

Vergaderjaar 2019–2020

35 475

Initiatiefnota van het lid Paternotte over Bescherm Nederlanders met een ongewenste tweede nationaliteit

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Achtergrond, historische context	3
3. Problematiek onvrijwillig verkregen nationaliteit	5
3.1. Diplomatieke bescherming	5
3.2. Veiligheidsmachtigingen	7
3.3. Vervallen paspoort	8
3.4. Intrinsieke problemen	8
4. Voorbeelden	9
4.1. Marokkaanse casus	9
4.2. Griekse casus	11
4.3. Iraanse casus	13
4.4. Syrische casus	15
5. Voorstellen en beslispunten	16
6. Financiële consequenties	19

1. Inleiding

«Hier staat een Nederlander.» Met die woorden kondigde schrijver Asis Aynan namens een groep Marokkaanse Nederlanders aan af te willen van zijn Marokkaanse nationaliteit.¹ Eenvoudig gezegd, maar onmogelijk gedaan. Voor Marokko geldt: eens een Marokkaan, altijd een Marokkaan. Zijn verhaal staat niet op zichzelf. Griekenland, Iran, Syrië, Argentinië en nog zo'n twintig andere landen maken het (bijna) onmogelijk om afstand te doen van die nationaliteiten. Vaak worden ook de kinderen van deze mensen belast met een tweede nationaliteit, ook al zijn ze er niet geboren

¹ <https://debalie.nl/artikelen/manifest-voor-keuzevrijheid-in-nationaliteit/>.

en hebben ze geen enkele band met het land. Het kan een levenslange veroordeling zijn tot een ongewenste identiteit.

In hoeverre dat mensen in hun dagelijks leven dwars zit, verschilt. In deze initiatiefnota bespreken we de casus van een geboren Nederlander langs die gedwongen werd in Griekenland de dienstplicht te vervullen. We laten Iraanse Nederlanders aan het woord die bij grenspassages steeds weer gevraagd worden om hun Iraanse paspoort, ook al hebben ze alleen een Nederlands. En we kijken naar de geboren Nederlanders die – zoals Asis – zich simpelweg gevangen voelen in de nationaliteit van een land waar ze niets mee van doen willen hebben. De coronacrisis heeft laten zien dat de tweede nationaliteit Marokkaanse Nederlandse letterlijk heeft gebonden aan Marokko, ook als ze die nationaliteit nooit hebben gewild en in Nederland zijn geboren. Grote groepen Marokkaanse Nederlanders konden na het sluiten van de grenzen weken of maandenlang niet gerepatrieerd worden. Dit omdat, zodra ze een voet in Marokko zetten, ze door de overheid enkel en alleen als Marokkaan gezien worden. Met alle gevolgen van dien als ze de Marokkaanse – deels Islamitische – wet overtreden. En nu ook wanneer ze er enkel zijn.

We laten zien dat de problemen van Nederlanders met een ongewenste nationaliteit veelkleurig zijn. En ook niet voor iedereen gelijk. Nederlandse mannen met een Griekse ouder kunnen niet zomaar in Griekenland gaan wonen en werken, zoals andere Nederlanders. Vrouwen hebben daarvoor niet te vrezen. Zij kampen bijvoorbeeld juist met het Marokkaanse huwelijksrecht, wat voor mannen weer veel liberaler is. Wie voor het werk een Nederlandse of NAVO-veiligheidsmachtiging nodig heeft, zal de vraag krijgen of een buitenlandse mogendheid enige invloed op je heeft. Syrische vluchtelingen zullen de komende jaren voor een moeilijke keuze staan: door het Nederlanderschap aan te vragen overtreden zij de Syrische nationaliteitswet waardoor hun verdere leven een gevangenisstraf kan dreigen mochten ze ooit weer naar Syrië reizen. En van weer een andere orde is de problematiek van mensen die – soms nauwelijks bewust – een Amerikaanse nationaliteit hebben en daarom forse aanslagen van de Amerikaanse belastingdienst krijgen.² En op 16 mei jongstleden meldde *NRC Handelsblad* dat een Frans-Iraanse onderzoeker is veroordeeld tot zes jaar gevangenisstraf wegens «samenzwering tegen de nationale veiligheid». Iran maakt in dit geval van de dubbele nationaliteit van deze vrouw gebruik om druk uit te oefenen op westerse landen.³

Met het manifest «keuzevrijheid in nationaliteit» hebben twaalf Nederlanders met een Marokkaanse ouder aandacht gevraagd voor dit probleem, en hulp gevraagd van de politiek. Keuzevrijheid is waar zij om vragen, en is wat de initiatiefnemer betreft ook waar Nederland zich voor in moet zetten. Keuzevrijheid en zelfbeschikking zijn namelijk fundamentele waarden waar de initiatiefnemer veel belang aan hecht. Nederlanders moeten de vrijheid hebben om te kunnen kiezen of zij wel of geen afstand willen doen van hun tweede nationaliteit.

Veel Nederlanders met een tweede nationaliteit zeggen dat zij die juist graag behouden. Wat de initiatiefnemer betreft is dat ook onderdeel van die keuzevrijheid. Wie de wortels van zijn of haar familie graag tot uitdrukking ziet gebracht in het aanhouden van die tweede nationaliteit mag dat wat de initiatiefnemer betreft. Echter, wanneer een tweede nationaliteit geen keuze meer is, maar een plicht, kan het juist de

² <https://fd.nl/economie-politiek/1314719/nederland-roept-op-tot-europese-actie-tegen-amerikaanse-belasting>.

³ <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/16/celstraf-voor-onderzoekster-met-dubbele-nationaliteit-in-iran-a3999960>.

vrijheden die horen bij het Nederlandschap in de weg staan. In deze nota is dan ook beschreven welke effecten een ongewenste nationaliteit heeft. En wat wij willen dat Nederland eraan doet.

Gelijke behandeling is een hoeksteen van onze democratische rechtsstaat, en niet voor niets verankerd in het allereerste artikel van onze Grondwet. Een opgedrongen nationaliteit druist hier recht tegen in. Datzelfde grondwetsartikel maakt duidelijk dat in Nederland je afkomst niet je toekomst hoort te bepalen. Een regering in een staat ver weg hoort niet geboren Nederlanders als haar onderdanen te beschouwen. Artikel 15 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) stelt dat niemand het recht ontzegd mag worden om van nationaliteit te veranderen. Met de huidige nationaliteitswetten van meer dan twintig landen zouden honderdduizenden Nederlanders tot in de vierde, vijfde, zesde en verdere generaties een tweede nationaliteit kennen, ook al is hun betovergrootmoeder het enige familielid dat in Syrië geboren is. Het wordt tijd om hier iets aan te doen, en deze Nederlanders de keuzevrijheid terug te geven.

2. Achtergrond, historische context

In de Rijkswet op het Nederlandschap is bepaald onder welke voorwaarden iemand de Nederlandse nationaliteit kan verkrijgen. Voornamelijk wordt hierbij uitgegaan van het rechtsprincipe *jus sanguinis*, ofwel het «recht van het bloed». Dit houdt in dat kinderen met tenminste één Nederlandse ouder ook automatisch recht hebben op het Nederlandschap.

Ook kunnen niet-Nederlanders die Nederlander willen worden, via een zogenaamde optieverklaring of een verzoek tot naturalisatie aanspraak maken op het Nederlandschap. Er zijn daarbij verschillende scenario's denkbaar:⁴

Als je Nederlander wordt raak je automatisch je oorspronkelijke nationaliteit kwijt.

Als je Nederlander wordt, moet je zelf actief afstand doen van de nationaliteit die je op dat moment hebt.

Je kunt geen afstand doen van je oorspronkelijke nationaliteit. Als je Nederlander wordt, behoud je je oorspronkelijke nationaliteit.

Bij naturalisatie tot het Nederlandschap moet in principe iedereen afstand doen van de oorspronkelijke nationaliteit (afstandsplicht). Echter, sommige (nieuwe) Nederlanders kunnen naast de Nederlandse nationaliteit ook nog een andere tweede nationaliteit hebben omdat zij simpelweg geen afstand kunnen doen van deze tweede nationaliteit. De overheid van het land van de tweede nationaliteit maakt dat onmogelijk. Bovendien geven deze mensen de tweede nationaliteit soms automatisch door aan hun kinderen. Zo kan het dat onder andere de Marokkaanse overheid Nederlanders met één of twee ouders met een Marokkaanse nationaliteit ook automatisch beschouwt als Marokkaans onderdaan.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nederlandse-nationaliteit/dubbele-nationaliteit>.

Overheden die het afstand doen van de nationaliteit niet toestaan

Op dit moment staan 26 landen het afstand doen van de nationaliteit niet aan (alle) houders van die nationaliteit toe.⁵ Van de 26 maken drie landen (de Bahama's, Maleisië en Pakistan) het wel mogelijk voor wie ouder dan 21 jaar is. Drie Latijns-Amerikaanse landen (Argentinië, Mexico en Uruguay) staan het afstand doen van de nationaliteit toe wanneer je de nationaliteit van dat land hebt verkregen door naturalisatie. Afstand doen van de nationaliteit is in alle andere gevallen vrijwel niet mogelijk. Veel van deze landen geven de nationaliteit automatisch ook aan de kinderen van hun burgers, ook als de ouders dat niet willen. Dit geldt met name voor landen in het Midden-Oosten, en juist niet in Latijns-Amerika, waar de nationaliteit niet automatisch aan kinderen wordt toegekend als de ouders niet in het land wonen.⁶

Registratie dubbele nationaliteit

«Nederlandse burgers, geen onderdanen van Marokko.» Onder deze titel vroegen het Rotterdamse raadslid Salima Belhaj – thans Tweede Kamerlid – en een groep Marokkaans-Nederlandse schrijvers en politici in 2008 in een manifest om hun toekomst – en die van hun kinderen – los te kunnen zien van Marokko.⁷

Dat losraken van een Marokkaanse achtergrond was tot 2014 extra lastig. Nederlandse gemeenten registreerden namelijk actief de tweede (of verdere) nationaliteiten van nieuwe inwoners in de gemeentelijke basisadministratie. Journalist Christiaan Bonebakker maakte hier in 2010 bezwaar tegen in een column die hij in de Volkskrant wijdde aan het inschrijven van zijn dochters, die vanwege deze gewoonte tegen de zin van beide ouders als Marokkaans werden ingeschreven.⁸

Kamervragen van de leden Schouw (D66) en Hennis-Plasschaert (VVD)⁹ leidden destijds tot een discussie die eindigde in het besluit niet langer andere nationaliteiten dan de Nederlandse te registreren. De overheid registreert daarom niet (meer) een dubbele nationaliteit. Wanneer je de Nederlandse nationaliteit hebt, dan registreert de gemeente geen andere nationaliteit. Dit is een landelijke maatregel welke geldt sinds 6 januari 2014. Op 31 januari 2015 zijn ook de bestaande registraties aangepast. Alleen als je de Nederlandse nationaliteit verliest doordat je de vreemde nationaliteit krijgt, wordt de vreemde nationaliteit wél in de basisregistratie personen (BRP) opgenomen.

⁵ De betreffende landen zijn: Algerije, Angola, Argentinië (tenzij Argentijn door naturalisatie), Bahama's (tenzij ouder dan 21 jaar), Bangladesh, Burkina Faso, Costa Rica, Cuba, Dominicaanse Republiek, Ecuador, Eritrea, Griekenland, Iran, Jemen, Libië, Maleisië (tenzij ouder dan 21 jaar, geldt niet voor vrouw jonger dan 21 jaar en getrouwd), Mali, Marokko, Mexico (tenzij Mexicaan door naturalisatie), Nicaragua, Pakistan (tenzij ouder dan 21 jaar), Somalië, Syrië, Tonga, Tunesië en Uruguay (tenzij Uruguayaans door naturalisatie). <https://ind.nl/Paginas/Landenlijst-behoud-nationaliteit.aspx>.

⁶ https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/40846/EUDO_CIT_CR_2016_04.pdf?sequence=1.

⁷ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/nederlandse-burgers-geen-onderdanen-marokko~b74af6bf/>.

⁸ <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/gemeente-maakt-uit-wie-marokkaan-is-bf20308d/>.

⁹ Vraagnummer 2010Z20077.

Aantal Nederlanders met een tweede nationaliteit¹

	1998	2000	2010	2011	2012	2013	2014
Tweede nationaliteit	aantal	aantal	aantal	aantal	aantal	aantal	aantal
Totaal niet-Nederlandse nationaliteiten	607.925	735.675	1.155.387	1.195.090	1.234.642	1.273.166	1.306.274
Totaal Europese nationaliteiten	371.322	435.613	578.079	590.460	604.520	617.515	628.703
Europese Unie	151.584	162.105	242.829	249.377	256.118	266.154	268.815
Belgisch	26.322	27.460	31.800	32.400	32.925	33.531	33.956
Brits	38.257	39.889	44.252	44.569	44.778	44.999	45.103
Duits	37.699	40.283	54.158	55.958	57.848	59.500	61.048
Marokkaans	101.524	136.855	273.172	285.344	298.488	310.814	320.782
Pools	10.700	12.558	17.822	18.334	19.018	19.722	20.386
Surinaams	11.007	12.168	16.055	16.540	17.014	17.350	17.687
Turks	171.434	204.050	284.788	293.557	301.764	307.933	312.080
Onbekende nationaliteit	735	3.301	73.930	82.441	87.125	92.157	95.402

¹ CBS, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70798NED/table?fromstatweb>.

Nederland heeft hiermee een aantal belangrijke stappen gezet om Nederlanders met een tweede nationaliteit (1) gelijk te behandelen als andere Nederlanders zonder een tweede nationaliteit en (2) het eventueel bekendmaken van geboorte van hun kinderen aan andere overheden over te laten aan de ouders.

Voor veel Nederlanders geldt dat deze maatregelen niet het probleem hebben doen verdwijnen. In veel gevallen hebben hun ouders hen ingeschreven bij het consulaat van het land van de tweede nationaliteit. In andere gevallen weet het land van tweede nationaliteit van hun bestaan simpelweg doordat zij een reis maken naar het land met één of beide ouders, of registreert de vreemde mogendheid hun bestaan wanneer een familielid verhuist naar het desbetreffende land en melding maakt van hun bestaan.

3. Problematiek onvrijwillig verkregen nationaliteit

Wie een ongewenste nationaliteit heeft kan hier op veel manieren mee te maken hebben: in de praktijk én symbolisch, door de ongewenste associatie met het land. Onderstaand worden allereerst alle feitelijke problematieken doorgenomen. Ten slotte gaan we in op het belang van de keuzevrijheid en de ongewenste associatie.

3.1. Diplomatieke bescherming

Minister van Buitenlandse Zaken Uri Rosenthal sprak in 2011 zijn afschuw uit: «Een barbaarse daad van een barbaars regime».¹⁰ Kort daarvoor kreeg de Nederlands-Iraanse politiek activiste Zahra Bahrami na een schijnproces de doodstraf opgelegd die niet veel later aan de galg werd voltrokken. Gedurende de rechtszaak weigerden de theocratische machthebbers in Teheran de Nederlandse ambassade om haar consulaire bij te staan. Reden hiervoor was dat de Iraniërs haar simpelweg niet erkenden als Nederlander. De voormalige president van Iran, Mahmoud Ahmadinejad, gaf aan dat Allah maar één nationaliteit erkent en dat hierom een geboren Iraniër nooit vrijwillig van zijn of haar nationaliteit af kan.¹¹ Hetzelfde probleem kennen nu de nabestaanden van Canadees-

¹⁰ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/deed-rosenthal-genoeg-om-executie-bahrami-te-voorkomen~b98e0858/>.

¹¹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2011/02/09/bescherming-van-bahrami-was-onmogelijk-11995447-a57462>.

