bevestigen voor gevallen van bijzondere naturalisatie van minderjarigen en jongvolwassenen.

Artikel 14

Op de vraag van de leden van de fracties van SGP- en RPF/GPV betreffende dit artikel kan worden geantwoord, dat het besluit tot intrekking van het Nederlanderschap een beschikking is als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Nu de RWN niet anders bepaalt, heeft deze beschikking directe werking. De persoon in kwestie kan tegen de beschikking bezwaar maken; dit bezwaar heeft echter geen opschortende werking. Ook kan hij een voorlopige voorziening tot opschorting vragen welke, indien deze wordt gegeven, als gebruikelijk wordt nageleefd. Overigens houdt de intrekking van het Nederlanderschap niet onlosmakelijk in het verlies van het recht om in Nederland te verblijven. Die vreemdelingenrechtelijke vraag zal zijn eigen beantwoording krijgen.

Artikel 15

De vraag van de leden van de fracties van SGP- en RPF/GPV of het verlies van het Nederlanderschap op grond van artikel 15, eerste lid, onder c, wordt gestuit door het starten van een procedure als bedoeld in artikel 17 RWN moet negatief worden beantwoord. Het Nederlandse nationaliteitsrecht kent ten behoeve van de rechtszekerheid het systeem, dat het verlies van het Nederlanderschap van rechtswege intreedt, zodra voldaan is aan de voorwaarden die de Rijkswet daaraan stelt. Daarin past niet, dat het starten van een procedure dat verlies zou kunnen stuiten. Echter kan een persoon, aan wie van overheidswege is medegedeeld, dat hij of zij op grond van een der verliesbepalingen van de Rijkswet het Nederlanderschap heeft verloren, het oneens zijn met die vaststelling en de rechtbank te 's-Gravenhage verzoeken om vaststelling van zijn of haar Nederlanderschap. Is een dergelijk verzoek ingediend, dan zullen in afwachting van de rechterlijke beslissing tegen deze persoon geen vreemdelingenrechtelijke maatregelen genomen worden, tenzij het verzoek klaarblijkelijk van iedere grond ontbloomt is.

Artikel 16

Daarnaar gevraagd door de leden van de fracties van SGP- en RPF/GPV meen ik dat het bepaalde in artikel 16 RWN niet op gespannen voet staat met artikel 8, eerste lid, van het Verdrag inzake de rechten van het kind. In dat verdrag verbinden de verdragsstaten zich tot eerbiediging van het recht van het kind zijn of haar identiteit te behouden, met inbegrip van onder meer nationaliteit. Gezien artikel 5 van dat verdrag verbinden verdragsstaten zich ook tot eerbiediging van de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de ouders. Voor zover het kind alleen de Nederlandse nationaliteit heeft, zal het die niet door een handeling van zijn ouders kunnen verliezen; heeft het kind meerdere nationaliteiten dan is het aan de ouders te bepalen welke van die nationaliteiten de identiteit van het kind het meest weergeeft. Na meerderjarigheid heeft het kind, als oud-Nederlander, de mogelijkheden van optie en vereenvoudigde naturalisatie, welke in de artikelen 6 en 8 RWN worden gegeven, om het Nederlanderschap te herkrijgen. Een verdergaande wijze van vereenvoudigde herkrijging ligt niet voor de hand.

Artikel II

De leden van de CDA-fractie vragen mij om een reactie op hun visie op de beperkte terugwerking van de intrekking van het Nederlanderschap als bepaald in dit artikel. Die beperkte terugwerking heb ik gefundeerd op de rechtszekerheid die een doorslaggevende betekenis moet hebben bij de intrekking van een optie of naturalisatie wegens frauduleus handelen bij het uitbrengen van een optieverklaring of het verzoek om naturalisatie. Volledige terugwerking zou leiden tot rechtsgevolgen, die niet goed beheersbaar zijn. Onder vigeur van de huidige Rijkswet kan het Nederlanderschap niet worden ingetrokken indien de betrokkene daardoor staatloos wordt; de intrekkingregeling voorgesteld in artikel 14, vierde lid RWN staat dat gevolg wel toe. Intrekking met volledig terugwerkende kracht zou ertoe leiden dat sommige betrokkenen – achteraf gezien – geacht moeten worden staatloos te zijn geweest in een periode waarin de van kracht zijnde wetgeving die reden voor staatloosheid niet aanvaardde. Ook zou een terugwerking leiden tot een intrekkingbeleid dat naar de huidige stand van zaken wellicht mogelijk geweest zou zijn, maar niet is uitgeoefend.

Deze leden vragen voorts of een persoon aan wie het Nederlanderschap is verleend vóór de inwerkingtreding van deze Rijkswet en wiens Nederlanderschap na de datum van inwerkingtreding wordt ingetrokken, geacht

moet worden het Nederlanderschap te hebben bezeten. In dit verband vragen zij een toelichting op artikel II, tweede lid.

Het tweede lid van dit artikel is een sequeel van de beperkte terugwerking van de intrekking als gegeven in het eerste lid. Personen die voor de inwerkingtreding van de wijziging van de Rijkswet onjuiste verklaringen hebben afgelegd op grond waarvan na de inwerkingtreding het Nederlanderschap wordt ontnomen, kunnen geen gebruik maken van de rechten die de Rijkswet in het algemeen aan de status van oud-Nederlander verbindt. Hoewel zij tot het tijdstip waarop de gewijzigde Rijkswet in werking treedt en voor hen het Nederlanderschap op grond van artikel II, eerste lid, verloren gaat, Nederlander zijn geweest, zijn zij niet gerechtigd een optieverklaring gebaseerd op artikel 6, eerste lid, onder f, uit te brengen, noch ook een verzoek te doen tot een versnelde naturalisatie als bedoeld in artikel 8, tweede lid, eerste zinsdeel, RWN.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de intrekking van het Nederlanderschap met terugwerkende kracht als in dit artikel geregeld, verenigbaar is met artikel 7 EVRM. Ik meen van wel. Al ten tijde van het afleggen van een valse verklaring of het plegen van bedrog dan wel het verzwijgen van relevante feiten teneinde het Nederlanderschap via optie of naturalisatie te verkrijgen, was de gewraakte handeling een strafbaar feit. Bovendien is de intrekking van het Nederlanderschap geen straf, maar een herstel van de situatie zoals die was voordat het Nederlanderschap werd verkregen. Van een in redelijkheid te respecteren vertrouwen van de betrokken persoon, dat hij zijn langs frauduleuze weg verkregen Nederlanderschap nimmer zou kunnen verliezen, is geen sprake. Honorering van de frauduleuze handeling door het gevolg ervan onaantastbaar te maken, is in een rechtsstaat onaanvaardbaar, ook dan als er nog geen strafrechtelijke veroordeling is. Artikel 14 juncto artikel II geeft na de inwerkingtreding daarover de gewenste duidelijkheid. Ik wijs er bovendien op dat de intrekking van het Nederlanderschap een in rechte aanvechtbare beslissing is, zodat de intrekking ook in het licht van het Oztürk-arrest rechtmatig is.

Artikel V

De leden van de fracties van SGP- en RPF/GPV vragen naar de gevolgen van het – ten onrechte – afgeven van een Nederlands paspoort voor de verkrijging van het Nederlanderschap als geregeld in dit artikel. De onterechte afgifte van een paspoort in de in dit artikel bedoelde gevallen kan zich eerst voordoen na 1 januari 1995, omdat op die dag de tienjaren-termijn van artikel 15, sub c, van de huidige Rijkswet voor het eerst vervallen kon zijn, zie artikel 26 van de huidige Rijkswet. Sinds die datum zijn met name door de Nederlandse posten in het buitenland de aanvragen van een Nederlands paspoort door personen die zouden kunnen vallen onder de verliesbepaling van artikel 15, onder c, RWN met bijzondere aandacht beoordeeld. De kans dat een Nederlands paspoort is afgegeven aan iemand die zijn Nederlanderschap op grond van artikel 15, onder c, RWN reeds heeft verloren, is dan ook zeer gering. Indien niettemin aan een dergelijk persoon een paspoort is afgegeven, zal die persoon geen beroep kunnen doen op het bepaalde in artikel V, tweede lid, tenzij aan hem eerder, vóór verlies van het Nederlanderschap en ná 1 januari 1990, eveneens een Nederlands paspoort of een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap is afgegeven. Uitgangspunt van de voorgestelde verliesregeling van artikel 15, eerste lid, onder c, RWN is immers, dat een persoon zijn Nederlanderschap niet verliest indien voor het tijdstip waarop voor hem het Nederlanderschap van rechtswege verloren gaat, aan hem een Nederlands paspoort of een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap wordt afgegeven, waarmee hij geacht wordt kenbaar te hebben gemaakt het Nederlanders-

schap te willen behouden. In de overgangsbepaling van artikel V komt dit gegeven in zekere zin weer terug. De persoon die na 1 januari 1990 en vóór het tijdstip van verlies van het Nederlanderschap in het bezit is gesteld van een paspoort, wordt geacht het Nederlanderschap niet te hebben verloren. Is hem in deze periode geen paspoort afgegeven, dan heeft hij twee jaar de tijd om het middel van een optieverklaring het Nederlanderschap te herkrijgen. Wie een Nederlands paspoort heeft gekregen nadat hij het Nederlanderschap al had verloren, valt dus niet onder het bepaalde in het tweede lid van artikel V, maar onder het eerste lid van dat artikel, tenzij aan hem in de periode tussen 1 januari 1990 en het tijdstip van het verlies een eerder paspoort is afgegeven. Daarmee komt deze persoon in dezelfde positie te verkeren als degene die na het van rechtswege verlies van het Nederlanderschap om een Nederlands paspoort heeft verzocht en dat niet heeft verkregen. Mocht de persoon eerst na de genoemde twee jaar ervaren dat hij ten onrechte een Nederlands paspoort ontvangen heeft, dan kan, indien bij ambtelijke vergissing een paspoort is afgegeven, dit een reden zijn om hem op grond van artikel 10 het Nederlanderschap te verlenen op zodanige wijze, dat hij in dezelfde positie komt als de persoon die binnen de in artikel V, eerste lid, genoemde termijn een optie heeft uitgebracht.

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen