

2. Gevoegde partij

Vervolgens moest door de kantonrechter worden beslist of de V.H.P., die als gevoegde partij in de betekenis van art. 214 van het Surinaamse W.v.B.Rv aan de procedure ter ondersteuning van de gedaagde politicus was gaan deelnemen, kon worden veroordeeld tot schadevergoeding. De kantonrechter was van oordeel dat een dergelijke veroordeling niet kan worden uitgesproken en hij leidde dat af uit het karakter van deze processuele rechtsfiguur. (O.O. 4.4). Dat lijkt mij een juiste beslissing. Om een partij in een rechtsgeding te kunnen veroordelen, dient tegen haar een gemotiveerde eis te worden ingesteld, gepaard gaande met oproeping om aan het proces als gedaagde deel te nemen. Bij voeging is van een dergelijke eis en oproeping geen sprake en zo kan terecht worden geconcludeerd dat de veroordeling niet in deze procedure kan worden uitgesproken. Dat zou in een vervolprocedure alsnog kunnen geschieden, als tenminste de overwegingen aangevoerd in nr. 1, zich daartegen niet verzetten. Er is wel betoogd dat dit anders zou zijn als de gevoegde partij optreedt "met buiten gedingstelling van de oorspronkelijke gedaagde"; doch deze processuele bevoegdheid doet zich alleen voor ingeval van vrijwaring (art. 73 van het Surinaamse W.v.B.Rv) en daarvan kan hier geen sprake zijn.

ANNOTATIE BIJ HR 26-06-2015, 14/03881

Marjon Peeters*

Op 26 juni 2015 werd door de Hoge Raad een arrest gewezen met betrekking tot de vraag of de Nederlandse nationaliteit werd verloren door het vrijwillig verkrijgen van een andere nationaliteit. Op 3 juli 2015 werd naar aanleiding van dit arrest een nieuwsartikel gepubliceerd met als eerste zin "Surinaamse Nederlanders die in Suriname zijn geboren, mogen beide nationaliteiten aannemen". Na de publicatie van dit artikel stond de telefoon op het Surinaamse consulaat in Amsterdam roodgloeiend, omdat Nederlandse Surinamers een aanvraag voor een Surinaams paspoort wensten in te dienen. Hoewel een dubbele nationaliteit met de publicatie van dit arrest zeer zeker geen vanzelfsprekendheid is, zal dit voor een deel van de diaspora wel realiteit kunnen worden. Na bestudering van het arrest, alsmede na lezing van de Surinaamse Wet van 12 november 2014 inzake de regeling van het Surinamerschap en Ingezetenschap, meen ik dat een dubbele nationaliteit wel degelijk mogelijk is. Onderstaand zet ik uiteen wat de reikwijdte van voornoemd arrest is en wat dit in de praktijk betekent voor oud Surinamers die thans Nederlander zijn en in hoeverre dit arrest kan bijdragen aan de discussie over de toekenning van de President van de Surinaamse nationaliteit aan topsporters.

* Marjon Peeters (1976) heeft een advocatenkantoor in Amsterdam en is gespecialiseerd in (Europees) Migratierecht.

In de zaak waarover de Hoge Raad zich heeft uitgesproken zijn de volgende feiten van belang. Het gaat om een meneer die in 1952 in Suriname werd geboren. Op dat moment maakte Suriname deel uit van het Koninkrijk der Nederlanden en verkreeg hij bij geboorte de Nederlandse nationaliteit. Op 25 november 1975 heeft Suriname zich afgescheiden van het Koninkrijk der Nederlanden en is de Republiek Suriname een soevereine staat geworden. Op dezelfde datum is de Toescheidingsovereenkomst inzake nationaliteiten, gesloten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname (TOS) in werking getreden. De man was in 1975 meerderjarig en verbleef in Nederland waardoor hij ingevolge de TOS zijn Nederlandse nationaliteit behield. Op 15 maart 1983 opteerde de man in Suriname op grond van artikel 5, lid 1 TOS voor de Surinaamse nationaliteit. Hiermee verkreeg hij de Surinaamse nationaliteit en verloor hij ingevolge artikel 2, lid 1 TOS de Nederlandse nationaliteit. Bij Koninklijk Besluit van 7 september 1987 herkeeg de man door naturalisatie de Nederlandse nationaliteit. Dit leidde op grond van artikel 11, lid 2 van de Surinaamse nationaliteitswet tot verlies van de Surinaamse nationaliteit. Vervolgens heeft de man in 2007 *vrijwillig* de Surinaamse nationaliteit aangevraagd. Bij resolutie van 5 april 2011 is aan hem de Surinaamse nationaliteit verleend. De man verbleef vanaf zijn geboorte tot eind juni 2011 afwisselend in Suriname en in Nederland. Sinds 21 juni 2011 verblijft hij onafgebroken in Nederland. Ingevolge artikel 17 Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) verzocht de man vervolgens zijn Nederlanderschap vast te stellen. Op 1 mei 2014 heeft de rechtbank Den Haag vastgesteld dat de bij Koninklijk Besluit van 7 september 1987 herkegen Nederlandse nationaliteit niet is verloren als gevolg van de vrijwillige verkrijging van de Surinaamse nationaliteit bij resolutie van 5 april 2011.

De discussie bij de rechtbank ging over de uitleg van artikel 15, lid 1, aanhef en onder a RWN jo. artikel 15, lid 2 aanhef en onder a en b RWN op grond waarvan het Nederlanderschap voor een meerderjarige verloren gaat door het vrijwillig verkrijgen van een andere nationaliteit. Uit het tweede lid van dit artikel volgt dat deze verliesgrond niet van toepassing is op de verkrijger die in het land van die andere nationaliteit is geboren en daar ten tijde van de verkrijging zijn hoofdverblijf heeft (sub a), of die voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijf jaren in het land van die andere nationaliteit zijn hoofdverblijf heeft gehad (sub b), of die gehuwd is met een persoon die die andere nationaliteit bezit (sub c). Bij de toepassing van de uitzondering van artikel 15, lid 2 aanhef en onder a en/of b RWN bestond onenigheid over de vraag welke uitleg dient te worden gegeven aan de woorden 'het land van die andere nationaliteit'. In de onderhavige casus is de man geboren in een ander land, waarvan hij later vrijwillig de nationaliteit heeft verworven, terwijl dit land ten tijde van zijn geboorte geen soevereine staat was, maar onderdeel uitmaakte van het Koninkrijk der Nederlanden. De Nederlandse Staat was van mening dat deze omstandigheid als gevolg heeft dat niet kan worden gezegd dat de man is geboren in het 'land van die andere nationaliteit'. In dat geval is de uitzondering genoemd in artikel 15, lid 2, aanhef en

onder a en b, RWN niet van toepassing. De rechtbank oordeelde echter anders, waarop de Staat in cassatie ging.

Het cassatiemiddel betoogde dat het begrip 'het land van die andere nationaliteit' zo moet worden uitgelegd dat het moet gaan om een andere, vreemde soevereine staat. Aangezien de Republiek Suriname eerst sinds 25 november 1975 bestaat, kunnen personen die vóór die datum in dit deel van het Koninkrijk werden geboren daarom geen beroep doen op de uitzondering van art. 15 lid 2, aanhef en a RWN, terwijl de man verder op 25 november 1975 al volwassen was zodat hem evenmin een beroep toekomt op de uitzondering van art. 15 lid 2, aanhef en b RWN.

De Hoge Raad is vervolgens in navolging van de conclusie van de Advocaat-Generaal de volgende mening toegedaan. Artikel 15, lid 2 RWN bevat drie uitzonderingen op de hoofdregel van artikel 15, lid 1, aanhef en onder a. Deze uitzonderingen komen overeen met artikel 1, lid 5 van het Verdrag van Straatsburg waaraan Nederland is verbonden met ingang van 10 juni 1985. Artikel 1, lid 5 van het Verdrag van Straatsburg heeft tot doel de immigratie van (tweede generatie) immigranten in het land van hun verblijf te bevorderen zonder dat zij daardoor hun oorspronkelijke nationaliteit verliezen. Nederland heeft ter uitvoering van deze bepaling, artikel 15, lid 2 RWN ingevoerd. Naar het oordeel van de Hoge Raad brengt het aan art. 1 lid 5 Verdrag van Straatsburg en artikel 15 lid 2 RWN ten grondslag liggende oogmerk om de integratie van immigranten te bevorderen, niet mee dat lid 2 enkel geldt in de situatie dat de desbetreffende Nederlander een immigrant is in het andere land. De tekst van art. 15, lid 2 RWN houdt namelijk in dat de betrokken Nederlander een voldoende band met dat andere land heeft, of heeft gehad, op een van de in dit lid onder a tot c precies omschreven gronden. De Hoge Raad overweegt daarnaast dat met de woorden 'het land van die nationaliteit' zoals opgenomen in artikel 15, lid 2 aanhef en onder a en b RWN wordt bedoeld: het land (de soevereine staat) waarvan de Nederlander de nationaliteit verkrijgt als bedoeld in artikel 15, lid 1 aanhef en onder a. Hiermee wordt dus bedoeld: het land (de soevereine staat) zoals bestaand ten tijde van die naturalisatie. De wet en evenmin de parlementaire geschiedenis daarvan, bieden aanknopingspunten om deze bepaling buiten toepassing te laten in gevallen waarin de staat waarvan de meerderjarige Nederlander de nationaliteit vrijwillig verkrijgt, ten tijde van diens geboorte aldaar dan wel ten tijde van diens verblijf aldaar als minderjarige, nog niet als zelfstandige en soevereine staat bestond maar nog deel uitmaakte van een andere soevereine staat. Evenmin dwingt de TOS tot een andere uitleg van art. 15 lid 2 RWN. In verband met het onafhankelijk worden van Suriname voorzag deze overeenkomst in een nationaliteitenregeling. Deze regeling staat dan ook niet in de weg aan de toepassing van art. 15 lid 2 RWN op personen van wie de nationaliteit eerder ingevolge de TOS is bepaald. Ook art. 15A, aanhef en onder b, RWN, waarin is bepaald dat het Nederlanderschap verloren gaat voor een meerderjarige die ingevolge de TOS de Surinaamse nationaliteit verkrijgt, laat onverlet dat artikel 15, lid 2 RWN het verlies van het Nederlanderschap belet, indien een meerderjarige vrijwillig de Surinaamse nationaliteit verkrijgt anders

dan ingevolge de TOS. Dit was het geval in onderhavige casus waar de man op 5 april 2011 de Surinaamse nationaliteit verkreeg.

De conclusie van de Hoge Raad luidt dan ook dat de bescherming tegen het verlies van het Nederlanderschap ook toekomt aan een meerderjarige Nederlander die vrijwillig de nationaliteit van een nieuwe soevereine staat verkrijgt:

- * en op het grondgebied van die staat is geboren voordat het een zelfstandige en soevereine staat werd, en ten tijde van zijn naturalisatie zijn hoofdverblijf in die nieuwe soevereine staat heeft (het geval bedoeld in artikel 15, lid 2, aanhef en onder a, RWN), dan wel
- * als minderjarige gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijf jaren zijn hoofdverblijf heeft gehad op het grondgebied van die staat voordat het een zelfstandige en soevereine staat werd (het geval bedoeld in artikel 15, lid 2, aanhef en onder b, RWN).

In het geval van de man in kwestie betekent dit dat hij zowel ingevolge artikel 15, lid 2 aanhef onder a als b RWN het Nederlanderschap niet heeft verloren toen hij de Surinaamse nationaliteit in 2011 verkreeg.

Wat betekent dit nu voor de praktijk? Artikel 8 van de Wet tot regeling van het Surinamerschap en het Ingezetenschap (Wet van 12 september 2014, houdende nadere wijziging van de Wet van 24 november 1975, hierna: WSI) stelt als voorwaarden voor het kunnen indienen van een verzoek tot naturalisatie dat:

- de verzoeker als meerderjarige moet worden aangemerkt; *en*
- zijn Surinaamse nationaliteit moet hebben verloren *of* gedurende de laatste 5 jaren woonplaats dan wel hoofdverblijf in Suriname moet hebben gehad *of* in Suriname moet zijn geboren uit ouders zonder, dan wel van onbekende nationaliteit; *en*.
- het voor naturalisatie verschuldigde bedrag voor naturalisatie te hebben gestort.

Indien de verzoeker tot een ander land behoort kan van hem bewijs worden gevorderd dat de wetgeving van dat land geen beletsel tegen zijn naturalisatie als Surinamer oplevert (lid 5).

Naturalisatie kan ingevolge artikel 9 van voornoemde wet ook worden verleend vanwege staatsbelang. In dat geval gelden de bovenvermelde voorwaarden niet. Daarnaast kan de President op verzoek conform artikel 16 en 16a WSI de Surinaamse nationaliteit verlenen. Artikel 16a stelt als voorwaarden dat de verzoeker:

- een vreemde nationaliteit heeft of staatloos is, maar in Suriname is geboren; *of*
- enige tijd de Surinaamse nationaliteit heeft bezeten en momenteel een vreemde nationaliteit bezit of staatloos is; *of*
- buiten Suriname is geboren uit ouders van wie één of beide in Suriname is geboren en met wie de verzoeker in een familierechtelijke betrekking staat of heeft gestaan en die momenteel een vreemde nationaliteit beschikt of staatloos is; *of*

PSA ingezetene is; en
als meerderjarige wordt aangemerkt; en
op de dag van indiening van het verzoek woonplaats of hoofdverblijf in
Suriname heeft.

In aansluiting op de TOS is het uitgangspunt dat dubbele nationaliteit moet worden voorkomen. Zie in dit kader artikel 16b WSI. Uit artikel 16b, lid 1 aanhef en onder b WSI volgt dat het verzoek tot naturalisatie wordt afgewezen als de verzoeker die de vreemde nationaliteit bezit niet alles heeft gedaan om die nationaliteit te verliezen, dan wel niet bereid is deze te verliezen na totstandkoming van de naturalisatie, tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden verlangd. De vraag komt op wat er bedoeld wordt met het redelijkerwijs niet kunnen verlangen afstand te doen? Ziet dit op personen met een nationaliteit waar van rechtswege geen afstand van kan worden gedaan, zoals bijvoorbeeld Marokko of Griekenland? Of ziet dit op de situatie dat er in de nationaliteitenwetgeving ten aanzien van de andere nationaliteit uitzonderingen zijn opgenomen, zoals artikel 15, lid 2 RWN? Nu de Hoge Raad heeft bepaald dat het Nederlanderschap niet verloren is gegaan indien sprake is van een situatie als bedoeld in lid 2, aanhef en onder a en b en mijns inziens ook geen andere werking toekomt aan c, zal Suriname ten aanzien van tot genaturaliseerde Surinamers zich niet meer op het standpunt kunnen stellen dat het verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit ingevolge artikel 16a WSI verlies van de vreemde - in casu de Nederlandse - nationaliteit tot gevolg heeft. Immers, de Hoge Raad oordeelde ook dat artikel 15, lid 2 RWN het verlies van het Nederlanderschap belet en dat de bepalingen in de TOS hier niet aan afdoen. Hierdoor kan redelijkerwijs niet van de aanvrager van de Surinaamse nationaliteit worden verlangd dat afstand wordt gedaan, aangezien dit van rechtswege op grond van de wetgeving van Nederland niet mogelijk is.

Indien een Nederlander terugkeert of zich vestigt in Suriname kan - mits aan de voorwaarden gesteld in artikel 16 a WSI wordt voldaan en er geen contra indicatie aangaande de openbare orde wordt tegengeworpen - vanaf datum vestiging zonder meer de Surinaamse nationaliteit worden aangevraagd en ook worden verkregen. Indien een van de uitzonderingsgronden van artikel 15, lid 2 RWN van toepassing is, behoudt de genaturaliseerde Surinamer tevens de Nederlandse nationaliteit. Het is ingevolge het arrest van de Hoge Raad daarbij niet (meer) relevant of de weer tot Surinamer genaturaliseerde persoon, vóór of na de onafhankelijkheid is geboren en in Suriname heeft verbleven.

Er zijn echter veel Nederlanders met Surinaamse roots die in Nederland verblijven en ook de Surinaamse nationaliteit zouden willen herkrijgen. De meest voor de hand liggende groep, betreft dan de personen die op enig moment de Surinaamse nationaliteit hebben verloren (artikel 8, lid 4 aanhef en onder b WSI) en als minderjarige gedurende vijf jaren ononderbroken in Suriname hebben gewoond (artikel 15, lid 2 aanhef en onder b RWN). Zij kunnen in voorkomend geval naar mijn mening een geslaagd beroep doen op artikel 8 WSI. Artikel 8 stelt niet de eis dat de persoon die een verzoek tot naturalisatie indient,

woonachtig dient te zijn in Suriname. Er wordt enkel gesteld dat er bewijs kan worden gevraagd waaruit blijkt dat de wetgeving van dat land van de aanvrager geen beletsel tegen zijn naturalisatie tot Surinamer oplevert. In de Nederlandse regelgeving is voor zover mij bekend geen beletsel opgenomen tegen het verkrijgen van een andere nationaliteit. Daarbij komt dat artikel 8, lid 5 WSI een 'kan'-bepaling betreft. Dit betekent dat de Surinaamse autoriteiten niet verplicht zijn dit bewijs te vragen. Het is mij overigens niet bekend of er beleid is waarin de 'kan-bepaling' nader is uitgewerkt.

Hoewel de discussie bij de Hoge Raad ging over de vraag of Suriname als 'land van die andere nationaliteit' kan worden aangemerkt ter beantwoording van de vraag of een beroep kan worden gedaan op de uitzondering in artikel 15, lid 2, aanhef en onder a en b RWN, bevestigt dit arrest dat de RWN ruimte biedt voor het behouden van de Nederlandse nationaliteit na het verkrijgen van een vreemde – in casu de Surinaamse – nationaliteit. Daarbij is overwogen dat de TOS niet aan deze aanspraak kan afdoen. Daarmee wordt het uitgangspunt van de Surinaamse nationaliteitswetgeving ondergraven, nu daarin in navolging van de TOS is bepaald dat bij verkrijging van de Surinaamse nationaliteit de vreemde nationaliteit verloren gaat (artikel 11, lid 1 WSI). Opmerkelijk is voorts dat er enkel bij artikel 16a WSI, het op verzoek verlenen van naturalisatie door de President, onder artikel 16b WSI een afwijzingsgrond is opgenomen die ziet op het afstand doen van de vreemde nationaliteit. Bij artikel 8 WSI, het verzoek tot naturalisatie ingevolge de wet, is dit niet het geval. Dit lijkt mij een lacune in de wet. Zelfs echter als deze lacune zou worden opgevuld, dan doet dit niet af aan het feit dat de Nederlandse nationaliteit kan worden behouden, indien zich één van de gronden genoemd in artikel 15, lid 2 RWN voordoet.

Uitgaande van de ratio van de bepaling dat meervoudige nationaliteit mogelijk is wanneer sprake is van een daadwerkelijke en nauwe band met de andere staat, kunnen Nederlanders en oud- Surinamers met de Nederlandse nationaliteit, succesvol de Surinaamse nationaliteit aanvragen en de Nederlandse nationaliteit behouden als zij in Suriname zijn geboren en ten tijde van het verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit hoofdverblijf hebben (gehad) in Suriname, dan wel tijdens de minderjarigheid gedurende een periode van 5 jaren ononderbroken verblijf in Suriname hebben gehad. De wet stelt niet de eis dat deze ononderbroken periode voorafgaand aan de meerderjarigheid moet zijn. Deze eis wordt wel in artikel 8 WSI gesteld, maar die stelt weer niet de voorwaarde van ononderbroken verblijf. De in Nederland woonachtige oud Surinaamse Nederlanders en/of de personen die tijdens hun minderjarigheid 5 jaren ononderbroken in Suriname hebben gewoond, kunnen dus na verkrijging van de Surinaamse nationaliteit, de Nederlandse nationaliteit behouden. In geval van discussie hierover, kan de verkrijger van de Surinaamse nationaliteit de rechtbank in Den Haag verzoeken om ingevolge artikel 17 RWN de nationaliteit vast te stellen (gedurende deze periode wordt de Surinaamse vreemdeling woonachtig in Nederland in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning tot wedertoelating). Hiermee is mijn inziens de weg vrij voor onder meer Nederlandse topsporters die vanwege hun nauwe banden met Suriname willen uitko-

men voor de Republiek Suriname, maar daarbij niet hun Nederlandse nationaliteit willen kwijtraken en evenmin in Suriname woonachtig zijn. Daarbij dient voor ogen te worden gehouden dat artikel 8 WSI – in tegenstelling tot artikel 16b WSI - geen termijn noemt waarbinnen op het verzoek tot naturalisatie beslist dient te worden. Dit impliceert in mijn ogen dat na het verstrijken van een redelijke termijn, rechtsmiddelen kunnen worden aangewend om een besluit af te dwingen. Vorenstaande betekent ook dat er geen toepassing hoeft te worden gevraagd van artikel 9 WSI waarbij naturalisatie kan worden verleend om redenen van staatsbelang. Uiteraard is dit anders, indien niet aan de voorwaarden van artikel 8 WSI wordt voldaan. Dat zal het geval kunnen zijn bij de jonge generatie topsporters die nooit de Surinaamse nationaliteit hebben gehad. In ieder geval lijkt mij de angel hiermee deels uit de discussie te zijn gehaald.

Afsluitend komt bij mij de vraag op of de Surinaamse nationaliteitswetgeving niet minder stringent zou moeten vasthouden aan het standpunt dat er na verkrijging van een vreemde nationaliteit geen ruimte is voor het behoud van de Surinaamse nationaliteit (artikel 11 WSI). Denk hierbij aan de situatie dat wordt geopteerd voor een andere nationaliteit op grond van een huwelijk (artikel 11, lid 4 WSI). In dat geval is een uitdrukkelijke wilsverklaring nodig. Indien deze wilsverklaring niet wordt gegeven, dan wordt de Surinaamse nationaliteit behouden. De vraag is hoe zich dit verhoudt met het standpunt van de Surinaamse autoriteiten dat verkrijging van een vreemde nationaliteit automatisch verlies van de Surinaamse nationaliteit met zich meebrengt. Kan de vrijwillige verkrijging gelijk worden gesteld aan een uitdrukkelijke wilsverklaring bij optie mogelijk gemaakt door een huwelijk met een persoon die een vreemde nationaliteit heeft? Hoe verhoudt de Surinaamse nationaliteitswet zich met de RWN waarin in artikel 9 is bepaald dat de verklaring van afstand niet geldt in geval van automatisch verlies en tegelijkertijd niet wordt verlangd in geval er sprake is van een huwelijk met een Nederlander? Immers, een persoon met de Surinaamse nationaliteit die is gehuwd (of een daaraan gelijk te stellen geregistreerd partnerschap heeft) met een persoon met de Nederlandse nationaliteit, verliest nu ingevolge de automatische afstandsverklaring zijn Surinaamse nationaliteit, terwijl artikel 9 RWN bepaalt dat dit in geval van een huwelijk niet geldt. Dit zou ook kunnen worden gelezen in artikel 11, lid 4 WSI, ware het niet dat het verkrijgen van een andere nationaliteit als een uitdrukkelijke wilsverklaring wordt gezien. Het arrest van de Hoge Raad is in mijn ogen in ieder geval een mooi moment om de nationaliteitswetgeving nogmaals tegen het licht te houden. Dit voorkomt ook dat oud Surinamers die tot Nederlander zijn genaturaliseerd, zich vervolgens weer tot Surinamer moeten naturaliseren om beide nationaliteiten te kunnen hebben, terwijl dit in geval van een huwelijk niet nodig zou hoeven zijn.
