Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2005–2006

30 584 (R 1811) Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter invoering van een verklaring van verbondenheid, en tot aanpassing van de regeling van de verkrijging van het Nederlanderschap na erkenning

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Dit wetsvoorstel betreft de invoering van een verklaring van verbondenheid als onderdeel van de verkrijging van het Nederlanderschap door optie of door naturalisatie, en de wijziging van de regels betreffende de verkrijging van het Nederlanderschap in geval van erkenning na geboorte. Tevens verduidelijkt het de rechtspositie van oudere minderjarigen bij de verkrijging en het verlies van het Nederlanderschap.

2. Bij brief van 24 juni 2005 heeft de Nederlandse regering uiteengezet hoe zij zich voorstelt de door de Tweede Kamer gewenste ceremonie ter afronding van de verkrijging van het Nederlanderschap door optie of naturalisatie vorm te geven. Een ceremonie kan verplichtend worden ingevoerd deels door een wijziging van de Regeling verkrijging en verlies Nederlanderschap van 13 maart 2003, Stcrt. 54, blz. 10, deels door een wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap; de invoering zal voor het gehele Koninkrijk gaan gelden. Tijdens deze ceremonie zullen aan de betrokkenen besluiten tot bevestiging van de optieverklaring en uittreksels van de besluiten tot verlening van het Nederlanderschap worden uitgereikt. De burgemeester, gezaghebber, Gouverneur of hoofd van de diplomatieke of consulaire post, die deze uitreikingen verrichten, zijn in grote mate vrij de ceremonie naar eigen goeddunken in te richten. Slechts enkele onderdelen van de ceremonie zullen overal gelijk zijn. Een daarvan is het afleggen door betrokkenen van een verklaring van verbondenheid. Tijdens het debat met de regering over het rapport «Bruggen bouwen» van de tijdelijke commissie Onderzoek Integratiebeleid heeft de Kamer gevraagd om te komen tot de invoering, eventueel als onderdeel van deze ceremonie, van een door de personen die het Nederlanderschap verkrijgen af te leggen verklaring die het kiezen voor Nederland onderstreept. Tijdens dat debat is van regeringswege duidelijk gesteld dat de regering de meerwaarde van een dergelijke verklaring zou bezien. In het voorliggende voorstel wordt deze verklaring ingevoerd als een van de wettelijke voorwaarden waaraan een persoon die het Nederlanderschap wil verwerven, zal moeten voldoen. De regering acht dit een zinvolle aanvulling van de eisen die worden gesteld aan de verkrijging van het Nederlanderschap door middel van optie of naturalisatie. Waar het bij het afleggen van de naturalisatietoets gaat om de

KST98539
0506tkkst30584R1811-3
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2006

bevestiging van de verworven vaardigheden die nodig zijn om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen, gaat het in de verklaring om het besef dat de relatie met die samenleving wordt versterkt. Dit wordt uitgedrukt in het respect voor de rechtsorde die het samenleven mogelijk maakt en in de belofte de plichten te vervullen die uit het Nederlanderschap voortvloeien. Om geen onderscheid te maken in de voorwaarden voor de verkrijging van het Nederlanderschap naar gelang van het land waar de verkrijgingsprocedure plaatsvindt, en er ook overigens geen reden is om de verklaring van verbondenheid niet ook voor de Nederlandse Antillen en Aruba in te voeren, betreft het voorstel het gehele Koninkrijk. Het Nederlandse nationaliteitsrecht heeft als uitgangspunt dat de gronden voor verkrijging of verlies van de nationaliteit in het gehele Koninkrijk gelijkluidend zijn. Een divergentie naar land in de bepalingen van de Rijkswet op het Nederlanderschap is niet wenselijk.
De voorgestelde wetswijziging voorziet erin dat de optant of naturalisandus reeds bij zijn verklaring tot verkrijging van het Nederlanderschap als bedoeld in artikel 6 RWN of zijn verzoek tot naturalisatie als bedoeld in artikel 7 RWN aangeeft bereid te zijn bij de verkrijging van het Nederlanderschap een verklaring van verbondenheid af te leggen. Het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap (BVVN) zal zodanig worden gewijzigd, dat daarin zal worden bepaald, dat de beschikking op grond waarvan een optant of naturalisandus het Nederlanderschap verkrijgt, bekendgemaakt zal worden door uitreiking in persoon van die beschikking of althans van een uittreksel daarvan en dat de betrokkene voorafgaand aan die uitreiking de bedoelde verklaring van verbondenheid zal dienen af te leggen. De inhoud van deze verklaring zal bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld.

3. Op 1 april 2003 is de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (Stb 2001, 618 en Stb 2002, 222) in werking getreden. Onderdeel van deze wetswijziging is de regeling dat een minderjarige vreemdeling die na zijn geboorte door een Nederlander is erkend of door wettiging het kind van een Nederlander geworden is, niet meer daardoor van rechtswege het Nederlanderschap verkrijgt. Ingevoerd is het recht van de minderjarige vreemdeling, die na de erkenning door een Nederlander of na de bedoelde wettiging ten minste drie jaar verzorging en opvoeding van deze Nederlander genoten heeft, om door het uitbrengen van een verklaring voor het Nederlanderschap te opteren. De wetswijziging beoogde te bestrijden dat erkenningen van minderjarigen door een Nederlander, die noch biologisch noch sociaal de vader van het kind was, tot van rechtswege verkrijging van het Nederlanderschap zouden leiden. Deze schijnerkenningen hadden in die gevallen doorgaans enkel tot doel een onbeperkt verblijfsrecht te verschaffen aan veelal reeds oudere vrouwelijke minderjarigen.
Na de inwerkingtreding van deze wetswijziging is gebleken dat deze nuancering behoeft. In bepaalde situaties waarin duidelijk geen sprake is van een schijnhandeling zijn betrokkenen geconfronteerd met een gecompliceerde vreemdelingenrechtelijke problematiek. Uit de rechtspraak en literatuur is duidelijk naar voren gekomen, dat de regeling onvoldoende rekening houdt met de legitieme wens van Nederlandse vaders om hun kinderen die buiten huwelijk uit een affectieve relatie geboren zijn op dezelfde wijze het Nederlanderschap te kunnen laten verkrijgen als kinderen die uit een huwelijk geboren zijn. Zowel het nationaliteitsrechtelijke onderscheid tussen kinderen die vóór en kinderen die na geboorte erkend zijn, als het onderscheid met kinderen uit huwelijk geboren, wordt als ongewenst ervaren, terwijl de redengeving van de regeling van de uitgestelde nationaliteitsverkrijging bij postnatale erkenning aan die postnatale erkenning bovendien ten onrechte een negatieve klank geeft. Vergelijkbare problemen doen zich voor indien kinderen door huwelijk zonder erkenning gewettigd worden.

[1] Het betreft onder meer de volgende rechtszaken: Rb Amsterdam, 31 maart 2004, 274366/HA RK 03–928; Rb Breda, 13 mei 2004, 127938/FA RK 03–4397; Rb Amsterdam, 25 mei 2004, 283707/FA RK 04–284; Rb Arnhem, 5 juli 2004, 111991/FA RK 04–10644; Rb Arnhem, 30 juli 2004, 112341/FA RK 04–10939; Rb Haarlem, 14 september 2004, 100638/2004, en Gerechtshof Amsterdam, 14 april 2005, 1483/04; Rb Arnhem, 9 november 2004, 115362/FA RK 04–11664, en Gerechtshof Arnhem, 14 juni 2005, 2004/1165, LJN nummer AT7508; Rb Groningen, 30 november 2004, 74367/FA RK 04–1684; Rb Leeuwarden, 1 december 2004, 65115/FA RK 04–1120 (hoger beroep ingesteld); Rb Groningen, 22 februari 2005, 76015/FA RK 04–2198, en Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba, 21 juni 2005, BZ 2005/264. Te wijzen is verder op de artikelen: G-R de Groot en K. Saarloos, Erkenning en nationaliteit, de valkuil van de Rijkswet op het Nederlanderschap, in: Migrantenrecht 2004, nr. 10, J. Doek, Rechten van Kinderen, afscheidsrede VU 2004, A. Willems, Discriminatie van kinderen in het nationaliteitsrecht, FJR 2005, blz. 1, en K. Saarloos, De valkuil van de Rijkswet op het Nederlanderschap, Migrantenrecht 2005, nr. 5.

Ook redenen van volkenrechtelijke aard noodzaken tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Het huidige artikel 6, eerste lid, onder c, RWN brengt mee dat een postnataal erkend of gewettigd kind eerst na drie jaar verzorging en opvoeding het Nederlanderschap kan verkrijgen. Die regeling gaat er van uit dat een kind, dat niet de nationaliteit van de vader verkrijgt, tenminste de nationaliteit van de moeder verkrijgt, en dus niet staatloos blijft. Zulks is echter niet steeds het geval. Er zijn staten die in hun nationaliteitswetgeving het kind alleen dan recht geven op de nationaliteit van de moeder als de vader feitelijk onbekend is. In het geval van erkenning van het kind door een Nederlandse man of van wettiging is de vader echter wel bekend en verkrijgt het kind dan ook niet de nationaliteit van de moeder. Zowel het op 30 augustus te New York gesloten Verdrag tot beperking der staatloosheid (Trb. 1967,124) als het op 7 november 1997 te Straatsburg gesloten Europees Verdrag inzake nationaliteit (Trb 1998, 10) bepalen dat verdragsstaten staatloosheid dienen te voorkomen. Ook het Verdrag inzake de rechten van het kind (Trb. 1990, 170, Trb. 1997, 83) bepaalt dat elk kind het recht heeft om een nationaliteit te verwerven, waarbij de verdragsstaten dat recht in het bijzonder dienen te waarborgen wanneer het kind anders staatloos zou zijn. Deze verdragsverplichtingen worden in de bestaande optieregeling van artikel 6, eerste lid, onder c, RWN onvoldoende in acht genomen.
Ook vanuit de Tweede Kamer is in meerdere kamervragen aandacht gevraagd voor de onwenselijke consequenties van de ingevoerde erkenningsregeling (kamervragen van het lid De Wit van 7 december 2004, Aanhangsel Handelingen II 2004/05, nr. 874, van de leden Dijsselbloem en Klaas de Vries van 13 december 2004, Aanhangsel Handelingen II, nr. 954 en van het lid Dijsselbloem van 21 maart 2005, Aanhangsel Handelingen II, 2004/05, nr. 1328). In antwoord op deze vragen is aangegeven dat onderzocht zou worden of en zo ja welke aanvullende maatregelen ter bestrijding van deze problemen genomen moeten worden. De voorgestelde wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap geeft deze maatregelen.

In de rechtspraak, waarnaar hierboven verwezen wordt, is naar wegen gezocht om de nationaliteitsrechtelijke regeling van postnatale erkenningen, als gegeven in artikel 6, eerste lid onder c, RWN, te beperken tot postnatale erkenningen door een persoon die zijn verwekkerschap niet kan of wil aantonen. In de Nederlandse rechtspraak is er door sommige gerechten voor gekozen om ondanks het feit dat het kind al erkend was, alsnog een gerechtelijke vaststelling van het vaderschap te geven, in welk geval het kind Nederlander werd op grond van het huidige artikel 4 RWN; andere gerechten hebben die procedure als strijdig met het Nederlands burgerlijk recht niet toegestaan. In de rechtspraak van het Gemeenschappelijke Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba is beslist dat een erkenning gevolgd door gerechtelijk bewijs van verwekkerschap gelijkgesteld wordt met gerechtelijke vaststelling van het vaderschap, een interpretatie van het begrip gerechtelijke vaststelling van het vaderschap uit de Rijkswet die door het Hof gebruikt is omdat het Antilliaanse en Arubaanse familierecht de rechtsfiguur van de gerechtelijke vaststelling van het vaderschap niet kent, maar die niet overeenkomt met tekst en

bedoeling van artikel 4 RWN. Momenteel buigt de Hoge Raad zich over deze rechtspraak van het Gemeenschappelijk Hof. Het bovenstaande laat zien dat ook in de rechtspraak behoefte gevoeld wordt om de nationaliteitsrechtelijke rechtspositie van het buitenechtelijke kind dat postnataal door zijn biologische vader erkend wordt zoveel mogelijk dezelfde te laten zijn als die van het prenatale buitenechtelijke kind en het wettige kind van de Nederlandse vader.

De huidige regelgeving betreffende de postnatale erkenning en wettiging, neergelegd in artikel 6, eerste lid, onder c, RWN brengt bovendien praktische problemen mee, omdat zij een beoordeling vraagt van het bewijs van de vereiste verzorging en opvoeding gedurende drie jaren, althans van het aannemelijk maken daarvan. Tevens veroorzaakt de formulering van de optiebepaling van artikel 6, eerste lid, onder c, RWN niet voorziene toepassingsproblemen met name in het geval waarin de Nederlandse ouder, met wie het kind onmiskenbaar gezinsleven («family life») in de zin van artikel 8 van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens heeft, niet gedurende een onafgebroken periode van drie jaren verzorging en opvoeding kan verschaffen, omdat hij vóór het verstrijken van de driejaren termijn overlijdt.

Om deze redenen wordt thans een aanpassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap voorgesteld, waarin rekening gehouden wordt met de gerechtvaardigde verlangens van Nederlanders die biologische vaders zijn, of verondersteld kunnen worden dat te zijn, met de volkenrechtelijke plicht staatloosheid in het bijzonder van kinderen te voorkomen en met het belang van de bestrijding van nationaliteitsrechtelijke gevolgen van erkenningen die het karakter van schijnerkenning hebben.

De gewijzigde erkenningregeling gaat er van uit dat niet van een schijnerkenning gesproken mag worden indien het kind na zijn geboorte door zijn verwekker erkend wordt noch indien het kind bij of kort na de geboorte wordt erkend; ouders zijn zich vaak niet bewust van het verschil in nationaliteitsrechtelijk rechtsgevolg tussen een pre- en een postnatale erkenning. De hier voorgestelde regeling gaat er verder van uit dat de schijnerkenningen die enkel erop gericht zijn Nederlanderschap te verschaffen vrijwel alleen plaatsvinden met betrekking tot oudere minderjarigen.
Om die redenen kan 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 voor 1 april 2003, worden heringevoerd in de gevallen waarin het betreft erkenningen die plaatsvinden kort na geboorte van het kind, althans in de eerste levensjaren van het kind.
Bovendien kan die verkrijgingsregeling worden heringevoerd ongeacht de leeftijd van de minderjarige indien de Nederlander die het kind erkent, aantoont de biologische vader van het kind te zijn. Hierbij wordt aangesloten bij het Nederlandse familierecht dat weliswaar in het algemeen ervan uitgaat dat erkenning een juridische en geen waarheidshandeling is, maar in bepaalde gevallen aan het verwekkerschap meer rechten toekent dan aan het juridische niet-biologische vaderschap, zoals te zien in de artikelen 200, 204, 205 en 207 van het eerste boek van het Burgerlijk Wetboek.
Indien het op de afstamming toepasselijke recht na de geboorte familierechtelijke betrekkingen niet tot stand laat komen door erkenning maar door wettiging door huwelijk, speelt de kans op een schijnerkenning in het geheel niet, nu huwelijken tussen Nederlanders en buitenlanders mede beheerst worden door de regelgeving inzake de voorkoming van schijnhuwelijken, zoals in het bijzonder geregeld in de artikelen 50 en volgende, Boek 1 BW.

Artikel 6, eerste lid, onder c, RWN blijft van kracht voor die gevallen waarin de erkenner het kind eerst erkent nadat het de leeftijd van zeven bereikt heeft en niet wordt aangetoond dat hij de biologische vader van het kind is.

Administratieve lasten

De invoering van de verplichting om bij de optieverklaring en het verzoek om naturalisatie zich bereid te verklaren bij de verkrijging van het Nederlanderschap een verklaring van verbondenheid af te leggen als onderdeel van de verkrijging van het Nederlanderschap zal slechts een geringe verzwaring van de administratieve lasten van de betrokken burger meebrengen. De bereidverklaring is onderdeel van het formulier van de optieverklaring of het naturalisatieverzoek en kan bij het invullen van dat formulier door een enkel «ja» verricht worden. Per persoon wordt hiervoor een minuut aan last berekend.
Het afleggen van de verklaring van verbondenheid geschiedt tijdens de uitreikingsceremonie, en zal doorgaans niet meer zijn dan de woorden: «dat verklaar ik» op een vraag daaromtrent van de autoriteit die de ceremonie leidt. Omdat tijdens een ceremonie door ongeveer vijftig personen een dergelijke verklaring wordt afgelegd, waarbij alle betrokkenen aanwezig zullen zijn, betreft de lastenverzwaring per persoon 60 minuten. De totale lastenverzwaring ten gevolge van de invoering van een verklaring van verbondenheid bedraagt derhalve 61 x 24 000 = 2460 uur.
De wijziging van de regeling van verkrijging van het Nederlanderschap bij postnatale erkenning door een Nederlander leidt tot een aanzienlijke verbetering van de rechtspositie van het betrokken kind, nu dat voor de verkrijging van het Nederlanderschap niet meer afhankelijk is van een drie jaar durende periode van verzorging en opvoeding door zijn Nederlandse vader, en brengt in vrijwel alle gevallen van erkenning een zeer reële lastenverlichting mee voor de ouders. Immers, deze wijziging maakt het doorgaans niet meer noodzakelijk jaarlijks een verblijfsvergunning voor het kind aan te vragen en op te halen, terwijl ook geen bewijs van verzorging en opvoeding geleverd behoeft te worden. Bovendien vervallen de lasten verbonden aan de indiening van een optieverklaring, de betaling van de daarbij behorende leges en de verplichting de ceremonie bij te wonen waarop de optiebevestiging wordt uitgereikt. Op jaarbasis gaat het om enige tientallen gevallen; de daaraan verbonden lasten zijn per kind 9 uur en 7.20 euro. Slechts in die uitzonderlijke gevallen waarin het biologische vaderschap van een kind dat na zijn zevende levensjaar wordt erkend, door een DNA-test moet worden aangetoond, is er sprake van een lastenverzwaring, en wel van 3 uur en 360 euro. Ervaringen uit het vreemdelingenrecht laten zien dat postnatale erkenningen van kinderen ouder dan zeven jaar zo goed als niet voorkomen. Zo blijkt uit een door de IND verricht onderzoek dat er in de periode 1 oktober 2004 tot 1 oktober 2005 ongeveer dertig gevallen van postnatale erkenning waren met verblijfsrechtelijke consequenties; geen daarvan betrof een kind ouder dan vijf jaar. Bij een aanname van 31 postnatale erkenningen per jaar, met een geval waarbij DNA-onderzoek nodig is, is de lastenverlichting 270 – 3 = 267 uur en een kostenvermeerdering van 360 – 216 = 144 euro. Een en ander betekent dat het voorstel tot wijziging voor de burger een lastenverzwaring meebrengt van 2460 – 267 = 2193 uur en een kostenvermeerdering van 144 euro.
Omdat de wijziging van de Rijkswet verwacht wordt op 1 april 2008 in werking te treden zijn de lasten voor de burger in 2008 tweederde van de hier genoemde getallen, derhalve 1462 uur en 96 euro.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

A.
Minderjarigen worden ook in het nationaliteitsrecht in het algemeen vertegenwoordigd door hun wettelijke vertegenwoordiger. Reeds bij de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap, die op 1 april 2003 in werking is getreden, is deze vertegenwoordiging gerelativeerd, mede ter invulling van het bepaalde in artikel 12 van het Verdrag inzake de rechten van het kind (Trb 1990, 170). Dat artikel verplicht verdragsstaten te verzekeren dat kinderen die in staat zijn hun mening te vormen in alle aangelegenheden die hun betreffen die mening ook vrijelijk mogen uiten en dat aan die mening een passend belang wordt gehecht. Daarom is bij de genoemde wijziging van de rijkswet in het algemeen aan minderjarigen van 12 jaar en ouder het recht gegeven gehoord te worden en aan minderjarigen van 16 jaar en ouder om daarin een beslissende stem te hebben. Dat uitgangspunt is echter niet in alle omvang verwezenlijkt. Zo is daar waar het verklaringen en verzoeken betreft de positie van minderjarigen van 16 jaar en ouder niet geheel in lijn met het uitgangspunt. De hier voorgestelde wijziging wil dat corrigeren.
De wijziging van het derde lid van artikel 2 maakt duidelijk dat op de regel dat minderjarigen door tussenkomst van hun wettelijk vertegenwoordiger rechtshandelingen verrichten, uitzonderingen bestaan. Een daarvan is opgenomen in het voorgestelde vijfde lid van dit artikel, de andere in de voorgestelde uitbreiding van het eerste lid van artikel 16. En in het voorstel tot wijziging van vierde lid van dit artikel wordt de minderjarige van 16 jaar en ouder een beslissende stem gegeven in de vraag of hij in de verkrijging van zijn ouder van het Nederlanderschap door optie of naturalisatie zal delen.

B. De wijziging van artikel 4 herneemt inhoudelijk het eerste en tweede lid van deze bepaling zoals die luidde vóór 1 april 2003, althans waar het betreft de postnatale erkenning door een Nederlander van kinderen die de leeftijd van zeven jaar nog niet bereikt hebben, ongeacht de vraag of de erkenner de verwekker is, en van minderjarigen die reeds zeven jaar of ouder zijn, indien de erkenner de biologische vader is. Ook op minderjarigen die door wettiging zonder erkenning in een familierechtelijke verhouding tot een Nederlander komen te staan, zal de regeling van artikel 4 RWN zoals die luidde vóór 1 april 2003 weer van toepassing zijn.

Het voorgestelde lid 2 kent van rechtswege het Nederlanderschap toe aan het kind dat erkend wordt voordat het de leeftijd van zeven jaar heeft bereikt. Zeer veel postnatale erkenningen, zowel in Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba als in het buitenland, vinden plaats bij of kort na de geboorteaangifte. Voor zover deze erkenning in Nederland plaatsvindt, geschiedt zij hetzij bij een akte van erkenning opgemaakt door een ambtenaar van de burgerlijke stand, hetzij bij notariële akte; zie artikel 203 Boek 1 BW. De burgerrechtelijke wetgeving van de Nederlandse Antillen en van Aruba kennen vergelijkbare regelingen. Ook in het buitenland kunnen erkenningen naar Nederlands, Nederlands-Antilliaans of Arubaans recht plaatsvinden, en wel ten overstaan van een Nederlandse consul die op grond van artikel 2 of 3 van het Consulair Besluit van 23 november 1981 bevoegd is akten van de burgerlijke stand en/of andere burgerlijke akten op te maken. Erkenningen die in het buitenland ten overstaan van een buitenlandse autoriteit plaatsvinden, zullen alleen dan tot verkrijging van het Nederlanderschap kunnen leiden indien de erkenning door het Nederlandse, Nederlands-Antilliaanse of Arubaanse recht erkend wordt; zie bijvoorbeeld artikel 10 Wet conflictenrecht afstamming. Of de buitenlandse erkenning van het kind naar Nederlands, Nederlands-Antilliaans of

Arubaans recht voor erkenning in aanmerking komt, is in de eerste plaats ter beoordeling van de ambtenaar bij wie om deze erkenning gevraagd wordt, zoals de gemeenteambtenaar of consulaire ambtenaar indien aan hem ten behoeve van het erkende kind inschrijving in het geboorteregister gevraagd wordt (zo hij daartoe bevoegd is), of de afgifte van een paspoort of bijschrijving in dat van de erkenner verzocht wordt. Postnatale erkenningen zullen van rechtswege tot verkrijging van het Nederlanderschap leiden indien de erkenning plaatsvindt gedurende de eerste zeven levensjaren van het kind. Verwacht mag worden dat binnen die periode de vader van het kind, die enige mate van betrokkenheid met het kind heeft en het in zijn Nederlanderschap wil laten delen, zowel in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba als in het buitenland voldoende regelmatig met de mogelijkheid van erkenning van zijn kind geconfronteerd zal zijn om daartoe te hebben besloten, hetzij in verband met de geboorteaangifte van het kind, hetzij bij het aanvragen of vernieuwen van een paspoort of bij het aanmelden van het kind als leerplichtig. Een dergelijke termijn is zelfs voldoende om in eventuele rechtszaken betreffende de erkenning van het kind, opgekomen ten tijde van de vernieuwing van het paspoort of de aanmelding als leerplichtige, een einduitspraak ontvangen te hebben.

Lid 3 van het nieuwe artikel 4 regelt de verkrijging van het Nederlanderschap indien de familierechtelijke betrekking tussen het kind en de Nederlander door wettiging tot stand gebracht is. De procedure van wettiging is in meerdere landen bekend. Wettiging vindt veelal plaats door huwelijk, maar kan ook geschieden door een nadien genomen beslissing van een rechterlijke of andere bevoegde autoriteit. Zoals hierboven reeds is besproken, is er geen reden om een minderjarige die door wettiging door het huwelijk van zijn moeder met een Nederlander in een familierechtelijke verhouding tot deze Nederlander is komen te staan, de van rechtswege toekenning van het Nederlanderschap te onthouden. In het beperkt aantal gevallen waarin wettiging plaatsvindt op een andere wijze dan door huwelijk biedt de Wet conflictenrecht afstamming voldoende maatregelen om op te komen tegen de gevallen waarin er sprake is van een schijnhandeling; zie artikel 14, tweede lid, van de RWN.

Het voorgestelde lid 4 betreft het minderjarige kind dat, nadat het zeven jaar geworden is, erkend wordt door een Nederlander die aantoont dat hij de biologische vader van het kind is. De doelstelling van de op 1 april 2003 gewijzigde regeling van verkrijging van het Nederlanderschap bij erkenning door een Nederlander, de bestrijding van schijnerkenningen, kan indien het Nederlandsrechtelijke erkenningen betreft, bereikt worden door toepassing van artikel 205, tweede lid, Boek 1, BW. In dat artikellid wordt bepaald dat het openbaar ministerie vernietiging van een erkenning kan verzoeken wegens strijd met de openbare orde, maar alleen indien de erkenner niet de biologische vader van het kind is. Dat kenmerk van de schijnerkenning dient ook in het nationaliteitsrecht bepalend te zijn, zodat niet van schijnerkenningen gesproken kan worden indien de vader aantoont de biologische vader te zijn. In gevallen van erkenning van kinderen van zeven jaar en ouder is het niet onredelijk van de Nederlandse vader die aan die erkenning een nationaliteitsrechtelijke gevolg wil geven, te vergen dat hij aantoont dat zijn erkenning geen schijnerkenning is. Hij doet dat door zijn biologische relatie met het kind aan te tonen door het overleggen van een betrouwbare DNA-test. Omdat het Nederlanderschap van het kind dat zeven jaar of ouder is, van rechtswege verkregen wordt op het tijdstip van de erkenning, indien de erkenner aantoont de biologische vader te zijn, zal het bewijs van het verwekkerschap kort na de erkenning geleverd moeten worden teneinde de periode van onzekerheid over de verkrijging van korte duur te laten zijn. De biologische vader die zijn kind van zeven jaar of ouder erkent, behoeft niet de weg van deze

nieuwe bepaling te volgen. Zijn kind kan ook Nederlander worden door een beroep te doen op artikel 6, eerste lid, onder c, van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

Het vijfde en zesde lid behoeven geen bespreking.

C. In artikel 6 RWN zal als voorwaarde voor de verkrijging van het Nederlanderschap door optie worden toegevoegd de bereidheid om bij verkrijging van het Nederlanderschap een verklaring van verbondenheid af te leggen. Tevens zal artikel 6 RWN worden aangepast aan de inhoud van de nieuwe erkenningsregels van artikel 4 RWN.

Ad 1 en 2. Artikel 6, eerste lid, onder c, RWN wordt in dit voorstel aangepast aan de inhoud van de nieuwe erkenningsregels van artikel 4, tweede, derde en vierde lid, RWN. Deze optiemogelijkheid blijft van belang voor minderjarigen die eerst op hun zevende jaar of later erkend worden door een Nederlander die een onmiskenbare sociale en emotionele band met het kind heeft, maar om hem moverende redenen afziet van het bewijs de biologische vader van het kind te zijn. De sociale en emotionele band wordt aangetoond door een verzorging en opvoeding van het kind gedurende tenminste drie aaneengesloten jaren. In het licht van de doelstelling van deze optieregeling, de bestrijding van de verkrijging van het Nederlanderschap door middel van schijnerkenning, is het niet noodzakelijk dat deze periode van opvoeding en verzorging eerst nà de erkenning van het kind een aanvang neemt, voldoende is dat de opvoeding en verzorging onmiddellijk voorafgaand aan de optieverklaring ten minste drie jaar onafgebroken heeft geduurd. Door deze periode aldus in te vullen wordt de erkenner van een ouder kind een reële keuze gegeven tussen de verplichting een kostbaar DNA-bewijs te leveren en de verzorging en opvoeding, die vaak al enige jaren begonnen is.

Ad 3 en 4.
Zoals hierboven onder «Algemeen» al werd opgemerkt, zullen optanten en naturalisandi als onderdeel van de verkrijging van het Nederlanderschap een verklaring van verbondenheid dienen af te leggen. Daartoe wordt reeds bij de inontvangstneming van de optieverklaring als bedoeld in artikel 6, eerste lid RWN, en van het naturalisatieverzoek bedoeld in artikel 7 RWN van de betrokkenen gevraagd zich bereid te verklaren bij de verkrijging van het Nederlanderschap deze verklaring van verbondenheid af te leggen. Het nieuwe tweede lid en het gewijzigde zevende lid van artikel 6 RWN voeren de verplichting tot bereidverklaring, alsmede de plicht tot het afleggen van de verklaring zelf in voor personen die door een optieverklaring het Nederlanderschap kunnen verkrijgen. De verklaring is een essentiële voorwaarde voor de verkrijging van het Nederlanderschap; van deze bereidverklaring kan geen vrijstelling gegeven worden. De verplichting tot bereidverklaring rust op de meerderjarige optanten en op de minderjarigen die op het tijdsstip waarop de optieverklaring wordt afgegeven zestien jaar of ouder zijn, ongeacht of zij optant zijn dan wel delen in de verkrijging van het Nederlanderschap door de optieverklaring van een van hun ouders. In de Rijkswet op het Nederlanderschap is aan minderjarigen van zestien jaar en ouder een rechtspositie gegeven die vrijwel geheel overeenkomt met die van een meerderjarige. Die gelijkstelling wordt ook voor de verklaring van verbondenheid ingevoerd. Tijdens de ceremonie waarop het besluit van bevestiging van de optieverklaring aan de optanten uitgereikt zal worden, zullen zowel de optanten als de minderjarige naturalisandi van zestien jaar en ouder, die een bereidverklaring afgegeven hebben, de verklaring van verbondenheid afgelegd moeten hebben alvorens het besluit van bevestiging kan worden uitgereikt. Het systeem van de wet en de hanteerbaarheid ervan brengen mee dat minderjarigen alleen dan een bereidverklaring zullen dienen af te

geven indien zij op het tijdstip waarop de optieverklaring als bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder c, RWN wordt afgelegd de leeftijd van zestien jaar hebben bereikt.
De bewoordingen van de verklaring van verbondenheid zullen, waar nodig in overleg met de ministers van Justitie van de Nederlandse Antillen en van Aruba, bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Wordt de verklaring van verbondenheid niet afgelegd, dan zal het besluit tot bevestiging van de optieverklaring niet kunnen worden uitgereikt en wordt het Nederlanderschap niet verkregen.

D. Personen die verzoeken het Nederlanderschap bij wege van naturalisatie te verkrijgen, dienen op vergelijkbare wijze als bij de verkrijging van het Nederlanderschap door optie, zie de toelichting bij de wijziging van artikel 6, derde en vierde lid, RWN, bereid te zijn bij de verkrijging van het Nederlanderschap een verklaring van verbondenheid af te leggen en die verklaring ook daadwerkelijk af te leggen.
De bereidverklaring is een essentiële voorwaarde voor de verkrijging van het Nederlanderschap; van deze verplichting kan geen vrijstelling gegeven worden tenzij het afleggen ervan redelijkerwijs niet gevraagd kan, zoals aan optanten of naturalisandi die niet in staat zijn hun wil te bepalen of deze niet kunnen uiten, of aan personen aan wie het is toegestaan als gemachtigde van een optant of naturalisandus op te treden. In het algemeen zal de verklaring van verbondenheid worden afgelegd tijdens de ceremonie waarbij de optiebevestigingen en uittreksels uit de naturalisatiebesluiten worden uitgereikt, voor bijzondere gevallen kan worden bepaald dat de verklaring op andere wijze, onder meer schriftelijk, kan worden afgelegd.
De verplichting tot bereidverklaring en het afleggen van de verklaring van verbondenheid rust op de meerderjarige naturalisandi. Zij rust ook op de minderjarigen die op het tijdstip waarop het verzoek tot naturalisatie wordt ingediend, zestien jaar of ouder zijn, ongeacht of zij zelfstandig om naturalisatie verzoeken dan wel verzocht is hen te laten delen in de verkrijging van het Nederlanderschap door een van hun ouders. In de Rijkswet op het Nederlanderschap is aan minderjarigen van zestien jaar en ouder een rechtspositie gegeven die in belangrijke mate overeenkomt met die van een meerderjarige. Die gelijkstelling wordt door de onder E. voorgestelde wijziging van artikel 11 ook voor de verklaring van verbondenheid ingevoerd.
Het gewijzigde Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap bepaalt dat de uitreiking van het uittreksel uit het naturalisatiebesluit in het algemeen tijdens een ceremonie zal plaatsvinden. Tijdens die ceremonie zullen zowel de meerderjarige naturalisandi als de minderjarigen die de bereidverklaring afgegeven hebben, de verklaring van verbondenheid dienen af te leggen voordat hen het uittreksel uit het naturalisatiebesluit zal kunnen worden uitgereikt. Het systeem van de wet en de hanteerbaarheid ervan brengen mee dat minderjarigen alleen dan een bereidverklaring zullen dienen af te geven indien zij op het tijdstip waarop het naturalisatieverzoek werd ingediend de leeftijd van zestien jaar hebben bereikt.
Wordt de toezegging een verklaring van verbondenheid af te leggen niet nagekomen en is geen ontheffing van het afleggen van deze verklaring gegeven, dan zal het uittreksel uit het naturalisatiebesluit niet kunnen worden uitgereikt en het Nederlanderschap niet verkregen worden.

E. De wijzigingen van artikel 11 hebben betrekking op de zelfstandige naturalisatie van minderjarigen en jong-volwassenen. Ook voor de naturalisatie van minderjarigen die op het tijdstip waarop het verzoek tot naturalisatie wordt ingediend, zestien jaar of ouder zijn, is de voorwaarde van de bereidverklaring om bij de verkrijging van het Nederlanderschap de verklaring van verbondenheid af te leggen en de voorwaarde deze ook

daadwerkelijk af te leggen opgenomen. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op de onderdelen C en D, hierboven.

F. Bij de wijziging van de RWN in 2003 is aan artikel 16, eerste lid, RWN toegevoegd het verlies van het Nederlanderschap door een minderjarige voor wie een verklaring van afstand is afgelegd. Uitgangspunt daarbij was dat het in het belang van het kind kan zijn, dat het zijn Nederlandse nationaliteit verliest. Omdat een kind van twaalf jaar en ouder geacht mag worden voldoende inzicht te hebben in de gevolgen van een dergelijke afstand, dient het daarover gehoord te worden. Ook de ouder die geen wettelijke vertegenwoordiger van het kind is moet de gelegenheid hebben zijn bedenkingen daarover kenbaar te maken. Hebben het kind en deze ouder beide bedenkingen tegen de afstand van het Nederlanderschap, dan heeft de verklaring van afstand, afgelegd door de wettelijke vertegenwoordiger, geen rechtsgevolg. Is het kind zestien jaar of ouder dan wordt het geacht zelfstandig te kunnen beslissen over deze wijze van verlies van het Nederlanderschap. Daarin voorziet deze wijziging van artikel 16 RWN.

H. Deze wijziging bepaalt dat de bewoordingen van de verklaring van verbondenheid, de gevallen waarin het afleggen van de verklaring niet gevraagd zal worden of om redenen van redelijkheid niet kan gevraagd worden, en de wijze van afleggen van de verklaring bij algemene maatregel van rijksbestuur worden vastgesteld. Omdat de verklaring van verbondenheid een persoonlijk en ingrijpend karakter heeft, zal het afleggen ervan niet gevraagd worden aan optanten of naturalisandi die niet in staat zijn hun wil te bepalen, noch ook aan personen aan wie het is toegestaan als gemachtigde van een optant of naturalisandus op te treden. In het algemeen zal de verklaring worden afgelegd tijdens de ceremonie waarop de optiebevestigingen en uittreksels uit de naturalisatiebesluiten worden uitgereikt. Voor bijzondere gevallen kan worden bepaald dat de verklaring op andere wijze, onder meer schriftelijk, kan worden afgelegd. De verklaring kan voor elk van de landen van het Koninkrijk een aangepaste inhoud en taal hebben.

I. De wijziging van artikel 26 voert de voorwaarde van het afleggen van een verklaring van verbondenheid ook in voor minderjarigen van 16 jaar of ouder die op grond van artikel 26 delen in de verkrijging van het Nederlanderschap van een van hun ouders.

J. Artikel 28 verzekert dat vrouwen die vóór 1 januari 1985 een huwelijk gesloten hebben en door of in verband met dat huwelijk hun Nederlanderschap hebben verloren, na ontbinding van dat huwelijk door een optieverklaring het Nederlanderschap kunnen herkrijgen. Die verzekering berust op het door artikel 8a van de Wet op het Nederlanderschap en ingezetenschap bij vrouwen opgewekte vertrouwen dat het door of in verband met haar huwelijk verloren Nederlanderschap door een enkele optie herkregen zou kunnen worden. De invoering van de verplichting van een verklaring van gebondenheid zou aan deze verzekering afbreuk doen. Omdat deze reden niet opgaat voor kinderen van deze vrouwen, zullen zij die verklaring wel moeten afleggen indien zijn met hun moeder meeopteren.

ARTIKEL II

Tot 1 april 2003 verkregen minderjarige vreemdelingen door erkenning of wettiging van rechtswege het Nederlanderschap. Deze wijze van verkrijging van rechtswege is bij de wetswijziging die op 1 april 2003 is ingevoerd, beëindigd. Kinderen die na 1 april 2003 door een Nederlanders zijn erkend of gewettigd kunnen sindsdien het Nederlanderschap verkrijgen door daartoe een optie uit te brengen. Zij kunnen die optie alleen

uitbrengen indien zij door een Nederlandse vader zijn erkend of door wettiging zonder erkenning zijn kind geworden zijn en ten minste drie jaar door hem zijn verzorgd en opgevoed. Zoals hierboven reeds aangegeven werd, is deze regeling niet geheel passend gebleken. Thans wordt daarom in het herziene artikel 4 RWN voorgesteld daaraan een regeling toe te voegen voor kinderen die voor hun zevende jaar zijn erkend, voor kinderen die gewettigd zijn zonder erkenning en voor kinderen die erkend zijn door een persoon van wie is aangetoond dat hij de verwekker is. Het nieuwe artikel 4 betreft echter alleen erkenningen en wettigingen die op of na de datum van inwerkingtreding van deze nieuwe rijkswet gerealiseerd zijn. Voor kinderen die nog vreemdeling zijn en vóór de inwerkingtreding van deze rijkswet zijn erkend of gewettigd, dient dan ook een overgangsregeling te worden vastgesteld die deze kinderen zoveel mogelijk dezelfde rechten geeft als die welke thans worden voorgesteld. De in artikel II gegeven overgangsregeling bepaalt dat bevestiging van het nederlanderschap door optie kan worden gevraagd in het geval van erkenningen en wettigingen, die op of na 1 april 2003 hebben plaatsgevonden en die voldoen aan de voorwaarden welke het nieuwe artikel 4 daaraan stelt. Voor deze oplossing en niet voor terugwerkende kracht van rechtswege is gekozen, om te voorkomen dat er ongewenste effecten zouden optreden voor personen die met terugwerkende kracht het Nederlanderschap zouden verwerven en in voorkomende gevallen daardoor een andere nationaliteit zouden verliezen. Als men dit wil voorkomen hoeft men de bevestiging van het Nederlanderschap niet te vragen.

ARTIKEL III

Deze overgangsbepaling dient te voorkomen dat optieverzoeken en naturalisatieverzoeken die zijn ingediend voor de datum van inwerkingtreding van deze wijziging van de RWN alsnog moeten worden heronderzocht op hun volledigheid overeenkomstig de in deze wetswijziging neergelegde voorschriften, alsmede te voorkomen dat een optant of naturalisandus tijdens de loop van zijn optie- of naturalisatieprocedure zich gesteld ziet voor een extra voorwaarde voor de verkrijging van het Nederlanderschap. Een dergelijke plicht zou tot grote rechtsonzekerheid kunnen leiden en bij de met optie en naturalisatie belaste autoriteiten een ongewenste verhoging van de werkdruk kunnen veroorzaken.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk