

Vergaderjaar 1997–1998

25 891 (R 1609)

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

B

ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 9 september 1997 en het nader rapport d.d. 4 februari 1998, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Justitie. Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 17 juli 1997, no.97.003468, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet met memorie van toelichting tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap met betrekking tot de verlening en het verlies van het Nederlandschap.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 17 juli 1997, no. 97.003468, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 september 1997, No. W03.97.0425/K., bied ik U hierbij aan.

1. Het wetsvoorstel is het derde voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap en bevat voor een deel de wijzigingen voorgesteld in de twee reeds eerder aan de Staten-Generaal voorgelegde voorstellen tot wijziging van deze rijkswet. Over het eerste wetsvoorstel tot wijziging (kamerstukken II 1992/93, 23 029 (R1461)), heeft de Raad van State van het Koninkrijk op 12 januari 1993 geadviseerd en over het tweede wetsvoorstel tot wijziging (kamerstukken II 1993/94, 23 594 (R1496)) (hierna: de tweede tranche van wijzigingen) is op 13 december 1993 een advies uitgebracht. De Raad beperkt zich tot die onderdelen van het wetsvoorstel die bij de eerdere voorstellen niet aan de orde zijn geweest.

2. In artikel 6, eerste lid, onderdeel d, is een optierecht gegeven aan de vreemdeling die tijdens zijn minderjarigheid onder het gezamenlijk gezag komt te staan van personen, van wie één Nederlander is, indien hij na het instellen van dat gezag en vóór zijn meerderjarigheid gedurende een onafgebroken periode van ten minste twee jaar verzorging en opvoeding heeft genoten van deze Nederlander, en hij zijn hoofdverblijf niet heeft in het land waarvan hij onderdaan is. Volgens de toelichting is het de bedoeling een dergelijk kind een optierecht te geven, indien het ten minste drie jaar verzorging en opvoeding van die Nederlander heeft genoten, waarvan ten minste twee jaar sinds het gezamenlijk gezag is ingesteld. De in de toelichting genoemde termijn van drie jaar wordt echter niet genoemd in de tekst van onderdeel d.

De Raad beveelt dan ook aan dit onderdeel op dit punt aan te passen en daarnaast de voorgestelde termijn van twee jaar van verzorging en opvoeding omwille van de duidelijkheid in de toelichting nader te motiveren.

1/2. Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk betreffende artikel 6, eerste lid, onderdeel d, gaf aanleiding de criteria voor deze optie in die zin aan te passen, dat de vreemdeling die op grond van deze optie het Nederlanderschap wenst te verkrijgen, in de periode, waarin hij onder het gezamenlijk gezag is komen te staan van personen die krachtens rechterlijke beslissing dat gezamenlijk gezag over hem hebben verkregen, gedurende een ononderbroken periode van tenminste drie jaar verzorging en opvoeding genoten moet hebben van de Nederlander die dit gezamenlijk gezag mede uitoefent.

3. In de toelichting op het voorgestelde onderdeel f van het eerste lid van artikel 6, is aangegeven dat aan deze groep optanten dezelfde vereisten worden gesteld als thans voor naturalisatie verwoord in artikel 8 juncto artikel 9, zij het dat enerzijds de eis van inburgering (artikel 8, onderdeel d) vervalt en anderzijds de mogelijkheid vervalt om zonder hoofdverblijf in het Koninkrijk te hebben het Nederlanderschap te herkrigen. De Raad merkt op dat deze toelichting gelijk is aan de toelichting op artikel 6, onderdeel d, van de tweede tranche van wijzigingen. De toelichting op artikel 6, onderdeel f, is echter, gelet op de nader gestelde voorwaarden, niet in overeenstemming met de tekst van onderdeel f. Het is de Raad niet duidelijk wat met deze nadere voorwaarden wordt beoogd en het college beveelt dan ook aan deze in hun onderlinge samenhang in de toelichting uiteen te zetten.

3. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State bij artikel 6, eerste lid, onderdeel f, is het in dit onderdeel gegeven optierecht voor oud-Nederlanders en oud-onderdanen heroverwogen en gewijzigd. Het is thans gelijklopend aan het voorstel dat terzake in de tweede tranche van wijzigingen is gedaan. Daarbij is in het bijzonder overwogen, dat bij deze groep personen zowel door hun status van oud-Nederlander als door hun toelating voor onbepaalde tijd en hoofdverblijf in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba gedurende tenminste één jaar, een zodanig sterke mate van inburgering in de Nederlandse, Antilliaanse of Arubaanse samenleving kan worden verondersteld, dat van hun – anders dan van oud-Nederlanders zonder zulke sterke banden – geen afstand van de andere nationaliteit gevraagd behoeft te worden. De toelichting op deze bepaling is aangepast.

4. Artikel 6, onderdeel h, geeft een optiemogelijkheid voor de vreemdeling die bij het bereiken van de leeftijd van vijftien jaar gedurende een onafgebroken periode van ten minste vijftien jaar toelating en hoofdverblijf heeft in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba en hetzij onderdaan is van een Staat die Partij is bij het Tweede Protocol tot wijziging van het Verdrag betreffende de beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1994, 265) (hierna te noemen: het Tweede Protocol en het Verdrag), hetzij bij de verkrijging van het Nederlanderschap zijn andere nationaliteit van rechtswege verliest of van die nationaliteit rechtens geen afstand kan doen. De toelichting spreekt alleen over de periode van een onafgebroken verblijf van toelating en hoofdverblijf in samenhang met het onderdaan zijn van een Staat die Partij is bij het Tweede Protocol en laat de laatstgenoemde voorwaarde buiten beschouwing. Naar het oordeel van de Raad stemt de toelichting niet met de tekst van het artikel overeen. Aanbevolen wordt op de hier gestelde voorwaarden in de toelichting in te gaan.

4. Artikel 6, eerste lid, onderdeel h, beoogt oudere vreemdelingen, die reeds zeer lange tijd in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba toelating en hoofdverblijf hebben, een recht van optie te geven. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State betreffende dit onderdeel van het eerste lid, is heroverwogen of het in dit geval op zijn plaats is te eisen, dat de betrokken persoon deze optie in het algemeen alleen kan uitbrengen indien daardoor geen meervoudige nationaliteit ontstaat. Reeds in de nota naar aanleiding van het eindverslag betreffende de tweede tranche van wijzigingen, kamerstukken II 1994/95, 23 594 (R 1496), nr. 10, blz. 2, is aangegeven dat deze optie-mogelijkheid om humanitaire redenen is gegeven. Het betreft immers

personen, die na hun pensionering ervoor kiezen in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba te blijven wonen, veelal omdat hun kinderen en kleinkinderen – die in beginsel de Nederlandse nationaliteit hebben – hier wonen, vaak ook omdat zij sociaal en financieel van hun afhankelijk zijn. Verrijking van het Nederlanderschap wordt dan gewenst om ook in de eenheid van nationaliteit die familiebanden te bevestigen. Om die redenen is deze optiebepaling zodanig gewijzigd, dat noch het vereiste van kennis van de Nederlandse taal of de eilandstaal, noch dat van beperking van meervoudige nationaliteit wordt gesteld. De memorie van toelichting is in deze zin aangepast.

5. Artikel 9, derde lid, noemt de gevallen waarvoor het vereiste van het doen van afstand van de oorspronkelijke nationaliteit niet geldt. Ingevolge onderdeel a behoeft geen afstand te worden gedaan door de verzoeker die onderdaan is van een Staat die Partij is bij het Tweede Protocol. De toelichting op onderdeel a geeft alleen aan dat de verzoekers, bedoeld onder a, dienen te worden vrijgesteld van het vereiste van het doen van afstand van de oorspronkelijke nationaliteit om het Tweede Protocol tot zijn recht te laten komen. De Raad acht deze toelichting onvoldoende en is van oordeel dat enkel het zijn van onderdaan van een Staat die Partij is bij het Tweede Protocol geen grond is om vrijgesteld te worden van het doen van afstand van de andere nationaliteit. De hoofdregel van het verlies van de oorspronkelijke nationaliteit kan ingevolge het Tweede Protocol immers slechts voor de daarin genoemde doelgroepen worden doorbroken. Het college beveelt aan onderdeel a van het derde lid van artikel 9 in die zin te nuanceren.