Iraanse burgers die zijn omgekomen bij de crash van PS752 in januari van dit jaar.¹²

Landen met een seculiere constitutie, zoals Argentinië, die een gedwongen nationaliteit opleggen beroepen¹³ zich daarentegen op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, waaraan zij zich samen met alle andere lidstaten van de Verenigde Naties hebben geëngaat. Artikel 15 bepaalt namelijk dat eenieder het recht heeft op een nationaliteit en dat deze niet willekeurig kan worden ontnomen.¹⁴ Echter, lid 2 van datzelfde artikel bepaalt ook dat niemand het recht mag worden ontzegd om van nationaliteit te veranderen. Dit laatste impliceert eveneens het recht op afstand van nationaliteit.¹⁵

Toch houdt het probleem niet op bij wederzijdse erkenning. Teheran had de Nederlandse consulaire hulp alsnog kunnen weigeren, ook bij erkenning van de Nederlandse nationaliteit. Nederland is immers partij bij het *Verdrag nopens zekere vragen betreffende wetsconflicten inzake nationaliteit*,¹⁶ dat ziet op wetsconflicten inzake nationaliteit, en waarin is geregeld dat staten geen diplomatieke bescherming kunnen uitoefenen voor onderdanen jegens een staat waarvan deze onderdaan ook de nationaliteit bezit. In 2006 heeft de International Law Commission van de Verenigde Naties dit probleem geadresseerd door het principe van een *predominant nationality* te benoemen, de situatie waarin een land diplomatieke bescherming uitoefent ten faveure van een burger die weliswaar twee nationaliteiten heeft, maar primair burger is van de staat die diplomatieke bescherming wenst uit te oefenen.¹⁷ Volgens Emeritus hoogleraar migratierecht aan de Universiteit van Amsterdam Jessurun d'Oliveira is het hiermee nog steeds de vraag of Bahrami wel recht had op Nederlandse consulaire bijstand.¹⁸ De interpretatie van het begrip *predominant nationality* is daarnaast niet eenduidig. Zo meent het Verenigd Koninkrijk dat hier enkel sprake van is wanneer het land waar diplomatieke bescherming in zou moeten worden uitgeoefend de persoon in kwestie heeft benaderd en behandeld als Brits, in ieder geval tot aan de ter zake doende wetsovertreding. Zoals hoogleraar Internationaal Publiekrecht Marko Milanovic benoemt zal Iran hoe dan ook in voorkomende gevallen haar nationaliteitsrecht onverkort toepassen, omdat simpelweg geen andere nationaliteit dan de Iraanse erkend wordt.¹⁹ Door de ambiguïteit van de verdragen en de strikte toepassing van eigen nationaliteitsrecht door sommige staten staan Nederlanders met een ongewenste tweede nationaliteit in de praktijk veel zwakker dan «gewone» Nederlanders.

In principe staat het huidige internationaal recht er zo niet aan in de weg dat de achterkleinzonen- en dochters van in Nederland genaturaliseerde Marokkaanse gastarbeiders het moeten doen zonder Nederlandse diplomatieke bescherming indien zij in Marokko verblijven. Ongewenste

¹² <https://www.rferl.org/a/iran-considers-dual-nationals-on-downed-ukrainian-airliner-to-be-iranians-/30387181.html>.

¹³ https://www.clarin.com/sociedad/renunciar-nacionalidad-argentina-inconstitucional_0_SyWx8ucAatl.html.

¹⁴ <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/universele-verklaring-van-de-rechten-van-de-mens-uvm-volledige-tekst>.

¹⁵ Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap met betrekking tot meervoudige nationaliteit en andere nationaliteitsrechtelijke kwesties Nota naar aanleiding van het verslag. Kamerstuk 31 813, 24-06-2009.

¹⁶ Artikel 4 Verdrag nopens zekere vragen betreffende wetsconflicten inzake nationaliteit, 's Gravenhage, 12-04-1930.

¹⁷ Yearbook of the International Law Commission 2006, Diplomatic Protection Art.7.

¹⁸ <https://www.nrc.nl/nieuws/2011/02/09/bescherming-van-bahrami-was-onmogelijk-11995447-a57462>.

¹⁹ <https://www.ejiltalk.org/uks-position-on-the-diplomatic-protection-of-dual-nationals/>.

dubbele nationaliteiten maken hiermee een serieuze inbreuk op het principe dat Nederlandse staatsburgers kunnen rekenen op gelijke behandeling.

3.2. Veiligheidsmachtigingen

Onderdeel van het takenpakket van onze inlichtingen- en veiligheidsdiensten is om personen die solliciteren op een vertrouwensfunctie te screenen. In de regel doen zij dit via een routine veiligheidsonderzoek en in de uitzonderlijke gevallen dat de nationale veiligheid mogelijk in het geding zou zijn middels de naslagprocedure. De AIVD en de mandaathouders (Nationale Politie en Koninklijke Marechaussee) hebben in 2018 gezamenlijk bijna 44.000²⁰ veiligheidsonderzoeken uitgevoerd naar personen die een vertrouwensfunctie (wilden gaan) vervullen en 31 keer naslag verricht. De MIVD heeft in datzelfde jaar 17.220 besluiten genomen op basis van veiligheidsonderzoeken waaruit 23 negatieve beoordelingen volgden.²¹

Zoals blijkt uit de leidraad²² voor deze screenings kijken de diensten naar het gedrag en omstandigheden van een persoon in relatie tot welke functie hij of zij beoogt uit te gaan voeren. Het is immers van belang dat vertrouwenspersonen niet worden belemmerd in de getrouwe uitoefening van hun plichten. Hierbij speelt mogelijke beïnvloeding vanuit het buitenland dan ook een belangrijke rol. Zo stellen de diensten onder meer:

«Het in contact staan met een buitenlandse inlichtingendienst levert een grote kwetsbaarheid op. Het komt vaak voor dat betrokkene dit zelf niet door heeft. Vanwege het risico kan dit wel leiden tot weigering of intrekking van een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) [...] Het risico op ongewenste beïnvloeding kan worden versterkt door sterke druk op loyaliteit aan de familie of het land van herkomst.»

Van personen met een dubbele nationaliteit is het sneller aannemelijk dat zij (on)bewust in het vizier staan van een buitenlandse inlichtingendienst. Bovendien heeft een buitenlandse overheid beschikking over meer (juridische) pressiemiddelen wanneer zij iemand classificeren als hun eigen staatsburger. Nederlandse staatsburgers met een gedwongen dubbele nationaliteit wordt het simpelweg onmogelijk gemaakt om dergelijke risico's terug te dringen. Een dergelijke risicoweging komt ook terug in de opgave persoonlijke gegevens veiligheidsonderzoek.²³ Zo is er bijvoorbeeld geen verplichting om vroegere nationaliteiten te melden, maar wordt een kandidaat wel verplicht tot het opgeven van huidige nationaliteiten.

Wie ongewild over een dubbele nationaliteit beschikt heeft op z'n minst hogere drempels te overwinnen bij werk in de veiligheidssector. De procedures duren langer omdat in de werkinstructies verdiepend onderzoek vereist is naar de achtergrond van personen met een ongewenste tweede nationaliteit. Voor een *security clearance* van de AIVD geldt in de richtlijnen bijvoorbeeld dat «onafhankelijkheid» een concreet criterium is voor het wel of niet verlenen van de veiligheidsmachtiging. *«Personal environment could also generate dependence, for example a person in question may be (undesirably) influenced by their partner,*

²⁰ <https://www.aivd.nl/onderwerpen/jaarverslagen/jaarverslag-2018/veiligheidsonderzoeken>.

²¹ <https://www.defensie.nl/downloads/jaarverslagen/2019/04/30/jaarverslag-mivd-2018>.

²² <https://www.defensie.nl/onderwerpen/militaire-inlichtingen-en-veiligheid/downloads/brochures/2015/02/05/leidraad-gedrag-bij-veiligheidsonderzoek>.

²³ <https://www.defensie.nl/onderwerpen/militaire-inlichtingen-en-veiligheid/downloads/formulieren/2018/08/16/veiligheidsonderzoek-a>.

family, friends or foreign governments.»²⁴ «Het risico van ongewenste beïnvloeding kan blijken uit de aard van de relatie met bepaalde personen, organisaties of buitenlandse overheden.»²⁵ De AIVD en MIVD maken ook duidelijk dat maatwerk wordt geleverd, en gekeken wordt naar de omstandigheden van het geval.

De tweede nationaliteit an sich is dus niet het beletsel, maar bijvoorbeeld wel het feit dat iemand onderworpen kan worden aan de dienstplicht in het tweede land en daarmee chantabel is. De initiatiefnemer heeft gesproken met een Marokkaanse Nederlander die acht maanden langer moest wachten dan collega's in een vergelijkbare situatie voordat zijn veiligheidsmachtiging werd verleend. De initiatiefnemer sprak een Italiaan met Argentijnse nationaliteit die in Nederland woont, en die het advies kreeg überhaupt geen poging te doen tot het verkrijgen van een *NATO Security Clearance*.

3.3. Verlenging paspoort

Nederlanders in het buitenland dienen hun paspoort tijdig te verlengen. Het niet tijdig verlengen van je Nederlandse paspoort in het buitenland kan tot allerlei praktische complicaties leiden. Echter, het probleem voor mensen die een tweede opgedrongen nationaliteit hebben en langer dan tien jaar in het buitenland wonen²⁶ is ernstiger. Zij verliezen namelijk automatisch hun Nederlanderschap als ze niet op tijd hun paspoort verlengen. Dit geldt niet wanneer men alleen de Nederlandse nationaliteit heeft. Hier bestaat daardoor een rechtsverschil voor mensen die een ongewenste tweede nationaliteit hebben.

3.4. Intrinsieke problematiek

Zoals in bovenstaande voorbeelden aangetoond is de problematiek voor mensen met een ongewenste tweede nationaliteit veelzijdig, maar zijn de concrete effecten ervan deels vermijdbaar. Niet reizen naar het land van de tweede nationaliteit voorkomt de meest problematische gevolgen, namelijk het onderworpen zijn aan de wetten van het land van tweede nationaliteit. In het geval de houder familie in dat land heeft wonen vormt dit enkele feit echter al een serieuze inbreuk op hun vrijheid en vrijheidsbeleving, zeker in verhouding tot andere Nederlanders.

De directe aanleiding voor deze initiatiefnota laat echter ook iets anders zien, namelijk de ongewenste associatie die de houders vaak met zich dragen. Ze willen enkel Nederlander zijn, maar dit wordt hen door een vreemde mogelijkheid simpelweg niet gegund. En er is geen mogelijkheid aan deze wens formeel uitdrukking te geven. «Wij zijn jullie burgers, doe iets!», was daarom de boodschap van de 12 initiatiefnemers van het manifest «Keuzevrijheid in Nationaliteit».

«Je achtergrond blijft Marokkaans, maar je wilt gewoon niet die nationaliteit. [...] Hier staat een Nederlander, en een hele trotse Berber.»
Asis Aynan, ondertekenaar manifest «Keuzevrijheid in Nationaliteit»²⁷

²⁴ AIVD Personal Conduct and Circumstances Guide, 2014:<https://english.aivd.nl/topics/security-screening/documents/publications/2009/11/23/personal-conduct-and-circumstances-guide>.

²⁵ Leidraad persoonlijke gedragingen en omstandigheden MIVD en AIVD 2015:<https://www.defensie.nl/onderwerpen/militaire-inlichtingen-en-veiligheid/downloads/brochures/2015/02/05/leidraad-gedrag-bij-veiligheidsonderzoek>.

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nederlandse-nationaliteit/dubbele-nationaliteit>.

²⁷ NOS Journaal, 24 september 2019.

«Mijn Marokkaanse nationaliteit is iets wat ik niet wil, maar wat moet. In Nederland worden mijn rechten gewaarborgd, maar ik val ook onder een systeem waarin homoseksualiteit en abortus strafbaar is.»

Laila Ezzeroili, ondertekenaar manifest «Keuzevrijheid in Nationaliteit»²⁸

«Bij mijn geboorte werd ik verplicht naast de nationaliteit van mijn geboorteland óók de nationaliteit van mijn vader aan te nemen. Ja, dat moest van de Nederlandse overheid. Al heb ik werkelijk niets met het geboorteland van mijn vader, Nederland zou en moest mij ook als Algerijn aanduiden. Algerije, een land waarvan ik de taal niet eens spreek.»

Karim Bettache, universitair docent en onderzoeker

4. Voorbeelden

In de volgende paragrafen worden de situaties voor Marokkaanse, Griekse, Iraanse en Syrische Nederlanders uiteengezet. Wat zegt de nationaliteitswet van de verschillende landen van herkomst over het verwerven en afstand doen van de nationaliteit? Hoe staat dat land tegenover het verwerven van een tweede nationaliteit? En, tegen welke negatieve gevolgen lopen de houders van deze tweede opgedrongen nationaliteit? Al deze vragen worden in de volgende hoofdstukken per casusland uiteengezet.

4.1. Marokkaanse casus

Het meest in het oog springende voorbeeld van een land waar de oorspronkelijke nationaliteit niet van opgegeven kan worden is Marokko. Sinds 2007 schrijft de Marokkaanse wet voor wat feitelijk al decennia geldt: dat het kind van elke Marokkaan vanaf zijn geboorte Marokkaans is. De Marokkaanse nationaliteit wordt van rechtswege toegekend, een kind hoeft dus niet bij de burgerlijke stand van Marokko te worden ingeschreven.²⁹

Marokkanen kunnen formeel, onder bepaalde omstandigheden, een verzoek indienen om afstand te doen van de Marokkaanse nationaliteit. Echter, de facto is zo'n verzoek een verloren zaak. Een verzoek heeft namelijk pas gevolg indien het bij koninklijk besluit wordt ingewilligd. Dit blijkt in de praktijk slechts in zeer uitzonderlijke gevallen te worden gegeven. Het betreft vrijwel alleen vrouwen die getrouwd zijn met een moslim uit een ander islamitisch land, in dat land wonen en daar moeilijkheden ondervinden vanwege hun Marokkaanse nationaliteit.³⁰

Consequenties voor Marokkaanse Nederlanders

Veel Marokkaanse Nederlanders hebben geen behoefte afstand te doen van hun tweede nationaliteit en/of schrijven hun kinderen bewust als Marokkaan in bij het Marokkaanse consulaat. Er is echter ook een groep Marokkaanse Nederlanders die om meerdere redenen (veiligheid en privacy) zorgen heeft over het feit dat zij als sinds hun geboorte in Marokko als onderdaan te boek staan. Zo is het bekend dat Marokko een actief diasporabeleid voert, en de gegevens van de jongere generaties Nederlanders met een Marokkaanse nationaliteit gebruikt om ze rechtstreeks te kunnen benaderen voor bijeenkomsten³¹ met de ambassadeur en consuls en met Marokkaanse Nederlanders die al tot het netwerk

²⁸ <https://www.vice.com/nl/article/7x5wkb/waarom-nederlanders-af-willen-van-dubbele-marokkaanse-nationaliteit>.

²⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 859, nr. 29.

³⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 27 859, nr. 29.

³¹ <https://www.youtube.com/watch?v=ZLcyweVKdaQ>.

behoren. Diasporabeleid zoals Marokko het voert is uiteraard niet uniek, en het is prima als Nederlanders hun Marokkaanse nationaliteit willen behouden. Zij die dat juist niet willen kunnen echter tegen concrete problemen oplopen.

Het Marokkaanse huwelijksrecht leidt in Nederland tot problemen en complicaties³² bij echtscheidingen en huwelijken. Naast polygamie³³ en alimentatiezaken³⁴ die in Marokko worden aangespannen, wordt er veel dreiging van kinderonvoering³⁵ naar Marokko ervaren door met name moeders. De omgangsregeling tussen ouder en kind kan om die reden afgewezen worden door de rechtbank. Het Marokkaans familierecht kent namelijk twee vormen van voogdij na een scheiding. De vader heeft de «wilaya», het wettelijk gezag over het kind en dit strekt zich uit over alle leefgebieden. De moeder alleen de «hadana», wat zoveel inhoudt als de zorg of het behoeden van het kind voor schade.^{36, 37}

Hiernaast vormt ook de toepassing van de strenge Marokkaanse zedelijkheidswetten³⁸ een probleem, en wordt het volgens sommigen gebruikt om kritische stemmen het zwijgen op te leggen. Er zijn voorbeelden van journalisten en personen uit de oppositie die met (valse) aanklachten van overtredingen van zedelijkheidswetten worden geconfronteerd. Journalist Taoufik Bouachrine,³⁹ journalist Hicham Al Mansouri⁴⁰ en het meest recente slachtoffer: Hajar Raissouni, de journaliste die wegens abortus⁴¹ en seks buiten het huwelijk onlangs tot 1 jaar gevangenisstraf is veroordeeld. Inmiddels heeft de Marokkaanse Koning, na grote nationale en internationale druk, gratie verleend aan de journaliste.

De ongewenste dubbele nationaliteit van Marokkaanse Nederlanders bemoeilijkt ook hun bewegingsvrijheid en repatriëring in tijden van crisis. De situatie rondom het coronavirus heeft tot een strikte lockdown van Marokko geleid. Mensen die trachtten naar huis te reizen werden dit verboden door de Marokkaanse autoriteiten. De initiatieven van de Nederlandse staat om Nederlandse staatsburgers op het vliegtuig naar huis te zetten zijn zwaar bemoeilijkt door de Marokkaanse autoriteiten.⁴² Het gaat om de repatriëring van zo'n 3.000 Nederlanders, die inmiddels mondjesmaat terugkeren naar Nederland.⁴³ Volgens het Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN) wordt er «onderscheid gemaakt tussen leden van Marokkaanse diaspora».⁴⁴ Het lijkt erop dat de Marokkaanse staat geen noodzaak ziet

³² <https://www.rechtspraak.nl/sitecollectiondocuments/rechtstreeks-2011-4.pdf>.

³³ <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2017:942>.

³⁴ <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/marokkaans-nederlandse-vaders-betalen-dubbel-alimentatie/>.

³⁵ <https://www.om.nl/@31927/eist-hoger-beroep-4-0/>.

³⁶ <https://www.rechtspraak.nl/sitecollectiondocuments/rechtstreeks-2011-4.pdf> p.116.

³⁷ <https://www.omicsonline.org/open-access/implementation-of-the-moroccan-family-code-by-spanish-authorities-to-immigrant-women-through-the-recognition-method-2169-0170.1000116.php?aid=25312>.

³⁸ <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/04/08/what-changes-to-moroccos-laws-could-mean-for-opposition-groups/>.

³⁹ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/kritische-marokkaanse-journalist-krijgt-12-jaarcel-voor-seksueel-wangedrag-op-de-werkvloer~b647b4b7/>.

⁴⁰ <https://www.indexoncensorship.org/2019/07/project-exile-moroccan-journalist-hicham-mansouri-flees-after-being-stripped-jailed/>.

⁴¹ <https://www.dewereldmorgen.be/artikel/2019/09/24/hoe-het-lichaam-van-hajar-raissouni-een-politiek-slagveld-werd/>.

⁴² <https://nos.nl/artikel/2330324-marokkaanse-uitleg-over-vastzittende-nederlanders-is-winkelverhaal.html>.

⁴³ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/blok-vraagt-marokko-nederlanders-met-urgente-problemen-te-laten-gaan~b3e4eda3/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

⁴⁴ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/blok-vraagt-marokko-nederlanders-met-urgente-problemen-te-laten-gaan~b3e4eda3/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

om Marokkaanse Nederlanders toestemming te verlenen naar Nederland te reizen, omdat ze volgens de Marokkaanse wet in eerste instantie de Marokkaanse nationaliteit hebben. Deze situatie was toonaangevend voor hoe Marokko onderscheid maakt tussen burgers met alleen een Nederlandse paspoort en Marokkaanse Nederlanders met een dubbele nationaliteit, en vormt daarmee een voedingsbodem voor ongelijke behandeling.⁴⁵ Hieruit blijkt ook weer het gebrek aan keuzevrijheid en zelfbeschikking aangaande de eigen nationaliteit.

De problemen

Waar een Nederlander zich niet hoeft te houden aan de Marokkaanse zedelijkheidswetten of een alcoholverbod, moeten Nederlanders met een onvrijwillig verkregen Marokkaanse nationaliteit altijd rekening houden met de Marokkaanse wet en bijbehorende straffen. Zo kan een ongetrouwde Nederlander op vakantie in Marokko prima een hotelkamer delen met zijn of haar partner. Voor een Nederlander met een onvrijwillig verkregen Marokkaanse nationaliteit is dit altijd een risico, zeker wanneer zijn of haar geardeheid in Marokko bij wet verboden is.

In het verlengde hiervan kennen Marokkaanse Nederlanders een tweede concreet probleem in het feit dat Marokkaanse overheidsfunctionarissen, ook zonder dat dit verordonneerd is door de centrale regering, weten dat Marokkaanse Nederlanders in hun land kwetsbaarder zijn dan «gewone» toeristen. «Ik heb meerdere keren meegemaakt dat ik zonder reden smeergeld bij politiecontroles moest betalen – alleen omdat ze mij als Marokkaan zien», zei Said Bouddouft, voormalig voorzitter van het Samenwerkingsverband van Marokkanen en Tunesiërs (SMT), hierover.⁴⁶

Een bijzonder vervelend effect deed zich voor in het geval van de Amersfoortse loodgieter Mokhtar A. Dit effect vloeit voort uit de wetgeving ten aanzien van polygamie in Marokko, terwijl het sluiten van een huwelijk tussen meer dan twee personen in Nederland niet is toegestaan. Wanneer je in Nederland schuldig wordt bevonden aan polygamie kun je maximaal 4 jaar celstraf krijgen of een geldboete van 20.500 euro. En als de tweede partner niet van het eerste huwelijk weet kan die celstraf oplopen tot 6 jaar gevangenisstraf. Dit geldt niet voor Marokkaanse mannen die voor de Marokkaanse wet trouwen en niet voor de Nederlandse. De zaak van Mokhtar A. laat zien tot hoeveel onbegrip dit leidt. De man geeft ruitelijk toe dat hij met een tweede vrouw getrouwd is in Marokko, het land waar hij is geboren. Hij kon geen kinderen krijgen bij zijn eerste vrouw, die een scheiding in Nederland weigerde. Hij wendde zich tot de rechter in Marokko en hem werd een tweede huwelijk toegestaan. Uiteindelijk heeft de Nederlandse officier van justitie de man beschuldigd van bigamie. Hij was namelijk in huwelijk getreden met een andere vrouw, terwijl hij reeds getrouwd was. In strijd met de Nederlandse wet die polygamie verbiedt.⁴⁷

4.2. Griekse casus

Een Griek mag van de Griekse overheid geen afstand doen van zijn of haar nationaliteit.⁴⁸ Voor nageslacht kent Griekenland een met Marokko vergelijkbare systematiek: een kind van een Griekse vader of een Griekse

⁴⁵ <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/29/hoer-marokko-nederland-laar-spartelen-a3998279>.

⁴⁶ <https://www.vice.com/nl/article/7x5wkb/waarom-nederlanders-af-willen-van-dubbele-marokkaanse-nationaliteit>.

⁴⁷ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/nam-loodgieter-illegaal-een-tweede-vrouw~b10b9b98/>.

⁴⁸ <https://ind.nl/Paginas/Landenlijst-behoud-nationaliteit.aspx>.

moeder wordt beschouwd als Griek.⁴⁹ Wanneer een Grieks staatsburger bij de gemeente aangeeft een kind te hebben, wordt dit kind daarom automatisch geregistreerd als Grieks staatsburger.⁵⁰ Deze nationaliteit bestrijkt in voorkomende gevallen alle rechten en plichten die uit het Griek zijn voortvloeien.

Een verzoek tot afstand doen van de Griekse nationaliteit wordt niet als kansrijk gezien, zoals ook blijkt uit het feit dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) dit niet als mogelijkheid heeft opgenomen in haar landenlijst. Formeel kan een Griek wél afstand doen van zijn nationaliteit middels een speciaal verzoek aan het Griekse Ministerie van justitie. Voor mannen geldt dat zo'n verzoek enkel ontvankelijk is na voltooiing van een volledig jaar dienstplicht in de Griekse strijdkrachten.⁵¹

Consequenties voor Griekse Nederlanders

Er zijn geen voorbeelden waarin Griekse Nederlanders in Nederland voor hen ongewenste invloed ervaren. Bij hen speelt vooral het feit dat Griekenland hen in brede zin – dus ook voor de dienstplicht – als onderdaan beschouwt. Zo kan een vakantie van een nietsvermoedende Nederlander wiens naam is opgenomen in het gemeenteregister van Griekenland, maar niet eens beschikt over een Grieks paspoort, eindigen op een Griekse legerbasis.⁵² Een kind van een Griek wiens naam wordt geregistreerd in het gemeenteregister van Griekenland wordt automatisch gezien als Grieks. Daarmee is zo'n jongen dienstplichtig, ook al woont hij in het buitenland. Wie niet de Griekse dienstplicht wil uitvoeren staat een slepend bureaucratisch proces te wachten. Wie de dienstplicht wil ontlopen moet bereid zijn tot zijn 45ste Griekenland te vermijden of een fikse boete betalen. Voor mannelijke Griekse Nederlanders betekent hun tweede nationaliteit daardoor dat zij – anders dan elke andere houder van een EER-paspoort – niet onder dezelfde voorwaarden gebruik kunnen maken van het vrij verkeer van personen in de Europese Unie.

De problemen

De actieve dienstplicht⁵³ geldt voor alle Griekse mannen tussen 19 en 45 jaar oud en duurt 9 tot 12 maanden. Voor Grieken die buiten Griekenland woonachtig zijn kan deze dienstplicht wel worden uitgesteld. Hiertoe dient een Griek met bewijsstukken aan te tonen niet in Griekenland te wonen en er niet (deels) te zijn opgegroeid.⁵⁴ Een andere optie is de dienstplicht voor een fors bedrag af te kopen door de boete te betalen of te proberen met een complexe rechtsgang – eventueel bijgestaan door gespecialiseerde advocaten – ontheffing te krijgen. De dienstplichtbeperking maakt dat er een ongelijkheid ontstaat tussen Nederlanders met en zonder tweede Griekse nationaliteit. Gewone Nederlanders hebben immers binnen de Europese Unie het recht om te wonen en werken in Griekenland. Nederlanders met een ongewenste Griekse nationaliteit moeten in dezelfde situatie na een half jaar in Griekenland voor 9–12 maanden het leger in. Als ze dit niet willen is een langdurig verblijf in Griekenland voor hen niet mogelijk. Wie kort in Griekenland wil verblijven zal bovendien moeten aantonen niet in Griekenland te wonen. Dit kan goed mis gaan, zoals de casus van Panayiotis Piperis liet zien [zie kader].⁵⁵

⁴⁹ [http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/GRE%20Citizenship%20Code%20\(as%20of%202010,%20English\).pdf](http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/GRE%20Citizenship%20Code%20(as%20of%202010,%20English).pdf).

⁵⁰ <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/04/geen-strand-maar-strijd-1254029-a1137215>.

⁵¹ [http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/GRE%20Citizenship%20Code%20\(as%20of%202010,%20English\).pdf](http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/GRE%20Citizenship%20Code%20(as%20of%202010,%20English).pdf).

⁵² <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/04/geen-strand-maar-strijd-1254029-a1137215>.

⁵³ <https://www.stratologia.gr/sites/default/files/N.3421-2005.pdf>.

⁵⁴ <https://www.mfa.gr/usa/en/services/services-for-greeks/national-service-information.html>.

⁵⁵ <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/04/geen-strand-maar-strijd-1254029-a1137215>.

Demis lossifidis is een Griekse Nederlander en vertelt hoe hij voorkwam dat hij in dienst moest: «Op mijn achttiende stond ik voor de deur van mijn oude basisschool. Ik moest een dossier bouwen met bewijslast van het feit dat ik geboren en getogen ben in Nederland. Zonder dat bewijs zou mijn dienstplicht niet opgeschort worden, en kon mij hetzelfde overkomen als Peperis, of kon ik niet naar het land reizen waar ik familie heb wonen. Mijn basisschool rapporten zouden samen met documenten van de middelbare school, gemeente, hypotheekakten en belastingaangiften belangrijke onderdelen van de bewijslast vormen. Uiteindelijk is mijn dienstplicht opgeschort» lossifidis kan hierdoor weer voor familiebezoek naar Griekenland reizen. Nog steeds geldt hiermee dat hij niet langer dan een half jaar in Griekenland kan zijn zonder alsnog in dienst te moeten. Mocht hij bijvoorbeeld voor een bedrijf werken dat graag zijn kennis van het land en de taal zou benutten door hem in Griekenland te laten werken, dan kan dat niet.

In 2013 veranderde een vakantie naar Griekenland in een jaar dienstplicht voor de destijds 22-jarige Panayiotis Piperis. Deze geboren en getogen Noord-Hollander had zojuist zijn studie afgemaakt als kok en voedingskundige waarna hij besloot de Griekse kant van zijn familie te bezoeken. Zijn vader was inmiddels weer in Griekenland gaan wonen, en had bij de gemeente desgevraagd aangegeven een zoon te hebben. Met zijn droombaan in het vooruitzicht maakte Panayiotis zich klaar voor twee zorgeloze weken in het land van herkomst van zijn vader. Na aankomst op het vliegveld in Athene raakte Panayiotis bij een routinecontrole in de problemen toen bleek dat hij gezocht werd door de Griekse autoriteiten wegens het verzaken van zijn dienstplicht.⁵⁶ Voordat hij het wist werd Panayiotis» paspoort ingenomen en kreeg hij de boodschap dat hij 12 maanden verplicht de landmacht moest gaan versterken. Dat hij amper Grieks sprak en daarom lastig orders kon opvolgen werd hierbij compleet over het hoofd gezien. De bezwaarprocedure bleek een onmogelijk bureaucratisch proces waar hij van het kastje naar de muur werd gestuurd. Uiteindelijk zag hij geen andere uitweg dan zijn dienstplicht uit te zitten. Voor een jaar lang werd Panayiotis» vrijheid afgepakt door een land waar hij nooit voor heeft gekozen of in heeft geleefd. Inmiddels werkt hij weer als kok in Nederland.⁵⁷

4.3. Iraanse casus

Je bent een Iraniër wanneer je geboren wordt in Iran, ongeacht de nationaliteit van je ouders. Verder wordt de Iraanse nationaliteit van vader op kind doorgegeven ongeacht waar je geboren bent.⁵⁸ Een Iraniër kan in de praktijk vrijwel onmogelijk afstand doen van de Iraanse nationaliteit.⁵⁹ De Iraanse nationaliteitswet voorziet formeel wel in een afleggingsmogelijkheid, omkleed met voorwaarden in artikel 988, boek 2.⁶⁰ Afstand doen is in theorie mogelijk indien de verzoeker 25 jaar of ouder is. De Iraanse overheid staat geen afstand van de Iraanse nationaliteit toe wanneer betrokkene niet heeft voldaan aan de militaire verplichtingen. Ook in het geval van Iran gaat de IND niet uit van de mogelijkheid tot aflegging.

⁵⁶ <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/04/geen-strand-maar-strijd-1254029-a1137215>.

⁵⁷ <https://www.nrc.nl/nieuws/2013/06/04/geen-strand-maar-strijd-12665711-a1334407>.

⁵⁸ <http://irandataportal.syr.edu/nationality-law>.

⁵⁹ <https://ind.nl/Paginas/Landenlijst-behoud-nationaliteit.aspx>.

⁶⁰ <http://irandataportal.syr.edu/nationality-law>.

Consequenties voor Iraanse Nederlanders

Veel Iraanse Nederlanders zijn naar Nederland gekomen na de Iraanse revolutie van 1979, welke de totstandkoming van de Islamitische Republiek inluiddde. Deze vluchtelingen hebben doorgaans bij voorbaat veiligheidsredenen om het land niet te willen bezoeken, ook al hebben ze er familie wonen. Iraanse Nederlanders zien het effect van hun tweede nationaliteit daardoor vooral als ze reizen, en merken dat derde landen hen niet enkel als Nederlander beschouwen.

Zo houdt presentator/regisseur Bahram Sadeghi altijd rekening met drie uur wachten en meerdere verhoren bij aankomst als hij naar Israël vliegt.⁶¹ En kon de Nederlandse Sara Mir, geboren in Brabant, als gevolg van *Executive Order 13769* niet de Verenigde Staten in omdat ze een Iraanse vader heeft.⁶² De initiatiefnemer heeft gesproken met een journalist die bij een reis naar Sudan bijzonder veel moeite had om uit te leggen dat er geen Iraans paspoort overlegd kon worden.

Het Amerikaanse reisverbod maakte het reizen naar de VS voor mensen uit Irak, Iran, Jemen, Libië, Somalië, Soedan en Syrië vrijwel onmogelijk. Dat geldt dus ook voor Nederlanders met een onvrijwillig verkregen nationaliteit uit één van deze landen. Zij kunnen vaak geen gebruik van het Amerikaanse systeem van elektronische reisautorizatie (ESTA), en moeten een visumprocedure doorlopen. Dit ondervond begin januari nog de Amstelveense studente Annahita, die geen contact heeft met haar in Iran woonachtige vader en zich alleen Nederlandse voelt.⁶³

«Niemand kon of wilde mij vertellen wat de officiële reden is voor de weigering. Ik kan het zelf wel bedenken, maar het slaat totaal nergens op. Ik woon al vanaf mijn zesde in Nederland. Heb totaal geen contact met mijn vader die in Iran woont. Ik ben Nederlands staatsburger en heb een Nederlands paspoort. Ik voel me neergezet als terrorist.»
Annahita Mazaheri, studente⁶⁴

De problemen

Geboren Nederlanders met een onvrijwillig verkregen Iraanse nationaliteit zijn dienstplichtig in Iran wanneer zij het land betreden. Dit kan worden afgekocht, maar kost vaak een hoop geld. Een Iraanse student zegt daarover: «Ik kan zo'n groot bedrag niet zomaar ophoesten. Dat kan lastige situaties opleveren. Er zijn mensen die op vakantie gaan naar Iran en niet meer terug kunnen, omdat ze in dienst moeten.»⁶⁵ De zaak-Bahrami heeft laten zien welke gevaren Iraanse Nederlanders lopen wanneer zij naar Iran afreizen en worden beschuldigd van het overtreden van Islamitische wetten of kritiek hebben op het regime.⁶⁶

⁶¹ https://joop.bnnvara.nl/author/bahram_sadeghi.

⁶² <https://www.vice.com/nl/article/zmk5k3/sara-uit-brabant-krijgt-geen-visum-voor-de-vs-omdat-ze-een-iraanse-vader-heeft>.

⁶³ <https://www.hartvannederland.nl/nieuws/2020/annahita-zonder-reden-geweigerd-vlucht-naar-vs/>.

⁶⁴ <https://www.hartvannederland.nl/nieuws/2020/annahita-zonder-reden-geweigerd-vlucht-naar-vs/>.

⁶⁵ <https://nos.nl/op3/artikel/2247130-hoe-een-dubbele-nationaliteit-je-dienstplichtig-kan-maken.html>.

⁶⁶ <https://www.hln.be/nieuws/buitenland/iran-haalt-uit-naar-westen-na-executie-bahrami-aa916df0/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

4.4. Syrische casus

De Syrische nationaliteitswet werd in 1969 aangenomen door middel van decreet 276. Dit decreet is voornamelijk gebaseerd op vaderlijk *jus sanguinis*⁶⁷ en betekent dat een persoon Syrisch is als hij of zij een Syrische vader heeft, ongeacht de plaats of het land waar het kind geboren wordt.⁶⁸ Een Syrische moeder geeft dus niet automatisch de Syrische nationaliteit door aan haar kind. Wanneer Syriërs een ander nationaliteit verkrijgen kunnen zij de facto geen afstand doen van hun Syrische nationaliteit en behouden zij, volgens de Syrische nationaliteitswet, ook de Syrische nationaliteit.⁶⁹

Consequenties voor Syrische Nederlanders

Het aantal Syriërs dat een Europese nationaliteit aanvraagt zal de komende jaren snel kunnen oplopen. Volgens de UNHCR zijn sinds 2011 meer dan 5,6 miljoen Syriërs het land ontvlucht,⁷⁰ en vormen Syriërs in Europa al jaren de grootste groep asielzoekers voor de lidstaten.⁷¹ Dit geldt ook voor Nederland.⁷² Volgens de laatste cijfers van het CBS verblijven 98.090 Syriërs in Nederland.⁷³ Uit onderzoek van het SCP blijkt dat 55% van Syrische statushouders hun toekomst hier ziet, en Nederland verkiest boven een mogelijke terugkeer naar het land dat zij ontvluchtten.⁷⁴

Bevolking in Nederland naar migratieachtergrond¹

		2015	2016	2017	2018	2019
Argentinië	aantal	5 245	5 470	5 709	6 030	6 508
Griekenland	aantal	19 840	20 769	22 141	23 935	25 709
Iran	aantal	37 479	38 458	40 893	42 464	44 379
Marokko	aantal	380 755	385 761	391 088	396 539	402 492
Syrië	aantal	22 568	43 838	72 903	90 771	98 090

Bron: CBS

¹ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37325/table?dl=21316&ts=1581941620558>.

Dat geeft deze Syrische Nederlanders wel meteen een nieuwe ballast. De Syrische nationaliteitswet biedt formeel ruimte om met het verkrijgen van een ander nationaliteit afstand te doen de Syrische nationaliteit. Echter, het Syrische Ministerie van informatie verklaart dat deze procedure dermate gecompliceerd is dat men er goed aan doet om deze überhaupt niet te starten.⁷⁵ Deze procedure kan namelijk enkel succesvol worden afgerond als de Syrische Minister van binnenlandse zaken hiervoor toestemming geeft.⁷⁶ Een Syriër die de Nederlandse nationaliteit aanvraagt overtreedt dus de Syrische wet. Artikel 10 lid 2 van de Syrische

⁶⁷ <https://www.refworld.org/country,,,LEGISLATION,SYR,,4d81e7b12,0.html>.

⁶⁸ Legislative Decree 267, Art. 3, lid A. <https://www.refworld.org/pdfid/4d81e7b12.pdf>.

⁶⁹ <https://ind.nl/Paginas/Landenlijst-behoud-nationaliteit.aspx>.

⁷⁰ <https://www.unhcr.org/syria-emergency.html>.

⁷¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics/nl#Aantal_asielzoekers:_daling_in_2018.

⁷² https://ind.nl/Documents/AT_2019.pdf.

⁷³ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37325/table?dl=31E1A>.

⁷⁴ SCP, Opnieuw beginnen: Achtergronden van positieverschillen tussen Syrische statushouders, p.58.

⁷⁵ United States Office of Personnel Management Investigations Service, *Citizenship Laws of the World* (2001), p. 192.

⁷⁶ Legislative Decree 267, Art. 10, lid 1. <https://www.refworld.org/pdfid/4d81e7b12.pdf>.

nationaliteitswet bepaalt dat in dat geval Syriërs een gevangenisstraf boven het hoofd hangt.⁷⁷

Voorlopig zullen de meeste vluchtelingen met een verblijfsstatus weinig reden hebben om naar Syrië af te reizen. Velen zullen echter wel familie hebben in het land. Een toekomstig bezoek zou zo – ook als in Syrië de oorlog achter de rug is – achter tralies kunnen eindigen.

De problemen

Volgens de Syrische militaire wet zijn alle Syrische mannen tussen de leeftijden van 18 tot 42 jaar verplicht om in het leger te dienen voor een periode van 18 tot 21 maanden, afhankelijk van hun opleidingsniveau.⁷⁸ Sinds 2011 heeft het Syrische regime duizenden Syrische mannen in militaire dienst gehouden voor onbepaalde tijd. Sommigen van hen dienen al acht jaar op basis van de dienstplicht. Wanneer men zich niet houdt aan wet, dan kan men vervolgd worden en maximaal drie jaar gevangenisstraf krijgen.⁷⁹ Voor Syrische jongeren is de dienstplicht een reden om hun land te ontvluchten: zij worden volgens de Syrische wet beschouwd als militaire deserteur en worden gearresteerd wanneer ze terugkeren.⁸⁰

Wanneer Syrische Nederlanders naar de Verenigde Staten willen reizen lopen zij tegen de Amerikaanse *Executive Order 13769* aan.⁸¹ Dit betekent dat zij, in tegenstelling tot Nederlanders zonder een onvrijwillig verkregen Syrische nationaliteit, de Verenigde Staten niet kunnen bezoeken onder het *Visa Waiver Program* en moeten zij een visumprocedure volgen.

De omgang met tweede nationaliteit gaat in de Verenigde Staten soms op nog veel schadelijker wijze mis. De zaak van de Canadees-Syrische ingenieur Maher Arar laat zien dat dit kan ook, ook wanneer zij al 15 jaar niet in Syrië wonen.⁸² Arar reisde onder zijn Canadese paspoort toen hij in september 2002 door de Amerikaanse autoriteiten werd vastgehouden op John F. Kennedy airport in New York, onder verdenking van banden met terroristische organisaties. Hij werd door de Amerikanen gedeporteerd naar Syrië, ondanks protest van Canada en ondanks het feit dat de 33-jarige Arar al zijn hele volwassen leven in Canada woonde. Volgens een later ingestelde Canadese onderzoekscommissie is Arar in Syrië veelvuldig gemarteld en gedwongen valse bekentenissen te ondertekenen. Canada kon weinig anders dan diplomatieke druk uitoefenen. «We hebben geprotesteerd», gaf premier Chretien aan. Uiteindelijk werd Arar na tien maanden naar Canada overgebracht.

5. Voorstellen en beslispunten

De initiatiefnemer stelt voor alles in het werk te stellen om Nederlanders met een ongewenste nationaliteit de bescherming te bieden die zij nodig hebben en bovendien (internationaal) werk te maken van het terugdringen van ongewenste nationaliteiten. Ten slotte stel ik voor alle Nederlanders die hun tweede nationaliteit als ongewenst willen markeren voortaan materieel enkel als Nederlander te gaan beschouwen.

⁷⁷ Legislative Decree 267, Art. 10, lid 2. <https://www.refworld.org/pdfid/4d81e7b12.pdf>.

⁷⁸ https://www.ecoi.net/en/file/local/2018870/COI_syria_report_military_service_oct_2019.pdf, p5.

⁷⁹ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/syriasource/forced-conscription-continues-despite-amnesty-by-syrian-government/>.

⁸⁰ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/syriasource/forced-conscription-continues-despite-amnesty-by-syrian-government/>.

⁸¹ <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states/>.

⁸² <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2003/11/06/chretien-protests-deportation-of-canadian/5e8d688e-f05f-450a-a974-31a2b8e9d9db/>.

Overeenkomstig artikel 119, tweede lid, van het Reglement van Orde, voorziet de indiener deze initiatiefnota dan ook van concrete beslispunten. In dat kader wordt de Kamer gevraagd in te stemmen met het verzoeken van de regering tot het ondernemen van actie op de volgende punten:

1. Stel een Nederlands Register Ongewenste Nationaliteit in

Nederlanders uit 23 landen hebben niet – of praktisch niet – de vrijheid om afstand te doen van hun tweede nationaliteit. Ze zijn Marokkaan, Argentijn, Griek, Costa Ricaan, Iraniër. Of ze nou willen of niet. In de meeste gevallen geldt dit automatisch ook voor hun kinderen, gezien het feit dat deze landen doorgaans een breed *jus sanguinis* principe voor nationaliteitstoekenning hanteren. Sommige Nederlanders met deze gedwongen tweede nationaliteit beschouwen die nationaliteit als ongewenst. Dit kan inhoudelijke redenen hebben, maar kan hen ook in de weg zitten vanwege de symboliek. De ongewenste associatie met een land waarvan zij geen onderdaan willen zijn.

Wij stellen voor in het belang van deze Nederlanders een Register Ongewenste Nationaliteit in te stellen. In dit register kunnen alle Nederlandse staatsburgers die ongewild een tweede en/of derde nationaliteit hebben zich laten opnemen. Het register zal niet openbaar zijn, om de privacy van degenen te beschermen die ervoor kiezen zich te laten registreren. Wel wordt het mogelijk van de registratie zelf een officieel uittreksel te krijgen, dit in voorkomende situaties te gebruiken en – desgewenst – zelf te openbaren. Het register valt onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Andere overheidsinstanties ontvangen geen gegevens uit dit register, tenzij de ingeschrevene zelf – middels een uittreksel – deze gegevens wil delen. Een registratieverzoek kan enkel gedaan worden door en voor de persoon zelf.

Het register dient de volgende doelen:

- (1) Eenieder die zich heeft geregistreerd en daarmee heeft aangegeven enkel de Nederlandse nationaliteit te wensen maar andere nationaliteiten niet af te kunnen leggen zal door de Nederlandse staat beschouwd worden als ware zij of hij enkel Nederlander, met alle rechten en plichten die daaruit voortvloeien en ongeacht het territorium waar deze persoon verblijft.
- (2) In situaties waarin een toets dient te worden gedaan op de loyaliteit jegens Nederland dan wel de mogelijke beïnvloedbaarheid van de persoon door statelijke actoren van andere landen kan dit register worden geraadpleegd of kan de registratie door de Nederlander in kwestie gebruikt worden om de ongewenstheid van de tweede nationaliteit te onderbouwen.
- (3) Het register vormt een plek waar Nederlanders officieel kunnen laten vastleggen zich enkel en alleen Nederlander te voelen en de wens te hebben dit ook in hun nationaliteit tot uiting te laten komen, ook al is dat door gebrek aan medewerking uit het land van tweede nationaliteit nog niet formeel mogelijk.

2. Agendeer de Griekse nationaliteitswetgeving voor de JBZ-raad

Binnen de Europese Unie kennen EU-burgers met een Griekse tweede nationaliteit – en hun kinderen – een concrete beperking op het vrij verkeer, als gevolg van de actieve handhaving van de Griekse dienstplicht. Maak op Europees niveau afspraken die (1) zorgen voor een modernisering van het Griekse nationaliteitsrecht ten aanzien van houders van andere EU-nationaliteiten en (2) het voor Griekse Nederlanders en andere EU-burgers met een tweede Griekse nationaliteit mogelijk maakt om zonder oplegging van de Griekse dienstplicht in Griekenland te wonen en werken.

3. Plaats nationaliteitswetgeving op de diplomatieke agenda

De grootste groep Nederlanders met een nationaliteit die zij niet kunnen afleggen zijn houder van de Marokkaanse nationaliteit. Nederland streeft momenteel naar versterking van bilaterale afspraken over de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Het is wenselijk bij dit gesprek niet enkel het belang van snelle terugkeer van uitgeprocedeerden te betrekken, maar ook de vrije keuze voor Nederlanders die geen Marokkaan zijn. In 2019 werd de vijftigste verjaardag van het wervingsverdrag voor arbeidsmigratie met Marokko gemarkeerd: het is nu tijd een volgend hoofdstuk te openen in de bilaterale verhoudingen, waarbij Nederland niet langer uitgaat van een vanzelfsprekende invloed van Marokko op haar diaspora in Nederland en Nederlanders met die afkomst zélf laat bepalen of zij ook nog Marokkaan willen zijn.

Hetzelfde geldt voor diplomatieke inzet die Nederland pleegt richting andere landen waarvan burgers zich hebben laten opnemen in het Register Ongewenste Nationaliteit.

4. Vorm een coalitie van landen die burgers nationaliteitsvrijheid willen geven

Tussen 1963 en 1969 tekende Marokko arbeidsmigratieverdragen met Nederland, België, Frankrijk en Duitsland. In Frankrijk wonen daardoor meer dan een miljoen burgers met naast de Franse ook de Marokkaanse nationaliteit. In Nederland en België telt dit op tot meer dan een kwart miljoen, in Duitsland gaat het om 130.000 inwoners. Daarnaast wonen nog bijna een miljoen Marokkanen in Spanje en Italië, in de meeste gevallen door migratie die later is gestart dan de periode van grote arbeidsmigratie.⁸³

Sinds 2013 hebben deze landen, maar bijvoorbeeld ook Zweden, grote aantallen Syrische vluchtelingen opgenomen. Zij zullen met dezelfde problematiek te maken krijgen wanneer die vluchtelingen aanspraak maken op de Zweedse, Duitse of Franse nationaliteit.⁸⁴ Voor Frankrijk geldt daarnaast dat na de dekolonisatie grote aantallen Algerijnen in Frankrijk zijn komen wonen. Ook hun kinderen worden door Algerije als Algerijn beschouwd.

Deze landen hebben dan ook een gedeeld belang om de wetspraktijken in landen als Marokko, Algerije en Syrië gewijzigd te krijgen. Organiseer een conferentie voor vertegenwoordigers van deze Europese landen met omvangrijke groepen burgers van Marokkaanse en Syrische afkomst. Vorm met Frankrijk, België en Duitsland een coalitie die bij Marokko aandringt op het wijzigen van de werking van hun nationaliteitsrecht. Deze coalitie dient als basis voor een internationale coalitie van landen die gaat pleiten voor nationaliteitsvrijheid.

5. Initieer een internationaal Register Ongewenste Nationaliteit

Concrete problemen ontstaan voor houders van een ongewenste nationaliteit doorgaans bij de grens. Zij worden daar niet enkel gezien als burger van Nederland. Hiermee strekt de invloed van de staat die het afstaan (of niet bij geboorte automatisch verwerven) onmogelijk maakt zich over de hele wereld uit, zonder dat de staat in kwestie daar iets voor hoeft te doen. Een internationaal Register Ongewenste Nationaliteit kan hier tegenwicht aan bieden. Landen die deelnemen aan dit register accepteren van elkaar dat zij ingeschreven burgers enkel beschouwen als

⁸³ http://mgsog.merit.unu.edu/ISacademie/docs/CR_morocco.pdf, pagina 14–21.

⁸⁴ <https://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/cijfers/bescherming-europa>.

houder van hun eerste nationaliteit. Hoe meer landen deelnemen aan dit register, hoe meer het effect van de ongewenste nationaliteit kracht verliest. Dat heeft niet alleen een praktische werking: de deelnemende landen maken expliciet duidelijk geen situatie te wensen waarin landen generatie na generatie invloed trachten te houden op de nazaten van burgers die hun land definitief verlaten hebben.

Op deze wijze beschermen de deelnemende landen hun eigen burgers door het effect van hun ongewenste nationaliteit in te perken. Dit internationaal register kan de vorm krijgen van een *treaty on the mutual recognition of unwanted nationalities*.

6. Laat een onafhankelijk orgaan advies uitbrengen over de implicaties van het hebben van een tweede nationaliteit waar men geen afstand van kan doen en verken of er aanknopingspunten zijn voor beleid

Internationaalrechtelijk bestaat geen eenduidigheid over de werking van dubbele nationaliteiten op bijvoorbeeld het uitoefenen van diplomatieke bescherming, zoals besproken in de analyse van deze initiatiefnota. Steeds meer Nederlandse burgers kunnen hiermee te maken krijgen. Daarom is het wenselijk de commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) te vragen hierover een advies uit te brengen. De CAVV is een onafhankelijk adviesorgaan en adviseert de regering en de Eerste en Tweede Kamer over vraagstukken van internationaal recht. Doel van deze adviesvraag is het oordeel van de CAVV te verwerven over de botsende uitoefening van nationaliteitsrechten in het geval Nederlanders met een ongewenste tweede nationaliteit op bezoek zijn in dat derde land. Ook vraagt de initiatiefnemer om te bezien of en welke aanknopingspunten de CAVV ziet voor nieuw beleid.

6. Financiële consequenties

Bovenstaande voorstellen leiden niet noodzakelijkerwijs tot nieuwe financiële verplichtingen. Voorliggende voorstellen kunnen worden uitgevoerd door andere prioritering te hanteren binnen de departementale begroting.

Paternotte