

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 22 april 2008

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het voorleggen van de volgende vragen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze wetswijziging voorziet erin dat de optant of naturalisandus al bij zijn verklaring tot verkrijging van het Nederlandschap als bedoeld in artikel 6 van de Rijkswet op het Nederlandschap of zijn verzoek tot naturalisatie als bedoeld in artikel 7 van de Rijkswet op het Nederlandschap aangeeft bereid te zijn bij de verkrijging van het Nederlandschap een verklaring van verbondenheid af te leggen. Het tweede onderwerp van dit wetsvoorstel betreft de wijziging van het Nederlandschap in geval van erkenning ná de geboorte. Dit onderdeel heeft betrekking op de regeling dat een minderjarige vreemdeling die ná zijn geboorte door een Nederlander is erkend of door wettiging het kind van een Nederlander geworden is, daardoor niet meer van rechtswege het Nederlandschap verkrijgt. In zulke gevallen kan de minderjarige vreemdeling het Nederlandschap pas verkrijgen als hij ná de erkenning door een Nederlander of ná de bedoelde wettiging ten minste drie jaar verzorging en opvoeding van deze Nederlander genoten heeft. De leden van de CDA-fractie kunnen in hoofdlijn instemmen met deze voorstellen. Op enkele onderdelen hebben deze leden nog vragen en opmerkingen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden vragen zich wél af wat de regering heeft bewogen om in dit ene wetsvoorstel twee zeer verschillende zaken te regelen. Is de regering het met deze leden eens dat dit vanuit wets-systematisch oogpunt ongewenst is?

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de 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 ná erkenning. Zij merken op

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), (vice-voorzitter), Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

dat het wetsvoorstel uit twee onderdelen bestaat, namelijk de invoering van de verklaring van verbondenheid als onderdeel van de verkrijging van het Nederlanderschap én de wijziging van de regels bij de verkrijging van het Nederlanderschap in geval van erkenning ná de geboorte. De leden van deze fractie zijn van oordeel dat deze twee onderdelen in wezen niet zo veel met elkaar te maken hebben en de eerste vraag die zich bij deze leden aandient, is waarom zij gelijktijdig in een wijzigingsvoorstel worden opgenomen. Wat betreft het tweede onderdeel zijn de leden van de PvdA-fractie verheugd met het gegeven dat door deze 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. De vragen van de PvdA fractie richten zich op de verklaring van verbondenheid.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn zeer verheugd over het feit dat het nationaalrechtelijke onderscheid tussen kinderen die vóór en kinderen die ná de geboorte door de vader zijn erkend, evenals het onderscheid met kinderen geboren uit een huwelijk door het wetsvoorstel wordt opgeheven.

Verklaring van verbondenheid

Het afleggen van de verklaring van verbondenheid met het Koninkrijk vormt een nieuw element in het voorstel. De verklaring van verbondenheid is in dit voorstel dermate van belang dat zij een *conditio sine qua non* is voor de verkrijging van het Nederlanderschap. Al eerder is bij diverse overleggen gebleken dat de regering geen bezwaren heeft tegen deze extra eis. Blijkens de stukken hebben ook de Staten van Aruba en van de Nederlandse Antillen geen bezwaar tegen deze eis naast de bestaande voorwaarden voor naturalisatie. De leden van de **CDA**-fractie vragen zich in dit verband wel af wat de toegevoegde waarde is, mede gelet op de eisen omtrent de inburgeringstoets.

De leden van de CDA-fractie nemen met waardering kennis van de opname van de verklaring in de wet zelf, in plaats van de aanvankelijk voorgestelde opname in de memorie van toelichting. De door de Tweede Kamer gewijzigde tekst van de verklaring bij amendering van het voorgestelde artikel 23 kan rekenen op instemming van de leden van de CDA-fractie. Vervolgens bepaalt het tweede lid van artikel 23 dat afwijkingen van dit voorschrift bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur zullen worden vastgesteld. Het is deze leden onduidelijk waarom de regering delegatie in deze gevallen toelaatbaar acht. Deze leden 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 (Kamerstukken II 2005/06, 30 584 (R 1811), nr. 4, blz. 3).

De invoering van een verklaring van verbondenheid past in een streven de inburgering en het verkrijgen van het Nederlanderschap meer gewicht en aandacht te geven. De achterliggende 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. De leden van de fractie van de **PvdA** ondersteunen deze gedachtegang en zijn voorstander van het markeren van deze «rite de passage» en het verplichtende karakter hiervan. Door de invoering van de plicht om een verklaring van verbondenheid af te leggen en het persoonlijk in ontvangst nemen van de betrokken documenten, wordt de betrokkene verplicht om aanwezig te zijn

bij de uitreikingceremonie. Hoe belangrijk de ceremonie ook is en hoezeer hiermee ook zichtbaar wordt gemaakt dat de betrokkenen vanaf dat moment zich ook verbonden zeggen te voelen met Nederland, het risico blijft bestaan dat het een loos gebaar blijft als niet tegelijkertijd werk wordt gemaakt van die verbondenheid. Tegen deze achtergrond verne- men de leden van de PvdA-fractie graag van de regering hoe deze verklar- ing van verbondenheid wordt ingepast in het bredere integratiebeleid. De vraag is op welke wijze geborgd wordt dat de inburgeringsprogramma's van voldoende kwaliteit zijn, zodat de naturalisandi ook weten waarmee zij zich verbonden gaan voelen. En in het verlengde hiervan is de vraag ook hoe ná de ceremonie Nederlandse burgers ook daadwerkelijk toegang kunnen krijgen tot werk, opleiding en dergelijke en hun rechten ook daad- werkelijk kunnen waarmaken? Anders gezegd, als het bij de verbondenheidsverklaring blijft, en niet geïnvesteerd wordt in het toegan- kelijk maken van de Nederlandse samenleving, zal het bij mooie woorden blijven en komt een feitelijke verbinding niet tot stand.

De genoemde leden hebben een tweede vraag die de tekst van de verklar- ing zelf betreft. Op verzoek van de Tweede Kamer is de tekst van de verklaring nu in de wet zelf opgenomen. Die tekst legt de nadruk op de plichten die bij het Nederlanderschap horen. Zou het niet wenselijk zijn een meer evenwichtige verklaring op te stellen waar zowel de rechten als de plichten een plaats krijgen. De ceremonie is letterlijk «een rite de passage» en daarbij hoort het beklemtonen van de nieuwe rechten en mogelijkheden die bij de nieuwe status horen. Ook het uitoefenen van rechten en dat actief doen, draagt bij aan de verbondenheid met Neder- land.

De derde vraag van de leden van de PvdA-fractie gaat over de positie van optanten. De leden van de fractie van de PvdA in de Tweede Kamer hebben reeds gewezen op het feit dat optanten in een wezenlijk andere situatie verkeren dan naturalisandi. Zij zijn veelal opgegroeid in Nederland en maken reeds actief deel uit van de Nederlandse samenleving. Het ook voor hen verplicht stellen van de verbondenheidsverklaring heeft het gevaar dat de verbondenheid met Nederland die optanten reeds in prak- tijk brengen, in twijfel wordt getrokken. Ook doet zich de vraag voor of de verbondenheidsverklaring voor hen als «mosterd na de maaltijd» komt en niet meer is dan een papieren verplichting die niet overeenstemt met de feitelijke situatie. Het risico is dat de verbondenheidsverklaring voor de groep optanten zijn doel voorbijschiet. Graag vernemen deze leden van de regering wat de argumenten zijn geweest om geen onderscheid te willen maken tussen naturalisandi en optanten.

De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering wat er gebeurt als iemand de verklaring van verbondenheid aflegt, maar er niet naar handelt? Als iemand de verklaring niet aflegt, wordt het besluit tot verkrij- ging van het Nederlanderschap niet verstrekt. Maar het niet handelen naar de beloftes die bij de verklaring van verbondenheid worden gedaan, blijkt geen direct rechtsgevolg te hebben. Vanwaar deze anomalie? De leden van de fractie van **GroenLinks** vragen of er volgens de regering conse- quenties zijn verbonden aan niet-naleving van de verklaring (bijvoorbeeld door het plegen van een strafbaar feit)? Kan dat consequenties hebben voor het behoud van de Nederlanderschap?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben voorts nog de volgende vragen met betrekking tot de verklaring van verbondenheid. Uit de behan- deling in de Tweede Kamer blijkt dat het afleggen van een «valse» verklar- ing geen strafrechtelijke gevolgen heeft (geen strafbaarheid wegens meened), anderzijds is de verklaring een noodzakelijke voorwaarde voor het verkrijgen van het Nederlanderschap. Kan de regering uitleggen wat

de juridische status is van de verklaring van verbondenheid? Kan de regering nader toelichten welke plichten behoren tot de in de verklaring genoemde «plichten die het staatsburgerschap met zich brengt»? Voorts vragen de leden van deze fractie of in de inburgeringscursus aandacht zal worden besteed aan de verklaring van verbondenheid en de vrijheden, rechten en plichten die in de verklaring worden genoemd. Hoe worden naturalisandi en optanten die géén inburgeringscursus behoeven af te leggen, geïnformeerd over de inhoud van de verklaring? Geldt de plicht om de verklaring van verbondenheid af te leggen ook voor EU-onderdanen die het Nederlanderschap verkrijgen (optanten en naturalisandi)? Zo ja, hoe verhoudt zich deze verplichting tot het beginsel van vrij verkeer, alsmede het nieuwe Europese hervormingsverdrag? Zijn er vergelijkbare verklaringen ook in andere EU-landen vereist ter verkrijging van het staatsburgerschap?

Erkenning ná geboorte

De hier voorgestelde regeling gaat er vanuit dat de schijnerkenningen die enkel erop gericht zijn Nederlanderschap te verschaffen vrijwel alleen plaatsvinden met betrekking tot oudere minderjarigen. Om die redenen kan volgens de regering dan ook de regeling van verkrijging van het Nederlanderschap wegens erkenning door een Nederlander, opgenomen in artikel 4 van de Rijkswet op het Nederlanderschap, zoals die luidde vóór 1 april 2003, worden heringevoerd ten aanzien van erkenningen die plaatsvinden kort ná de geboorte van het kind, althans in de eerste levensjaren van het kind. Bovendien kan die verkrijgingsregeling worden heringevoerd ongeacht de leeftijd van de minderjarige, als de Nederlander die het kind erkent, aantoonde de biologische vader van het kind te zijn.

Hiernaast introduceert de regering bij wijziging van het voorstel een optieregeling voor ouders met betrekking tot de naamgeving van een volgend kind. Naamskeuze is op basis van artikel 5, achtste lid, van boek 1 Burgerlijk Wetboek alleen mogelijk voor het eerste kind waartoe de ouders in familierechtelijke betrekkingen komen te staan. Het gaat in de hier geschetste situatie bijvoorbeeld om adoptie of erkenning. Voorgesteld wordt ook in die gevallen de eenheid van de geslachtsnaam binnen hetzelfde gezin gestalte te geven door aan ouders de mogelijkheid te geven om ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand te verklaren dat het desbetreffende kind dezelfde geslachtsnaam zal hebben als het eerste kind. De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering nader in te gaan op de gevolgen van dit voorstel. Een optieregeling voor ouders lijkt op het eerste oog sympathiek, maar kan in de praktijk van met name het personen- en familierecht tot onaangename gevolgen leiden. Kan de regering inzicht geven in de situatie dat een (later) kind een andere naam draagt dat het eerste kind terwijl er wel sprake is van één gezin. Zien deze leden het goed dan biedt wetvoorstel 29 353 (geregistreerd partnerschap) voor deze problematiek de definitieve oplossing?

De leden van de commissie zien de beantwoording van de minister met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie,
Van de Beeten

De griffier van de commissie,
Van Dooren