



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 105/18

Luxemburg, 12 juli 2018

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-221/17
Tjebbes e.a./Minister van Buitenlandse Zaken

Advocaat-generaal Mengozzi stelt het Hof voor te oordelen dat het automatische verlies van de Nederlandse nationaliteit en daardoor van het burgerschap van de Unie voor minderjarigen die buiten de Europese Unie wonen onverenigbaar is met het recht van de Unie

Voor meerderjarigen geldt dat echter niet

Nederlanders met een tweede nationaliteit van een land dat geen lidstaat is van de EU hebben bij een Nederlandse rechter beroep ingesteld tegen de weigering van de Minister van Buitenlandse Zaken om hun aanvraag voor een nieuw Nederlandse paspoort in behandeling te nemen. De minister heeft de Rijkswet op het Nederlanderschap toegepast, die bepaalt dat een meerderjarige het Nederlanderschap verliest wanneer hij tevens een vreemde nationaliteit bezit en tijdens zijn meerderjarigheid gedurende een ononderbroken periode van tien jaar zijn hoofdverblijf buiten Nederland en buiten de Europese Unie heeft. Bovendien gaat voor een minderjarige het Nederlanderschap verloren wanneer zijn vader of moeder het Nederlanderschap verliest. Deze termijn van tien jaar wordt echter gestuit als de betrokkene gedurende ten minste een jaar zijn hoofdverblijf in Nederland of in de Europese Unie heeft. Die termijn wordt ook gestuit indien de betrokkene een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap dan wel een reisdocument (paspoort) of een identiteitskaart aanvraagt en verstrekt krijgt. Vanaf de dag van de verstrekking van een van die documenten begint een nieuwe periode van tien jaar te lopen.

De Raad van State, waarbij deze zaken aanhangig zijn, vraagt zich af welke beoordelingsmarge de lidstaten hebben bij het vaststellen van de voorwaarden voor het verlies van hun nationaliteit en heeft daarover een vraag gesteld aan het Hof van Justitie. De Raad van State vraagt met name of het verlies van de Nederlandse nationaliteit dat van rechtswege plaatsvindt en tot gevolg heeft dat ook het burgerschap van de Unie verloren gaat, verenigbaar is met het recht van de Unie.

In zijn conclusie van vandaag overweegt advocaat-generaal Mengozzi om te beginnen dat **het recht van de Unie op deze kwestie van toepassing is** en dat het Hof bevoegd is de vraag van de Raad van State te beantwoorden. Hij wijst erop dat het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie¹ aan eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit, de hoedanigheid van burger van de Unie toekent en dat het Hof al herhaaldelijk heeft benadrukt dat dit een primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten is. De advocaat-generaal overweegt ook dat de hoedanigheid van burger van de Unie niet voorbehouden is aan onderdanen van de lidstaten die op het grondgebied van de Unie verblijven of aanwezig zijn. Volgens hem blijkt dat ondubbelzinnig uit het feit dat elke burger van de Unie recht heeft op diplomatieke en consulaire bescherming van iedere lidstaat in een land dat niet bij de EU hoort waar de lidstaat waaruit zij afkomstig zijn, niet vertegenwoordigd is. Daarnaast benadrukt de advocaat-generaal dat ook de rechten die door het Handvest van de grondrechten van de EU worden gewaarborgd, waaronder het recht op eerbiediging van het privéleven en de rechten van het kind, van toepassing zijn.²

Wat betreft de situatie van meerderjarigen is het Nederlandse recht volgens de advocaat-generaal verenigbaar met het recht van de Unie. Om te beginnen wordt met het verlies van de nationaliteit, dat in de Rijkswet op het Nederlanderschap is geregeld, een legitiem doel

¹ Artikel 20, lid 1, VWEU.

² Respectievelijk artikel 7 en artikel 24 van het Handvest.

nagestreefd. De advocaat-generaal is van mening dat een lidstaat bij de uitoefening van zijn bevoegdheid om de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit te bepalen, als uitgangspunt mag hanteren dat nationaliteit de uitdrukking vormt van een effectieve band tussen staat en onderdaan. Het is niet onredelijk dat een nationale wetgever onder de verschillende factoren die erop kunnen wijzen dat een dergelijke effectieve band niet langer bestaat, kiest voor de factor van de gewone verblijfplaats van zijn onderdanen op het grondgebied van een land buiten de EU gedurende een voldoende lange periode. De advocaat-generaal merkt daarbij op dat de keuze voor die factor op internationaal niveau is toegestaan, omdat het gaat om personen met een dubbele nationaliteit en er dus geen risico bestaat dat zij staatloos worden. Daarnaast wijst niets in het dossier erop dat ontneming van de nationaliteit in dit geval een willekeurige maatregel is.

Vervolgens overweegt de advocaat-generaal dat de Rijkswet op het Nederlanderschap niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Volgens hem moet de evenredigheid in abstracto worden getoetst en hoe dan ook zonder individuele gevolgen en omstandigheden mee te wegen, zoals kennis van het Nederlands, waaruit zou blijken dat een band met Nederland is blijven bestaan, ook al is aan de voorwaarden in de Rijkswet op het Nederlanderschap voor het verlies van de nationaliteit voldaan. Voor de advocaat-generaal lijkt het geenszins onredelijk en onevenredig om van een onderdaan van een lidstaat te verlangen dat hij zijn paspoort of nationale identiteitskaart tijdig vernieuwt. De Nederlandse wetgever is ervan uitgegaan dat een Nederlander die vóór het verstrijken van de termijn een van deze documenten aanvraagt, een effectieve band met Nederland wenst te behouden. Wanneer de betrokken persoon echter nalaat deze procedure in gang te zetten, neemt de Nederlandse wetgever aan dat die band is weggefallen. Volgens de advocaat-generaal lijken dergelijke aannames niet verder te gaan dan nodig is om het door de Nederlandse wetgever beoogde doel te bereiken. Voorts onderstreept de advocaat-generaal dat het verlies van de Nederlandse nationaliteit niet onomkeerbaar is.

Wat betreft de situatie van minderjarigen is het Nederlandse recht volgens de advocaat-generaal echter niet verenigbaar met het recht van de Unie.

De advocaat-generaal is van mening dat het autonome karakter van het Unieburgerschap van minderjarigen en de noodzaak om het belang van het kind in aanmerking te nemen, meebrengen dat minderjarige onderdanen van een lidstaat bij de toepassing van een regeling van die lidstaat waardoor zij de nationaliteit ervan en dus ook het Unieburgerschap verliezen, dezelfde procedurele en materiële rechten zouden moeten hebben als meerderjarigen. Anders dan meerderjarigen kunnen kinderen die burger van de Unie zijn, het verlies van hun nationaliteit echter niet voorkomen door de genoemde documenten aan te vragen. Er zijn maatregelen denkbaar die het belang van het kind en de hoedanigheid van burger van de Unie van een minderjarige minder aantasten, zoals een algemene clausule die het voor de nationale rechter mogelijk maakt om dat belang en die hoedanigheid in aanmerking te nemen in alle gevallen waarin de wet wordt toegepast, en/of de mogelijkheid voor Nederlanders om uitsluitend voor hun Nederlandse kinderen, burgers van de Unie, de stappen te nemen die voor de stuiting van de termijn van tien jaar nodig zijn. Voorts is de advocaat-generaal van mening dat de omstandigheid dat een kind, eenmaal meerderjarig, onder bepaalde voorwaarden het Nederlanderschap kan terugkrijgen, op zichzelf geen compensatie kan vormen voor het feit dat dat kind die nationaliteit tijdens zijn minderjarigheid nooit had mogen verliezen indien naar behoren met zijn belangen en zijn hoedanigheid van burger van de Unie rekening was gehouden.

De advocaat-generaal stelt het Hof dus voor te oordelen dat de Rijkswet op het Nederlanderschap, wat betreft de situatie van minderjarigen, niet verenigbaar is met het recht van de Unie. Daarnaast stelt hij voor om het verzoek van de Nederlandse regering om de werking van het arrest van het Hof in deze zaak in te tijd te beperken, niet in te willigen.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170