5. Het op 6 mei 1963 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag betreffende beperking van de gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) legt verdragstaten de verplichting op om onderdanen hun nationaliteit te ontnemen, indien zij vrijwillig de nationaliteit van een andere verdragstaat verkrijgen. Het op 2 februari 1993 te Straatsburg tot stand gekomen Tweede Protocol tot wijziging van dit Verdrag geeft de verdragstaten de bevoegdheid in hun wetgeving te bepalen, dat deze verliesregeling in een of meerdere, in het Protocol limitatief opgesomde, gevallen niet zal gelden. Nederland heeft zowel het Verdrag van Straatsburg als het Tweede Protocol geratificeerd. Als uitvloeisel daarvan wordt thans voorgesteld het verlies van het Nederlanderschap bij vrijwillige verkrijging van een vreemde nationaliteit niet te laten intreden indien de betreffende persoon behoort tot een der categorieën van het Tweede Protocol – zie artikel 15, tweede lid –, en anderszinds de persoon die om naturalisatie tot Nederlander verzoekt niet te verplichten afstand te doen van zijn andere nationaliteit indien de Staat waarvan hij onderdaan is, Verdragstaat is bij het Tweede Protocol en het recht van die Staat hem op grond van dat Protocol toestaat zijn nationaliteit te behouden. Nederland als Verdragstaat bij dit Protocol behoort niet de bevoegdheid welke dit Protocol aan een andere Verdragstaat geeft, in zijn nationaliteitswetgeving te beperken. Ik meen dan ook dat het geen aanbeveling verdient om artikel 9, derde lid, in de gesuggereerde zin aan te passen.

6. Artikel 14, tweede lid, bepaalt dat het Nederlanderschap wordt verloren door het vervallen van de familierechtelijke betrekking waaraan het wordt ontleend, tenzij de andere ouder op het tijdstip van het vervallen van die betrekking Nederlander is of dat was ten tijde van zijn overlijden, of het Nederlanderschap eveneens ontleend wordt aan artikel 3, derde lid, of artikel 2, onder a, van de Wet van 12 december 1892 op het Nederlanderschap en het ingezetenschap.

Het valt de Raad op dat in de toelichting op dit artikel niet wordt ingegaan op de relatie met artikel 4, eerste lid, dat de verkrijging van het Nederlanderschap in verband met de gerechtelijke vaststelling van het vaderschap regelt en artikel 5, eerste lid, waarin een regeling wordt gegeven voor de verkrijging van het Nederlanderschap in verband met adoptie. Ingevolge deze artikelen wordt het Nederlanderschap verkregen op de eerste dag na een periode van twee maanden na de dag van uitspraak in eerste aanleg of indien binnen deze periode hoger beroep is ingesteld, van twee maanden na de dag van uitspraak in hoger beroep, dan wel, indien binnen deze laatste periode cassatie is ingesteld, op de dag van uitspraak van cassatie. Ingevolge artikel 429n van het

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (WRv) juncto artikel 806 WRv kan door andere belanghebbenden binnen twee maanden na de betekening of nadat de beschikking hun op andere wijze bekend is geworden, hoger beroep worden ingesteld.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag bij de tweede tranche van wijzigingen (kamerstukken II 1994/95, 23 594 (R 1496), nr. 10) is met betrekking tot artikel 5 vermeld dat wordt voorgesteld dat op het tijdstip waarop in vrijwel alle gevallen het recht op hoger beroep of beroep in cassatie eindigt, het Nederlandschap wordt verkregen en dat in de weinige gevallen dat na het in het voorstel bedoelde tijdstip nog hoger beroep of beroep in cassatie wordt ingesteld en vanwege dat beroep de adoptie ten onrechte blijkt te zijn uitgesproken, het Nederlandschap op grond van artikel 14, tweede lid, zal worden verloren.

Het college adviseert in de toelichting bij artikel 14, tweede lid, aan het voorgaande aandacht te besteden.

6. In de memorie van toelichting is aandacht besteed aan de opmerkingen van de Raad van State bij artikel 14, tweede lid.

7. Ingevolge artikel 15A, onderdeel a, gaat het Nederlandschap voor een meerderjarige verloren indien hij ten gevolge van een uitdrukkelijke wilsverklaring door naturalisatie, optie of herstel daarin de nationaliteit verkrijgt van een Staat die Partij is bij het Verdrag en dit Verdrag verlies meebrengt, maar gaat het Nederlandschap niet verloren indien die Staat tevens Partij is bij het Tweede Protocol. Artikel 16A bevat dezelfde tekst voor het verlies van het Nederlandschap van de minderjarige. Het komt de Raad voor dat enkel het zijn van onderdaan van een Verdragsstaat die Partij is bij het Tweede Protocol, niet voldoende zou moeten zijn voor het behoud van het Nederlandschap, maar dat het behoren tot de drie doelgroepen van het Tweede Protocol daarvoor beslissend is. Daarvan uitgaand beveelt de Raad aan de beide artikelen op dit punt aan te passen.

7. De artikelen 15A en 16A zijn aangepast in de door de Raad van State aangegeven zin.

8. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

8. Met de gemaakte redactionele opmerkingen is rekening gehouden. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een overgangsregeling op te nemen bij artikel 14, eerste lid, tweede zin. De onmiddellijke werking van deze rijkswet brengt mee, dat de in artikel 14, eerste lid, toegekende bevoegdheid ook betrekking heeft op op valse verklaringen, bedrog en verwijzingen berustende verkrijgingen en verleningen van het Nederlandschap van vóór de inwerkingtreding van deze rijkswet. Artikel 14, eerste lid, tweede zin, laat de intrekking daarvan terugwerken tot het tijdstip van de verkrijging of verlening van het Nederlandschap. Om redenen van rechtszekerheid is het echter ongewenst dat de intrekking terugwerkt tot vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze rijkswet. In een nieuw artikel II is daarom in de beperking van de terugwerking van de intrekking van het Nederlandschap tot bedoeld tijdstip voorzien. De overige artikelen zijn vernummerd.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba te zenden.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz

Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 9 september 1997, no.W03.97.0425/K, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Wetsvoorstel.

- In het opschrift en in de considerans naast de verlening ook de verkrijging van het Nederlandschap noemen.
- In de considerans de aanduiding van het Staatsblad achterwege laten (aanwijzing 86 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- In de aanhef van artikel I de voorgestelde tekst met aanduiding van het Staatsblad vervangen door: De Rijkswet op het Nederlandschap wordt als volgt gewijzigd: (aanwijzing 86 Ar).

Memorie van toelichting.

- In het opschrift van de memorie van toelichting de aanduiding van het Staatsblad achterwege laten (aanwijzing 86 Ar).
- In de toelichting, algemeen deel, onder 1, bij de verwijzing naar de eerdere wijzigingsvoorstellen aanwijzing 219 Ar in acht nemen.
- In de toelichting, algemeen deel, onder 1 en 2, het Tweede Protocol en het Verdrag de eerste maal voluit schrijven met tussen haakjes de afkorting en deze vervolgens consequent doorvoeren.
- In de toelichting, algemeen deel, onder 2, vierde alinea, «of het afleggen van een verklaring» schrappen.
- In de artikelsgewijze toelichting, onderdeel F, laatste alinea, het tijdstip van de invoering van de gerechtelijke vaststelling vaderschap alsmede de vindplaats in de wet noemen.
- In de artikelsgewijze toelichting, onderdeel H, onder 4, de toezegging aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nader aanduiden.
- In de artikelsgewijze toelichting, onderdeel J, onder 2, «Het huidige vierde lid dient daartoe te worden aangevuld.» vervangen door: Artikel 8 dient daartoe te worden aangevuld met een vijfde lid.
- In de artikelsgewijze toelichting, onderdeel O, derde zin, «verkrijging van het Nederlandschap» vervangen door: verkrijging of verlening van het Nederlandschap.