

Vergaderjaar 1999–2000

26 990 (R 1647)

Goedkeuring van het op 6 november 1997 te Straatsburg totstandgekomen Europees Verdrag inzake nationaliteit, en voornemen tot opzegging van de op 13 september 1973 te Bern totstandgekomen Overeenkomst inzake beperking van het aantal gevallen van staatloosheid

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 23 maart 2000

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Het Verdrag

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en instemming kennisgenomen van het onderhavige Verdrag inzake nationaliteit. Deze leden betreuren het dat eerst de Rijkswet op het Nederlandschap is behandeld en nu pas dit Verdrag. Voor de leden van de PvdA-fractie impliceert dit Verdrag dat de bepaling van afstand doen van de oorspronkelijke nationaliteit bij verkrijging van het Nederlandschap, niet strookt met de geest van het nieuwe Verdrag. Weliswaar wordt formeel de keuze voor het wel of niet handhaven van de afstandseis aan de lidstaten overgelaten, maar het Verdrag accepteert de meervoudige nationaliteit als een gegeven. In die zin achten deze leden de handhaving van de afstandseis in de Rijkswet op het Nederlandschap als een anachronisme in het licht van dit nieuwe Europese Verdrag inzake de nationaliteit. De afstandsbepaling in de Rijkswet op het Nederlandschap is immers gebaseerd op het Verdrag van 1963 dat expliciet de beperking van meervoudige nationaliteit beoogt. Helaas staat de Nederlandse politieke realiteit niet toe om de afstandseis te laten vervallen. De leden van de PvdA-fractie betreuren dit, maar willen daarbij aantekenen dat zij zich door dit Verdrag gesterkt voelen in hun opvatting dat de afstandsbepaling anachronistisch aan doet. Wil de regering op deze overwegingen reageren? Wat stond de regering voor ogen toen ze dit Verdrag ondertekende?

De leden van de PvdA-fractie hadden nog een aantal opmerkingen over dit Verdrag. Gesteld wordt dat na goedkeuring van dit Verdrag het Verdrag van 1963 ook nog van kracht blijft. De regering stelt dat opzegging van dit Verdrag uitgesloten is. Zou de regering dit nader willen motiveren? In dit alomvattend Verdrag inzake nationaliteit zijn bepalingen over de militaire dienstplicht opgenomen en wel op dezelfde wijze als in het Verdrag van

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolaï (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

1963. De regering voert met name het argument van het militaire gedeelte op om te stellen dat een opzegging van het Verdrag van 1963 zeer ten nadele kan zijn van bipatrite Nederlanders die hun dienstplicht reeds vervuld hebben. Het valt niet in te zien waarom de regels in het Verdrag van 1963, die nu in dit nieuwe Verdrag staan, niet dezelfde werking zouden hebben. Zou de regering alsnog willen overwegen het Verdrag van 1963 op te zeggen?

Het voorliggende Verdrag bepaalt dat aanvragen inzake de verkrijging, het behoud, het verlies en de herverkrijging van de nationaliteit binnen een redelijk tijdsbestek dienen te worden afgehandeld. Zijn de termijnen die in de Rijkswet op het Nederlanderschap worden toegepast redelijk te noemen in het licht van deze bepaling van het Verdrag? Kan de regering aangeven welke termijnen in andere Europese landen worden gehanteerd, zowel voor de naturalisatie als voor de optieprocedure?

Voorts stelt het Verdrag dat de tarieven voor verkrijging, behoud en verlies van de nationaliteit niet onredelijk moeten zijn. In Nederland wordt f 500,- gevraagd voor een naturalisatie. Is dat niet onredelijk? Welke tarieven worden door andere Europese staten gevraagd? Kan een overzicht worden verstrekt van de tarieven in de landen van de Raad van Europa?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de goedkeuring van het op 6 november 1997 te Straatsburg totstandgekomen Europees Verdrag inzake Nationaliteit, en het voornemen tot opzegging van de op 13 september 1973 te Bern totstandgekomen overeenkomst inzake beperking van het aantal gevallen van staatloosheid.

Deze leden constateren dat het Verdrag beoogt regels op het terrein van het nationaliteitsrecht, waaronder het tegengaan van staatloosheid, te codificeren en dat het Verdrag regels met betrekking tot de dienstplicht in geval van meervoudige nationaliteit geeft.

Tevens constateren zij dat het Verdrag ten aanzien van meervoudige nationaliteit neutraal is, terwijl het uitgangspunt van het Verdrag van Straatsburg (1963) was, geen dubbele nationaliteit. Waarom is dat uitgangspunt in het Europees Verdrag inzake nationaliteit verlaten, nu de nieuwe Rijkswet op het Nederlanderschap (wetsvoorstel 25 891) wel het uitgangspunt van het doen van afstand van de oorspronkelijke nationaliteit kent? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de regering?

Het is de leden van de VVD-fractie opgevallen, dat in de memorie van toelichting is vermeld, dat het Europees Verdrag inzake Nationaliteit het Verdrag van Straatsburg betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit vervangt, terwijl in artikel 26 van het nieuwe Verdrag is bepaald dat het (nieuwe) Verdrag geen afbreuk doet aan de toepassing van het Verdrag van Straatsburg van 1963. Hoe verhoudt een en ander zich tot elkaar? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking. Voorts vragen zij of beide Verdragen naast elkaar van kracht kunnen zijn, daar er sprake is van verschillende uitgangspunten in de verdragen. Kan de regering nader motiveren waarom het Verdrag van Straatsburg niet wordt opgezegd? Blijven de Protocollen bij het Verdrag van Straatsburg hun gelding behouden?

Gaarne vernemen de leden van de VVD-fractie welke staten in Europa meervoudige nationaliteit aanvaardden en welke staten geneigd zijn meervoudige nationaliteit uit te sluiten.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige Verdrag inzake de nationaliteit. De leden van de CDA-fractie zouden graag een nadere toelichting willen verkrijgen over de in de memorie van toelichting weergegeven informatie dat het voorliggende Europese nationaliteitsverdrag het op 6 mei 1963 te Straatsburg totstandgekomen

Verdrag, betreffende de beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit vervangt.

Naar de mening van deze leden kan deze informatie niet kloppen gelet op het feit dat het Verdrag van Straatsburg van 1963 niet tegelijkertijd opgezegd wordt en er zelfs in een ander gedeelte van de memorie van toelichting (relatie met andere Verdragen op het gebied van nationaliteit) expliciet wordt gesteld dat opzegging van dit Verdrag buitengewoon negatieve gevolgen zou hebben voor bipatrite Nederlanders die hier in Nederland hun dienstplicht hebben vervuld.

Gelet op het gegeven dat Nederland partij is bij het Verdrag van 1963 (beperking meervoudige nationaliteit) en dit ook voornemens is te blijven en tevens voornemens is partij te worden bij het Verdrag van 1997 (neutraal ten aanzien van meervoudige nationaliteit) willen de leden van de CDA-fractie vernemen op welke wijze verzekerd is dat de verdragsverplichtingen niet tegenstrijdig zijn.

Ook willen deze leden vernemen waarom bij de onderhandelingen inzake het nieuwe Verdrag niet gekozen is voor een constructie waarbij het Verdrag van 1963 wel kon worden opgezegd.

De leden van de CDA-fractie wensen voorts te vernemen welke landen partij zijn geworden bij het Verdrag van 1963, die geen partij zijn geworden bij het Verdrag van 1997. Als er verschillen tussen de deelnemende landen voorkomen willen deze leden gaarne vernemen op welke wijze eventuele verschillen daartussen consequenties hebben voor het verlies van de Nederlandse nationaliteit.

De Nederlandse situatie

De regering is voornemens een verklaring bij artikel 7 lid 2 van het Verdrag af te leggen. De leden van de VVD-fractie stemmen daar mee in, daar het bestaan van meervoudige nationaliteit wordt beperkt en de eenheid van nationaliteit binnen het gezin wordt bevorderd. Dat neemt niet weg, dat zij nog een paar vragen daarover hebben. Wat is het verschil tussen het maken van een voorbehoud en het afleggen van een verklaring bij een verdrag? Kan de regering nader motiveren waarom is gekozen voor het afleggen van een verklaring in plaats van het maken van een voorbehoud? Uit de bijgevoegde stukken blijkt, dat een voorbehoud van tijdelijke aard is. Geldt dat ook voor een verklaring?

De leden van de CDA-fractie willen een nadere toelichting krijgen op de opvatting van de regering dat een verklaring voldoende is om de verhouding van artikel 16 van de Rijkswet op het Nederlanderschap tot het verdrag kenbaar te maken. Gelet op het advies van de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht, alsmede het advies van de Raad van State die menen dat er wel degelijk sprake is van strijdigheid van het onderhavige Verdrag met artikel 16 van de Rijkswet op het Nederlanderschap menen de leden van de CDA-fractie dat onomstotelijk moet vaststaan dat een verklaring voldoende is om zeker te stellen dat het Verdrag op dit punt niet noopt tot een wetswijziging. Op zich kunnen de leden van de CDA-fractie de redenering van de regering volgen dat het niet wenselijk is artikel 16 te wijzigen, derhalve moet naar de mening van deze leden ook zeker gesteld worden dat het artikel niet gewijzigd hoeft te worden. Wel willen de leden van de CDA-fractie, nu bij de behandeling van de Rijkswet op het Nederlanderschap de door de Staatscommissie opgeworpen vraag of het zestienjarig kind zeggenschap zou moeten krijgen over het verlies van het Nederlanderschap niet aan de orde is geweest, van de regering vernemen of naar de mening van de regering een zestienjarig kind zeggenschap zou moeten hebben over het verlies van het Nederlanderschap. Zou een zestienjarig kind zich bijvoorbeeld, beroepend op het onderhavige Verdrag en de verschillende interpretaties van Raad

van State en de adviescommissie, kunnen verzetten tegen de verliesbepaling van artikel 16 Rijkswet op het Nederlandschap, zo zouden de leden van de CDA-fractie willen vernemen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende Verdrag. Deze leden constateren dat de Nederlandse wetgeving op een onderdeel nu geheel in overeenstemming is met het Verdrag.

Deze leden vragen hoe de onlangs door de Tweede Kamer aangenomen herziening Rijkswet Nederlandschap zich verhoudt tot de vraag of een zestienjarig kind zeggenschap zou moeten krijgen over het verlies van het Nederlandschap?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen. Zij hebben de behoefte een enkele vraag te stellen naar aanleiding van de memorie van toelichting. In de memorie van toelichting wordt verband gelegd met de Rijkswet op het Nederlandschap. Aldaar wordt de door de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht opgeworpen vraag aan de orde gesteld, of het twaalfjarig kind zou moeten worden gehoord en het zestienjarig kind zeggenschap zou moeten krijgen over het verlies van het Nederlandschap. Opgemerkt wordt dat bij «de» behandeling van het voorstel het wijziging van de Rijkswet van het Nederlandschap deze vraag aan de orde zal kunnen komen. Deze leden gaan ervan uit dat de regering doelt op wetsvoorstel 25 891. Aangezien dit wetsvoorstel nog in behandeling was op het moment dat het onderhavige voorstel bij de Kamer werd ingediend en eerst zeer recent over dit voorstel is gestemd, vragen deze leden of de vraag van de Staatscommissie aan de orde is geweest bij de behandeling van wetsvoorstel 25 891 en zo ja, tot welk resultaat de behandeling op dit punt heeft geleid. Zo niet, wanneer denkt de regering de door de Staatscommissie opgeworpen kwestie aan de Kamer voor te leggen. Ook wordt in de memorie van toelichting de stelling ingenomen dat burgers er belang bij hebben «dat zij de nationaliteit van een land waarmee zij zeer verbonden zijn en zich zeer verbonden voelen» (moeten) kunnen verkrijgen. De leden van de SGP-fractie vonden in deze stelling aanleiding om de vraag te stellen of de regering bedoelt dat iedere burger, die zich met één of meer landen «zeer verbonden voelt» aanspraak moet kunnen maken op de nationaliteit van ieder van die landen. Deze leden kunnen zich voorstellen dat het goed te keuren Verdrag, evenals thans de Overeenkomst van Bern (1973), erop gericht is om zoveel mogelijk staattoosheid te voorkomen, doch niet dat het Verdrag gericht is op de verwerving van meerdere nationaliteiten. Wil de regering uitsluitel geven op dit punt?

Relatie met andere verdragen op het gebied van nationaliteit

Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk waarom opzegging van het Verdrag van Straatsburg (1963) niet mogelijk is in verband met de bepalingen inzake de militaire verplichtingen. Als zij het goed begrijpen hebben de artikelen 21 en 22 van het onderhavige Verdrag betrekking op militaire verplichtingen bij meervoudige nationaliteit en zijn deze overgenomen uit het Verdrag van Straatsburg. De genoemde artikelen zijn slechts gemoderniseerd en aangepast aan het huidige woordgebruik. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of onder artikel 22 aanhef sub b van het Verdrag ook valt de Nederlandse situatie, waarin de dienstplicht niet is afgeschaft, maar de opkomstplicht is opgeschort. Past deze beleidslijn bij de inhoud en strekking van het Verdrag?

Is al bekend welke landen hoofdstuk VII van het Verdrag uitsluiten van toepassing van het Verdrag. Zo ja, om welke landen gaat het, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Voorts krijgen de leden van de VVD-fractie gaarne een verduidelijking van de passage in de memorie van toelichting waar het gaat om de op 10 september 1965 te Parijs totstandgekomen Overeenkomst inzake het uitwisselen van gegevens met betrekking tot het verkrijgen van nationaliteit. De regering stelt het volgende: «Omdat Nederland zich inzet voor een zodanige aanpassing van dit Verdrag dat het kan dienen als een nadere uitwerking van artikel 24 van het onderhavige Verdrag, is de opzegging eerst aan de orde als een wijziging van het Verdrag van 1965 niet haalbaar is». Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een nadere uitleg van deze passage.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Van Heemst

De griffier voor dit verslag,
Fenijn