

Vergaderjaar 2009–2010

31 813 (R1873)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap met betrekking tot meervoudige nationaliteit en andere nationaliteitsrechtelijke kwesties

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 23 maart 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven de volgende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap met betrekking tot meervoudige nationaliteit en andere nationaliteitsrechtelijke kwesties. Zij hebben waardering voor de praktische en juridische benadering van meervoudige nationaliteit die het wetsvoorstel kiest.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met instemming kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen van de Rijkswet op het Nederlandschap (RWN). Naar het oordeel van de leden vormen deze wijzigingen een verbetering ten opzichte van de huidige wet. De leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met zeer bijzondere belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij plaatsen onder andere vraagtekens bij de effectiviteit van het wetsvoorstel. Graag zouden zij een aantal vragen door de regering beantwoord zien.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voorstel om het Nederlandschap te regelen voor mensen die vóór 1 januari 1985 zijn geboren als kind van een Nederlandse moeder en een niet-Nederlandse vader. Het heeft veel te lang geduurd, maar eindelijk wordt hun situatie gelijk getrokken met die van kinderen van Nederlandse vaders. Deze leden zijn minder te spreken over de andere wijzigingen van het wetsvoorstel, die de rechtspositie van andere mensen verzwakken.

De leden van de **SP**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Er zitten elementen in die hun volledige instemming hebben maar ook elementen waarmee zij minder gelukkig zijn.

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), Doek (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), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

2. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hebben de volgende vragen voor de regering. Hoeveel Nederlanders die in Nederland wonen en werken hebben een dubbele nationaliteit? Hoeveel waren dat er in 1996? Hoeveel zijn dat er nu? Indien er sprake is van een toename, waardoor wordt deze veroorzaakt? Hoeveel Nederlanders die nu een dubbele nationaliteit hebben, moeten of zullen afstand doen van hun oorspronkelijke nationaliteit als dit wetsvoorstel van kracht wordt?

De leden van de **PvdA**-fractie vragen zich af of de aard van de wet zoals deze nu voorligt, niet vooral zal leiden tot meer juridische procedures en tot een extra belasting van het justitieel apparaat. Kan de regering daar een inschatting van geven?

De leden van de **SP**-fractie zijn vooralsnog geen voorstander van de (uitbreiding van de) afstandseis. Deze leden hebben, zoals ook in de Tweede Kamer is gesteld, grote twijfels omtrent de effectiviteit van het wetsvoorstel. In plaats van te bewerkstelligen dat meer vreemdelingen uitsluitend de Nederlandse nationaliteit hebben, zou het gevolg van de afstandseis wel eens kunnen zijn dat mensen met een buitenlandse paspoort juist afzien van het aanvragen van de Nederlandse nationaliteit. Is hier enig onderzoek naar gedaan?

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen zich af wat het verband is tussen de verschillende wijzigingen, en of de regering zich realiseert dat dergelijke samenraapsels van wetswijzigingen het parlement voor een dilemma stellen bij het stemmen. Het eerste onderdeel komt duidelijk voort uit een omissie in de regelgeving en een behoefte vanuit de praktijk, maar welke aanleiding geeft de praktijk voor de voorgestelde verruiming van de afstandseis en de intrekingsgronden? Welke problemen zijn er bijvoorbeeld gerezen bij de gebruikmaking van het optierecht door tweedegeneratie optanten, die te relateren zijn aan de afstandseis? En wat is de opportuniteit van deze wijziging, gelet op hun fors teruglopende aantal?

Deze leden vragen tevens aan de regering wat zij vindt van een stelsel waarin kinderen die geboren worden uit ouders die langdurig in Nederland verblijven, bij geboorte de Nederlandse nationaliteit krijgen? Aan deze kinderen, van wie de toekomst in Nederland ligt, wordt zo van begin af aan een sterke rechtspositie met optimale integratiemogelijkheden geboden. De regering wijst dit idee af in verband met het risico van misbruik. Is dat reëel als hiervoor een vergunning voor onbepaalde tijd wordt verlangd? Migranten verwerven deze pas na vijf jaar legaal verblijf en als ze aan verschillende voorwaarden voldoen, zoals integratie en middelen van bestaan.

2.1 Effectieve nationaliteit

De leden van de **PvdA**-fractie zouden een nadere toelichting willen hebben op het begrip «effectieve nationaliteit». De minister van Justitie heeft hier meermalen op gewezen. Wat is de juridische betekenis en wat is de werking van dit begrip? Is het denkbaar dat effectieve nationaliteit als uitgangspunt de plaats inneemt van de afstandseis in de wet? Wat zijn de overwegingen geweest om deze weg niet op te gaan? Deze vraag klemmt des te meer omdat in de memorie van toelichting met nadruk wordt gesteld dat deze wijzigingen niet gericht zijn op het verminderen van het aantal personen met meer dan één nationaliteit, maar op het verhelderen van de regeling. In een internationaliserende wereld zal dubbele nationaliteit steeds vaker aan de orde zijn, waarom dan toch vasthouden aan de afstandseis als hoofdregel?

De regering is van mening dat van optanten gevergd mag worden dat ze hun oorspronkelijke nationaliteit mogen opgeven, omdat ze met Nederland de effectieve band onderhouden en de andere nationaliteit weinig praktische betekenis zou hebben. De regering kiest dus nadrukkelijk voor de effectieve band of nationaliteit. De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen de regering hoe dit uitgangspunt zich verhoudt met het voorstel om op bepaalde gronden juist de effectieve nationaliteit in te trekken van een persoon met de dubbele nationaliteit? Het gaat immers om de nationaliteit van het land waar deze persoon geboren en getogen is.

3. Advisering

Dit wetsvoorstel klemt volgens de leden van de **SP**-fractie te meer nu zowel de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), als de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ), als de Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob), hebben geadviseerd om meervoudige nationaliteit positief te benaderen. Volgens de WRR ontkent het pleidooi voor één paspoort «de emotionele waarde van afkomst, geschiedenis en eigen wortels terwijl in het pleidooi voor het exclusieve Nederlanderschap juist de emotionele waarde centraal staat». De ACVZ adviseert aansluiting te zoeken bij de overgrote meerderheid van Europese landen die bij de verwerving van de nationaliteit het niet meer van belang achten of daardoor meervoudige nationaliteit ontstaat. De afstandseis wordt door deze commissie niet zinvol gevonden. De Rob bepleit om het behoud van de oorspronkelijke nationaliteit bij het verkrijgen van het Nederlanderschap weer mogelijk te maken voor iedereen die dat wenst. Kan de regering verklaren waarom zij afwijkt van drie eensluitende adviezen van toch zeer gezaghebbende advieslichamen? De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft berekend dat de voorgestelde maatregel nog geen 100 mensen per jaar zal betreffen. Vindt de regering het uit een oogpunt van efficiëntie van wetgeving verantwoord om te investeren in instructies aan ambtenaren van de burgerlijke stand en aan voorlichting aan de burger voor 100 mensen die dan geen dubbele nationaliteit meer zullen hebben?

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat de Nederlandse regering op geen enkele wijze verdragsrechtelijk verplicht is om de afstandseis te stellen bij naturalisatie en dat de regering er dus vrijwillig voor kiest om een in Europees opzicht tegenovergestelde koers in te zetten. Is de regering niet bezig met een achterhoedegevecht? De ACVZ adviseerde anderhalf jaar geleden om aansluiting te zoeken bij de «overgrote meerderheid van de Europese landen die bij de verwerving van nationaliteit het niet meer van belang achten of daardoor meervoudige nationaliteit ontstaat». Wat heeft de regering met dit advies gedaan? Acht zij het niet onwenselijk om uit de Europese pas te lopen? Deze leden menen dat met Europese afstemming meer overzicht, rechtszekerheid en een helderder rechtsorde te creëren is dan met de uitbreiding van de afstandseis in Nederland. Wat is de reactie van de regering daarop?

Deze leden vragen de regering ook waarom ze ervoor kiest om de afstandseis in te voeren bij het optierecht. Het mag algemeen bekend worden verondersteld bij de regering dat veel tweedegeneratie migranten een band met twee landen hebben, waarbij het pijn doet om een band te moeten doorsnijden. Waarom zou dit van hen gevraagd moeten worden? Is de regering van mening dat deze twee banden ook een dubbele loyaliteit zou opleveren? Zo ja waarop baseert zij dat, en welke risico's ziet zij daarbij? Het advies van de ACVZ geeft aan dat loyaliteitsproblemen van mensen met een dubbele nationaliteit niet aangetoond zijn. De WRR vreest juist dat de negatieve connotatie bij twee loyaliteiten eerder een uitsluitend dan een insluitend effect zal hebben. Is het risico niet aanwezig dat een deel van deze groep vanwege deze druk zal kiezen om geen afstand te doen, en dus niet het Nederlanderschap verkrijgt? Ziet zij het

risico dat de afstandseis de integratie juist kan tegenwerken in plaats van bevorderen? Kortom, heeft de regering de mogelijke neveneffecten of onwenselijke effecten van de afstandseis onderzocht? De ACVZ en de WRR zijn beide van mening dat de afstandseis niet de emotionele binding met Nederland bevordert, omdat de voorwaarde de optant voor een onwenselijk dilemma plaatst. Op basis van hun onderzoek wijzen zij op het risico dat de afstandseis ertoe zal leiden dat een serieus deel van de betrokkenen zal afzien van het Nederlanderschap.

De ACVZ acht het, op grond van de bevindingen in de rapporten en het eigen onderzoek aannemelijk dat aanvaarding van meervoudige nationaliteit, en daarmee ook de aanvaarding van het hebben van emotionele bindingen met meerdere landen, de verbondenheid met Nederland kan versterken en daarmee het integratieproces van migrantengroepen gunstig beïnvloedt. De WRR concludeerde in 2007 enkele jaren geleden dat het voor de emotionele identificatie met Nederland van belang is dat de «hybride identificaties» van mensen met meer nationaliteiten worden erkend, en niet onmiddellijk als negatief ter discussie worden gesteld. Het hybride karakter maakt het afdwingen van een keuze volgens de WRR ook niet reëel. De Raad wijst erop dat de erkenning van de complementariteit van verschillende emotionele bindingen de verbondenheid met Nederland juist kan versterken, omdat het dit gemakkelijker maakt nieuwe emotionele bindingen aan te gaan en zich Nederlander te voelen. Het verbaast deze leden dat de conclusies van twee gerenommeerde adviesorganen (WRR en ACVZ) over het effect en de (on)wenselijkheid van meervoudige nationaliteit bij de regering geen voet aan de grond lijken te krijgen, terwijl de regeringen in ons omringende landen wel hun beleid baseren op met de twee adviesorganen overeenkomstige bevindingen, die uiteraard niet gebonden zijn aan de Nederlandse situatie. Dit vergt volgens deze leden een onderbouwing van de regering waarom zij meent te moeten afwijken van deze inzichten, die zijn voortgekomen uit degelijk onderzoek, die de regering in 1997 blijkbaar wel onderschreef.

4. Verkrijging van het Nederlanderschap

De leden van de **CDA**-fractie leggen de regering graag één kwestie voor. Met de voorgestelde wijziging van artikel 6 wordt beoogd de nationaliteitsrechtelijke positie te regelen van degenen die vóór 1 januari 1985 afstammen van een Nederlandse moeder.¹ Er is een heel specifieke groep die wél tot de «doelgroep» van de voorgestelde regeling behoort, maar die daar desalniettemin buiten valt. Prof. dr. Gerard René de Groot heeft gewezen op de categorie van voor 1 maart 1964 geboren kinderen van Nederlandse moeders die juist door hun huwelijk de Nederlandse nationaliteit verloren. Omdat zulke gevallen lastig in een regeling te vatten zijn, ligt het voor de hand deze gevallen positief tegemoet te treden in het kader van de «uitzonderingsnaturalisatie» van artikel 10 van de wet. Graag vernemen deze leden of de regering hiertoe bereid is.

5. Afstand doen van nationaliteit

5.1

Algemeen

Het wetsvoorstel houdt een aanpassing in van de regels met betrekking tot het afstand doen van de nationaliteit van het land van herkomst. Volgens de leden van de **PvdA**-fractie heeft de minister van Justitie in de memorie van toelichting en ook in de beantwoording van de vragen van de leden van de Tweede Kamer zo goed mogelijk aangegeven op welke redenering de aanpassingen zijn gebaseerd. Daarbij is vast komen te staan dat het niet om een «zwart-wit» redenering gaat maar om een afweging en dat de afbakening tot op zekere hoogte betrekkelijk is. Dit betekent

¹ Zie de memorie van toelichting, Kamerstukken II, 2008/2009, 31 813, 3, p. 3.

dat er altijd discussie mogelijk is (moet zijn) over de vraag of een bepaalde categorie optanten of naturalisandi wel of niet onder het afstandsbeginnsel kunnen vallen. Deze leden onderschrijven het gegeven dat die afweging altijd aan de orde zal zijn zolang de afstandseis als hoofdregel van de wet geldt. In dit verband – en mede in het licht van het feit dat er steeds minder landen zijn die het afstandsbeginnsel nog overeind houden – zouden deze leden de regering willen vragen nader in te gaan op de overwegingen die doorslaggevend zijn geweest bij het vasthouden aan de afstandseis.

De bepaling dat het verzoek van een vreemdeling om het Nederlander-schap die niet het mogelijke heeft gedaan om zijn andere nationaliteit te verliezen dan wel niet bereid is het mogelijke te doen om die nationaliteit te verliezen, niet kan worden afgewezen indien die vreemdeling in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba is geboren en daar ten tijde van het verzoek zijn hoofdverblijf heeft, blijft in onderhavig wetsvoorstel gehandhaafd. In de voorganger van onderhavig wetsvoorstel, wetsvoorstel 30 166, zou ook de vreemdeling die in Nederland, de Nederlandse Antillen of op Aruba is geboren zijn nationaliteit moeten opgeven om Nederlander te kunnen worden. De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af waarom de regering deze uitzondering in het nieuwe wetsvoorstel niet geschrappt heeft.

De leden van de **SP**-fractie hebben een technische vraag. Het is deze leden niet duidelijk waarom een meerderjarige die legaal in Nederland is geboren en getogen geen afstand hoeft te doen, terwijl een meerderjarige die vanaf zijn 4de levensjaar legaal in Nederland is getogen wel afstand moet doen. Het omgekeerde is goed te verdedigen: voor een kind dat nog herinneringen heeft aan het land van zijn (voor)ouders is de emotionele waarde van de oorspronkelijke nationaliteit groter dan voor een kind dat het land van zijn ouders slechts kent als vakantieland. Dat pleit ervoor om voor hem geen afstandseis te introduceren. Of is de achterliggende redenatie: wie geen effectieve band met het land van de eerste nationaliteit heeft is vanzelf loyaal aan Nederland? Is dat de gedachtegang waarop de vooronderstelling gebaseerd is dat iemand die tot zijn 4de jaar in een ander land heeft gewoond niet loyaal zou zijn aan Nederland? En waarop is de leeftijd van 4 jaar gebaseerd? Heeft dat iets te maken met artikel 8 IVRK? Zo ja, graag een nadere toelichting. De toelichting van de minister in de Tweede Kamer is deze leden niet duidelijk.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap van 1997 noemde de regering de redenen waarom het Tweede Protocol van het Verdrag van 1963 een uitzondering maakt op de hoofdregel van de afstandseis voor onder andere tweede generatie migranten, namelijk het belang van hun integratie in de verdragsstaat waar zij al zo lang verblijven. Verkrijging van de nationaliteit is een belangrijke stap in die integratie, en één van de belangrijkste drempels om die stap te nemen vormt veelal het verlies van de oorspronkelijke nationaliteit, zo lichtte de regering toe. In dezelfde memorie van toelichting legde de regering ook uit waarom de optieregeling van zo'n groot belang is voor de integratie: de staat heeft er belang bij dat «op zijn minst migranten van de tweede generatie geen vreemdelingen meer blijven, maar volledig integreren in het politieke en maatschappelijke leven van de Staat waarin zij van kinds af aan wonen». Verder erkende de regering dat deze groep talrijke banden in Nederland heeft opgebouwd, en dat het nadeel van de dubbele nationaliteit ruimschoots opweegt tegen het voordeel van hun volledige integratie. De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben deze toelichting met instemming gelezen en vragen daarom aan de regering om op deze redenering in te gaan. Als zij deze niet meer onderschrijft, kan de regering dan

uitleggen op welke wijze het belang van de staat ermee is gediend dat deze groep vreemdeling blijft? En hoe dat is af te wegen tegen het belang van een volledige integratie? De Nederlandse nationaliteit betekent immers een cruciale factor voor de integratie, denk aan de politieke participatie en het Europees burgerschap.

5.2

Meervoudige nationaliteit

De hoofdmoot van het voorstel is volgens de leden van de **SP**-fractie de beperking van de hoeveelheid mensen in ons land die twee nationaliteiten bezitten. Loopt Nederland met deze trend niet erg achter bij de ons omringende landen? Het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit is door het tweede protocol tot wijziging van dat Verdrag ingehaald. Dit protocol aanvaardt immers bipatridie. Inmiddels is hoofdstuk 1 van het Verdrag, dat over de nationaliteit gaat, nog slechts van kracht in Nederland, Denemarken, Noorwegen en Oostenrijk. Hieruit valt te concluderen dat bestrijding van meervoudige nationaliteit in de landen van de Raad van Europa niet meer als dringend ervaren wordt. Rechtsvergelijkend zet Nederland met dit wetsvoorstel dus een stap in tegengestelde richting. Deze leden menen te weten dat de minister het op andere rechtsgebieden belangrijk vindt om ten opzichte van Europa niet te veel uit de pas te lopen. Waarom geldt dit niet voor het nationaliteitsrecht? Graag een toelichting van de regering.

De regering noemt als reden voor de uitbreiding van de afstandseis dat meervoudige nationaliteit moet worden teruggedrongen. De leden van de **GroenLinks**-fractie missen een fundamentele onderbouwing van dit standpunt, die zij wel nodig achten in het huidige tijdsgewricht. Met dit streven lijkt de regering zich immers in internationaal opzicht in een steeds geïsoleerder positie te manoeuvreren. Wat vindt de regering van de tendens in de andere Europese landen dat meervoudige nationaliteit in steeds mindere mate wordt beschouwd als een fenomeen dat bestreden moet worden? Past het niet veel beter in deze tijd van grensoverschrijdend wonen, werken en studeren om je met meer landen en culturen verbonden te (mogen) voelen? Transnationale identiteiten en relaties komen meer en meer voor: zou het recht zich niet meer moeten aanpassen aan deze ontwikkeling in plaats van mensen met een dilemma of een straf op te zadelen?

De regering meent met de beperking van de meervoudige nationaliteit de rechtsordelijke betekenis te versterken van de verhouding tussen de staat en het individu. Deze leden van vragen zich af in welke zin deze rechtsordelijke betekenis is verzwakt door meer nationaliteiten. Heeft een Nederlander met een tweede nationaliteit niet dezelfde rechten en plichten ten opzichte van Nederland dan een Nederlander met één nationaliteit? Steeds meer verdragsstaten zijn uitgetreden bij het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit.¹ Overweegt Nederland dat ook te doen en zo nee, waarom niet? Is het bekend hoeveel Nederlanders die geëmigreerd zijn, behoefte hebben om hun Nederlandse nationaliteit te behouden bij naturalisatie in hun land van verblijf?

5.3 Uitzonderingen/gelijke behandeling

In dit wetsvoorstel wordt de uitzondering op het afstandsvereiste voor minderjarige vreemdelingen niet geschrapt. De regering motiveert dat met een beroep op artikel 8 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Dat Verdrag zou ertoe verplichten de nationaliteit die zij bij de geboorte hebben verkregen, te respecteren. De Raad van State (RvS) betwijfelt of een dergelijk ruime interpretatie noodzakelijk is. Het gaat er volgens de RvS om dat het kind een nationaliteit heeft en

¹ Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit, Straatsburg, Trb. 1994, nr. 265.

dat staatloosheid wordt voorkomen. Wanneer een in de wet voorziene afstandseis ertoe leidt dat de oorspronkelijke nationaliteit verloren gaat doch de nationaliteit van het land van verblijf behouden blijft, is er volgens de RvS geen sprake van strijdigheid met artikel 8 van het IVRK, tenzij het verlies van de oorspronkelijke nationaliteit in strijd is met het recht van het desbetreffende land en dit recht op grond van internationaal privaatrecht moet worden gerespecteerd. Nederland heeft volgens de RvS de vrijheid om te bepalen dat bij het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit, de oorspronkelijke nationaliteit verloren gaat. Waarom heeft de regering daar toch niet voor gekozen? De leden van de **VVD**-fractie nodigen de regering uit om haar motivering niet te beperken tot de opmerking dat zij dit slechts een minimale bescherming vindt. Waarom zou de bescherming van artikel 8 van het IVRK volgens de regering niet voldoende zijn en ziet zij aanleiding om de identiteit van het kind verdergaand te beschermen?

Wil iemand op de Antillen voor de Nederlandse nationaliteit in aanmerking komen dan moet hij volgens het wetsvoorstel niet alleen de taal van het eiland beheersen zoals tot nu toe, maar ook het Nederlands. Hoe begrijpelijk deze eis ook is, de leden van de **SP**-fractie vragen zich af of de regering er bij de invulling van de AMvB rekening mee zal houden dat de kennis van het Nederlands, met name op de bovenwindse eilanden, van de aldaar wonende Nederlanders die op de eilanden zijn geboren, vaak erg beperkt is. Het lijkt niet rechtvaardig om aan genaturaliseerde bewoners een veel hogere standaard op te leggen dan aan de autochtone bevolking. Hoe denkt de minister daar over?

Ook het voorstel voor de invoering van de afstandseis voor naturalisandi die als minderjarige vijf jaren in Nederland hebben gewoond, vinden de leden van de **GroenLinks**-fractie bezwaarlijk. De regering doet dit in het kader van gelijke behandeling, maar kiest ze daarmee niet voor ongelijke behandeling met de groepen waarvoor geen afstandseis geldt? Hetzelfde geldt voor de optanten, die de regering meent gelijk te moeten trekken met andere naturalisandi. Kan de regering uitleggen waarom ze onderscheid maakt tussen de tweedegeneratie optanten, die afstand moeten doen van hun oorspronkelijke nationaliteit, en kinderen die met hun ouders mee naturaliseren, die dat niet hoeven? En waarom maakt de regering met de afstandseis voor de tweede generatie optanten ook onderscheid ten opzichte van andere optanten die géén afstand hoeven te doen, zoals partners en migranten van 65 jaar of ouder? En acht de regering het onderscheid dat zij met de afstandseis tussen degenen die hier geboren zijn en degene die hier op zeer jonge leeftijd gekomen zijn, te rechtvaardigen? Kortom, het komt deze leden voor dat de regering het argument van de gelijke behandeling willekeurig gebruikt en louter toepast om de rechtspositie te verzwakken.

6. Ontneming Nederlanderschap wegens ernstige misdrijven

6.1 Algemeen

Een andere kwestie die de leden van de **PvdA**-fractie aan de orde willen stellen, betreft het ontnemen van het Nederlanderschap voor personen die zijn veroordeeld voor een ernstig misdrijf. Het is deze leden niet duidelijk welke tijdsperiode hier in het geding is. Betreft het misdrijven die zijn gepleegd tijdens verblijf in het Koninkrijk of ook daarvoor? Met andere woorden gelden alleen die misdrijven die zijn gepleegd op het moment dat betrokkene reeds de beschikking had over een dubbele nationaliteit, of kunnen ook misdrijven van daarvoor gelden? In de Tweede Kamer is de vraag aan de orde geweest wat de mogelijkheden zijn om een persoon die na zijn detentie tot ongewenst vreemdeling wordt verklaard ook daadwer-

kelijk te verwijderen. Begrijpen deze leden het goed dat hier dezelfde problemen aan de orde zijn als bij mensen die geen misdrijf hebben begaan? Namelijk dat medewerking van het land van herkomst is vereist en dat als deze niet verkregen wordt, de uitzetting niet kan plaatsvinden? En als de uitzetting niet kan plaatsvinden wat zijn dan de gevolgen voor de persoon in kwestie? En meer in het algemeen wat is dan de waarde van de bepaling die in dit wijzigingsvoorstel is opgenomen? Een vervolgvraag van deze leden betreft de positie van degenen die hier hun leven lang al wonen – hier geboren en getogen zijn – maar om welke reden dan ook nog beschikken over een tweede nationaliteit. Geldt de bepaling van ontneming van het Nederlanderschap ook voor hen? Is het nog te rechtvaardigen om het Nederlanderschap te ontnemen aan een persoon die in alle andere opzichten effectief Nederlander is en geen of nauwelijks binding heeft met het land van herkomst? Deze vraag doet uiteraard niets af aan de ernst van het delict.

Een discretionaire bevoegdheid van de minister van Justitie bij de ontneming van het Nederlanderschap is naar het inzicht van de leden van de **SP**-fractie niet op zijn plaats. Ook verantwoording aan de Staten Generaal stelt hen niet gerust (zie de motie Fritsma, die gelukkig is verworpen). Een van de argumenten van de minister is dat de rechter niet kan beoordelen hoe de vooruitzichten op verwijdering zijn. Er is echter ook een richtlijn voor het Openbaar Ministerie om geen TBS te vorderen bij illegale, niet uitzetbare vreemdelingen. Ook daarover zal de rechter moeten oordelen. Heeft de regering enig idee welke criteria zij zou gaan aanleggen ter uitoefening van deze bevoegdheid?

6.2 Verhouding tot het strafrecht

De leden van de **PvdA**-fractie onderschrijven de stellingname van de minister dat het ontnemen van het Nederlanderschap niet kan worden gezien als een extra straf. Maar in zijn consequenties kan het wel als een levenslange straf uitpakken, vooral in de situaties dat de betrokken persoon de facto en de jure Nederlander is, geen binding heeft met het land van herkomst (of het land van zijn ouders) en dat land hoogstwaarschijnlijk opname van deze persoon zal weigeren.

Op grond van misdrijven tegen, kort gezegd, de veiligheid van de staat en andere essentiële belangen van het koninkrijk, kan de minister het Nederlanderschap ontnemen. De leden van de **SP**-fractie vinden dit een buitengewoon zware straf, bovenop de straf die de strafrechter heeft opgelegd. Deze leden zijn van mening dat de strafzaak en de ontneming van het Nederlanderschap in een hand behoren te zijn, namelijk die van de rechter. Elementen als zwaarte van het misdrijf en gevaar voor recidive worden door de rechter gewogen en beoordeeld. De ontneming van de nationaliteit dient in samenhang daarmee te worden beoordeeld. Gelet op de mogelijk discriminatoire werking van deze bepaling – ontneming is immers niet mogelijk bij het bezit van slechts een nationaliteit – zal de rechterlijke macht jurisprudentie ontwikkelen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen zich af waarom de regering er niet voor kiest om deze Nederlanders op gelijke wijze te behandelen als Nederlanders met één nationaliteit, namelijk via het Nederlandse strafrecht. Deze leden achten dit onderscheid tussen Nederlanders met een andere nationaliteit en Nederlanders zonder een tweede nationaliteit onvoldoende gerechtvaardigd. Kan de regering uitleggen waarom zij dit geen discriminatie vindt? Is het afnemen van de Nederlandse nationaliteit niet een extra straf, waardoor er ook onderscheid wordt gemaakt in de bestraffing tussen deze twee groepen? Hoe verhoudt het onderscheid zich tot artikel 17 lid 1 van het Europees Verdrag inzake nationaliteit, dat

houders van de dubbele nationaliteit in de verdragsstaat waar ze verblijven, dezelfde rechten en plichten hebben als andere burgers van dat land?

De leden van de vaste commissie voor Justitie zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren