

No.W03.17.0286/II/K

's-Gravenhage, 8 december 2017

Bij Kabinetsmissive van 13 oktober 2017, no.2017001776, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap en de Paspoortwet alsmede intrekking van voorbehouden bij het Verdrag betreffende de status van staatlozen in verband met de vaststelling van staatloosheid, met memorie van toelichting.

Het voorstel van Rijkswet voorziet onder meer in wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (Rwn), waarmee staatloos in Nederland geboren kinderen die hier niet rechtmatig verblijven een tweetal mogelijkheden krijgen om onder voorwaarden toch in aanmerking komen voor versnelde verkrijging van de Nederlandse nationaliteit via optie. Het voorstel is toegezegd naar aanleiding van het advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) 'Geen land te bekennen'.<sup>1</sup>

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk onderschrijft het belang van een optieregeling voor staatloos in Nederland geboren kinderen zonder rechtmatig verblijf. De voorwaarde van 'stabiel verblijf' waaraan staatloos in Nederland geboren kinderen zonder rechtmatig verblijf moeten voldoen is echter niet in overeenstemming met artikel 1 van het op 30 augustus 1961 tot stand gekomen Verdrag tot beperking der staatloosheid (hierna: het 1961-verdrag). De Afdeling adviseert daarom deze voorwaarde te wijzigen in 'gewoon verblijf' en adviseert de wetgevingsprocedure voort te zetten, maar acht aanpassing van het voorstel aangewezen.

#### 1. Aanleiding en inhoud van het voorstel

In een tweetal rapporten hebben de UNHCR en ACVZ kritiek geuit op de Nederlandse benadering van staatloosheid.<sup>2</sup> Kern van de kritiek betrof het feit dat Nederland geen adequate procedure heeft om staatloosheid te kunnen aantonen terwijl dit noodzakelijk is voor de effectuering van een aantal rechten uit de Staatlozenverdragen. Daarnaast uitten zij kritiek op onder meer het ontbreken van een mogelijkheid voor in Nederland staatloos geboren kinderen zonder rechtmatig verblijf om het Nederlanderschap te verkrijgen via optie. De huidige optieregeling kent de voorwaarde dat het in Nederland staatloos geboren kind hier drie jaar voorafgaand aan het verzoek *wettig verblijf* moet hebben gehad. Daardoor staat

---

<sup>1</sup> ACVZ, Geen land te bekennen: een advies over de verdragsrechtelijke bescherming van staatlozen in Nederland, Den Haag, december 2013.

<sup>2</sup> ACVZ, Geen land te bekennen: een advies over de verdragsrechtelijke bescherming van staatlozen in Nederland, Den Haag, december 2013; UNHCR, Staatloosheid in Nederland, Den Haag, november 2011.

de optieregeling alleen open voor rechtmatig in Nederland verblijvende staatloos geboren kinderen en niet voor kinderen zonder rechtmatig verblijf. Dit is echter niet in overeenstemming met de voorwaarden die op grond van het 1961-verdrag aan de optieregeling mogen worden verbonden.

In een separaat voorstel, de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid, wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om staatloosheid door een civiele rechter te laten vaststellen.<sup>3</sup> Het onderhavige voorstel voorziet in wijziging van de Rwn waarmee staatloos geboren kinderen die hier niet rechtmatig verblijven een tweetal mogelijkheden krijgt om onder voorwaarden toch in aanmerking te komen voor versnelde verkrijging van de Nederlandse nationaliteit via optie.

## 2. Stabiel hoofdverblijf

De Afdeling onderschrijft het belang van staatloos in Nederland geboren kinderen zonder rechtmatig verblijf om via optie in aanmerking te komen voor versnelde verkrijging van het Nederlanderschap en de regeling daarmee in overeenstemming te brengen met het 1961-verdrag. De Afdeling heeft echter bezwaar bij de voorwaarde van 'stabiel hoofdverblijf' die aan de optieregeling voor in Nederland staatloos geboren kinderen zonder rechtmatig verblijf is verbonden en gaat daarop hieronder in.

De Rwn kent reeds een mogelijkheid voor staatloos in Nederland geboren kinderen die hier rechtmatig verblijven om binnen drie jaar na hun geboorte in aanmerking te komen voor versnelde verkrijging van het Nederlanderschap via optie.<sup>4</sup> Het voorstel creëert een tweetal mogelijkheden, namelijk voor minderjarigen en jong-meerderjarigen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben, om onder voorwaarden in aanmerking te komen voor versnelde verkrijging van het Nederlanderschap via optie.<sup>5</sup> Voor beiden geldt onder meer de eis dat zij gedurende vijf respectievelijk tien jaar stabiel hoofdverblijf in Nederland moeten hebben gehad. Uit de toelichting blijkt dat het verblijf stabiel kan worden geacht, indien het kind en de ouders het vertrek niet hebben gefrustreerd en zich niet hebben onttrokken aan toezicht.<sup>6</sup> Dit zal verder worden uitgewerkt in beleidsregels, aldus de toelichting. De regering is van mening dat de voorwaarde

---

<sup>3</sup> Over de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid (W03.17.0317/II) en het onderhavige voorstel brengt de Afdeling vanwege de nauwe verbondenheid tussen beide voorstellen gelijktijdig advies uit.

<sup>4</sup> Artikel 6, eerste lid, onderdeel b Rwn.

<sup>5</sup> Aan artikel 6, eerste lid, worden de volgende twee onderdelen toegevoegd:

p. De minderjarige vreemdeling die staatloos in Nederland wordt geboren kan bij vijf jaar feitelijk en onafgebroken stabiel hoofdverblijf, staatloosheid sinds de geboorte en indien hij in redelijkheid geen andere nationaliteit kan verkrijgen via de optieregeling de Nederlandse nationaliteit verkrijgen.

q. Een meerderjarige vreemdeling die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt, kan indien hij gedurende zijn minderjarigheid 10 jaar stabiel hoofdverblijf heeft gehad, in Nederland is geboren en sindsdien staatloos is en in redelijkheid geen andere nationaliteit kan verkrijgen eveneens via optie de Nederlandse nationaliteit verkrijgen.

<sup>6</sup> Artikelsgewijze toelichting, artikel 1, onderdeel B.

dat ouders het vertrekproces niet mogen hebben gefrustreerd in redelijkheid kan worden gesteld, zodat kan worden voorkomen dat negatief gedrag van de ouders wordt gehonoreerd en het kind wordt ingezet voor een recht op verblijf.

De Afdeling merkt het volgende op. Artikel 1 van het 1961-verdrag bepaalt dat verdragsluitende staten hun nationaliteit verlenen aan degene die geboren is op zijn grondgebied en die anders staatloos zou zijn. Aan de verlening van de nationaliteit kan op grond van het 1961-verdrag onder meer als voorwaarde worden verbonden dat de belanghebbende gedurende een door de verdragsluitende staat vast te stellen tijdvak zijn 'gewone verblijf' ('habitual residence') op het grondgebied van die Staat heeft gehad; bedoeld tijdvak mag niet op langer dan tien jaar in totaal worden gesteld, noch op langer dan vijf jaar onmiddellijk voorafgaande aan de indiening van het verzoek. De voorwaarde van 'gewoon verblijf' die het 1961-verdrag toestaat, houdt in dat betrokkene duurzaam in Nederland verblijft en hier te lande zijn maatschappelijk leven heeft opgebouwd.<sup>7</sup> Dat betrokkene en dus diens ouders hun vertrek niet mogen hebben gefrustreerd en zich niet aan het toezicht mogen hebben onttrokken, is een extra eis die zich niet verdraagt met de verplichting die de regering heeft uit hoofde van artikel 1 van het 1961-verdrag.<sup>8</sup>

De Afdeling adviseert, gelet op het voorgaande, de voorwaarde van 'stabiel verblijf' van voorgesteld artikel 6, eerste lid onder p en q Rwn te schrappen en te wijzigen in 'gewoon verblijf'.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van Aruba, aan die van Curaçao en aan die van Sint Maarten, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,

(get.) Donner

---

<sup>7</sup> Zie: Rb. Zwolle-Lelystad, 9 september 2010, AWB 09/2212; UNHCR, "Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Preventing Statelessness among Children", Summary Conclusions, Expert Meeting, Dakar, Senegal, Sept. 2011, beschikbaar op <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e8423a72.html>, para. 28; G-R. de Groot, "The acquisition of nationality by potentially stateless children: Observations on the Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness", Geneva: UNHCR 2011.

<sup>8</sup> Artikel 6, tweede lid, van het Europees Verdrag inzake de nationaliteit bepaalt dat elke verdragsstaat in zijn nationale wetgeving regelt dat zijn nationaliteit kan worden verkregen door kinderen die op zijn grondgebied worden geboren en die bij de geboorte geen andere nationaliteit verkrijgen. Daaraan kan wel de voorwaarde worden verbonden dat sprake moet zijn van **wettig** en gewoon verblijf op het grondgebied van de betreffende staat van niet meer dan vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het verzoek. Omdat Nederland zowel het EVn als het 1961-verdrag heeft geratificeerd moet het aan beide verdragen voldoen en zich aan de strengere eis van het 1961-verdrag houden. De Afdeling laat het EVn daarom hier buiten bespreking.



Gezien scankamer  
V&J

08 DEC. 2017

Raad  
vanState

Zending met ontvangstbevestiging

Zaakno: *W03.17.0286/BJK*

08 DEC. 2017

No 09192

De Minister van Veiligheid en Justitie  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken  
t.a.v. *S.R. de Lange*  
Afdeling Ondersteuning N13.303

FMHaaglanden

08 DEC. 2017

Ontvangen