

ADVIES OVER WIJZIGING VAN DE RIJKSWET OP  
HET NEDERLANDERSCHAP TOT HERZIENING VAN  
VERLIES VAN RECHTSWEGE WEGENS LANGDURIG  
VERBLIJF BUITEN HET KONINKRIJK EN DE EU

**Advies**

## 1. Inleiding

Dit advies heeft betrekking op een voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna: RWN) tot herziening van de regeling van verlies van rechtswege wegens langdurig verblijf buiten het grondgebied van het Koninkrijk en het gebied waarop het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: VEU) van toepassing is, en om te voorzien in een tijdelijke mogelijkheid tot herkrijging van het Nederlanderschap, alsmede enkele andere wijzigingen. De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft de Adviesraad Migratie (hierna: adviesraad) bij brief van 13 maart 2023 verzocht advies uit te brengen over dit wetsvoorstel. Met dit advies voldoet de adviesraad aan dat verzoek.

De adviesraad doet in dit advies de volgende aanbevelingen:

### ***Herzien automatisch verlies bij langdurig verblijf buiten de EU***

- Heroverweeg de handhaving van het verlies van rechtswege van de Nederlandse nationaliteit na langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en de EU en motiveer nader waarom de eenmalige verstrekking van een identiteitsdocument ertoe leidt dat het Nederlanderschap niet meer verloren kan worden.

### ***Optierecht***

- Herzie het optierecht door te bepalen dat een verzoek tot herkrijging van het Nederlanderschap binnen drie maanden ingediend dient te worden nadat betrokkene een kennisgeving van het verlies van de Nederlandse nationaliteit van de Nederlandse overheid heeft ontvangen.
- Bepaal dat het optierecht alleen openstaat indien het verlies van rechtswege is opgetreden voordat deze rijkswet in werking is getreden.

### ***Omzeilen afstandseis***

- Motiveer de noodzaak en de proportionaliteit van de voorgestelde wijziging nader, rekening houdend met het gegeven dat in de regelgeving al veel uitzonderingen op de afstandseis worden onderscheiden.

## 2. Inhoud van het voorstel

De voorgestelde wijzigingen strekken er ten eerste toe het automatisch verlies van het Nederlanderschap te herzien. Het wordt eenvoudiger het Nederlanderschap te behouden bij langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en het gebied waarop het VEU van toepassing is. Ten tweede wordt voorzien in een tijdelijk optierecht waarmee het Nederlanderschap kan worden herkregen als dat eerder vanwege langdurig verblijf buiten de EU verloren is gegaan. Daarmee wordt het voor eenieder die het Nederlanderschap op deze grond na 1 april 2003 is verloren, mogelijk het Nederlanderschap te herkrijgen.

### **2.1 Herzien automatisch verlies bij langdurig verblijf buiten EU**

Ingevolge artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, RWN verliest een meerderjarige het Nederlanderschap als hij naast het Nederlanderschap nog een andere nationaliteit bezit en tijdens zijn meerderjarigheid gedurende een ononderbroken

periode van dertien jaar hoofdverblijf heeft buiten het Koninkrijk en het gebied waarop het VEU van toepassing is.<sup>1,2</sup> Het verlies treedt automatisch in bij het verstrijken van de termijn van dertien jaar, tenzij deze termijn daarvóór wordt gestuit. Dat kan door gedurende ten minste één aaneengesloten jaar hoofdverblijf te hebben in het Koninkrijk of in de gebieden waarop het VEU van toepassing is, of door de verstrekking van een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap dan wel van een reisdocument, Nederlandse identiteitskaart of vervangende Nederlandse identiteitskaart in de zin van de Paspoortwet.<sup>3</sup> Op grond van het huidige vierde lid van artikel 15 RWN gaat vanaf de dag van de verstrekking een nieuwe termijn van dertien jaren lopen. Het wetsvoorstel herzielt dit automatisme zodanig dat het verkrijgen van één van genoemde documenten voldoende is om het Nederlanderschap permanent te behouden.

## 2.2 Optierecht

De regering is van oordeel dat diegenen van wie het Nederlanderschap verloren is gegaan wegens verblijf buiten het Koninkrijk of het gebied waarop het VEU van toepassing is éénmalig de mogelijkheid tot herstel moeten krijgen. Daarom wordt een tijdelijk optierecht geïntroduceerd waarmee het Nederlanderschap kan worden herkreten als dat verloren is gegaan krachtens artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, RWN, zoals deze bepaling luidt sinds 1 april 2003. Met de datum van 1 april 2003 is aangesloten bij het moment van inwerkingtreding van deze bepaling.<sup>4</sup> Gelet op de eenheid van nationaliteit in een gezin staat het tijdelijke optierecht daarom ook open voor personen die hebben gedeeld in dit verlies en op of na 1 april 2003 het Nederlanderschap als minderjarige hebben verloren op grond van artikel 16, eerste lid, aanhef en onder d, RWN.

Een beroep op het optierecht is mogelijk gedurende twee jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze rijkswet. Deze temporele begrenzing is volgens de wetgever noodzakelijk: het ontbreken van een dergelijke termijn zou betekenen dat elk verlies van het Nederlanderschap wegens langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en het gebied waarop het VEU van toepassing is, altijd ongedaan kan worden gemaakt. Dat zou de verliesbepalingen uit de RWN zinledig maken.

## 2.3 Omzeilen afstandseis

De wetgever is van oordeel dat oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van het optierecht genoemd in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f, RWN om de

---

<sup>1</sup> Een uitzondering hierop vormen Nederlanders in een dienstverband met Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten dan wel met een internationaal orgaan waarin het Koninkrijk is vertegenwoordigd, of als echtgenoot van of als ongehuwd in een duurzame relatie samenlevend met een persoon in een zodanig dienstverband.

<sup>2</sup> Een dergelijke vervalbepaling is in overeenstemming met het Europese recht, mits betrokkene de mogelijkheid heeft om de verloren nationaliteit – als daarmee ook het Unieburgerschap verloren ging – met terugwerkende kracht te herkrijgen, indien het verlies vanuit het oogpunt van het Unierecht onevenredig was (zie het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 maart 2019, ECLI:EU:C:2019:189). De daartoe strekkende wijziging van de RWN is op 1 april 2022 in werking getreden (Stb. 2021, 572).

<sup>3</sup> Artikel 15, vierde lid, RWN.

<sup>4</sup> Stb. 2003, 118. Bovendien is voor de periode vóór 1 april 2003 reeds eerder voorzien in een mogelijkheid tot herstel van het Nederlanderschap, zie artikel V van de rijkswet van 21 december 2000, Stb. 2000, 618.

afstandseis te omzeilen. Dit wordt bereikt door een verzoek tot naturalisatie in te dienen en vervolgens, zodra het Nederlanderschap is verkregen, daar afstand van te doen. Vervolgens wordt met een beroep op artikel 6, eerste lid, aanhef en onder f voor het Nederlanderschap geopteerd. De betrokken vreemdeling heeft het Nederlanderschap voorafgaand aan de naturalisatie enige tijd bezeten en voldoet daarmee aan de voorwaarden voor dit optierecht. Door aan artikel 6a, eerste lid, RWN een volzin toe te voegen wordt beoogd dit onmogelijk te maken door van een vreemdeling ook in deze situatie te vergen dat, waar mogelijk, afstand wordt gedaan van een andere nationaliteit.

## **2.4 Oneigenlijk gebruik van verzoek tot afstand van de Nederlandse nationaliteit**

De wetgever geeft in de memorie van toelichting aan dat in de praktijk enkele gevallen bekend zijn waarin een wettelijk vertegenwoordiger voor een minderjarig kind afstand doet van de Nederlandse nationaliteit, met als enig oogmerk dat kind te schaden. Het kind verliest de Nederlandse nationaliteit en daarmee veelal diens verblijfsrecht in Nederland. In voorkomend geval heeft dit verlies van de Nederlandse nationaliteit ook gevolgen voor het afgeleid verblijfsrecht van de andere ouder, namelijk als deze andere ouder een van het kind afgeleid verblijfsrecht heeft op grond van artikel 20 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU).<sup>5</sup> Door de voorgestelde wijziging van artikel 16, eerste lid, RWN wordt bereikt dat de andere ouder, die het verzoek tot afstand van de Nederlandse nationaliteit niet heeft gedaan, in de gelegenheid wordt gesteld zich uit te laten over de (voorgenomen) verklaring van afstand.<sup>6</sup> Hiermee wordt beoogd buiten twijfel te stellen dat de andere ouder in alle gevallen de gelegenheid heeft zich over de (voorgenomen) verklaring van afstand te uiten.

## **3. Beoordeling van het wetsvoorstel**

### **3.1 Herzien automatisch verlies bij langdurig verblijf buiten EU**

De wetgever kiest er in dit voorstel voor om het verlies van rechtswege te behouden, maar het automatisme in zoverre te herzien dat het verkrijgen van een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap dan wel van een reisdocument, Nederlandse identiteitskaart of vervangende Nederlandse identiteitskaart in de zin van de Paspoortwet voldoende is om het Nederlanderschap permanent te behouden, naast de vreemde nationaliteit. Daarbij geldt als voorwaarde dat dit document binnen de verliestermin van dertien jaar is verkregen.

De adviesraad is voorstander van het schrappen van het verlies van rechtswege wegens verblijf buiten het Koninkrijk en de EU uit de RWN. In het advies over wijziging van de RWN in verband met het arrest Tjebbes heeft de adviesraad erop

<sup>5</sup> HvJ EU 10 mei 2017, ECLI:EU:C:2017:354.

<sup>6</sup> De passage 'de ouder die geen wettelijk vertegenwoordiger is' in het eerste lid van artikel 16 RWN wordt vervangen door 'de ouder die geen wettelijk vertegenwoordiger is of niet als zodanig optreedt'.

gewezen dat verlies van rechtswege op gespannen voet staat met het rechtszekerheidsbeginsel.<sup>7</sup> Personen die van rechtswege hun nationaliteit verliezen kunnen er jarenlang (ten onrechte) van uitgaan dat zij nog steeds die nationaliteit hebben.

De achterliggende reden voor het verlies van de Nederlandse nationaliteit is dat betrokkene na langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en de EU geacht wordt geen band meer te hebben met Nederland. In dat licht bezien is het merkwaardig dat geen ander bewijs van het hebben van een band met Nederland aanvaard kan worden dan de eenmalige verstrekking van een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap dan wel van een reisdocument, Nederlandse identiteitskaart of vervangende Nederlandse identiteitskaart in de zin van de Paspoortwet. Alleen als er door een meerderjarige of de ouders van een minderjarige contact is met de Nederlandse overheid om een dergelijk identiteitsdocument te verkrijgen kan voor de rest van het leven de Nederlandse nationaliteit en het Unieburgerschap worden behouden. Dat sluit andere vormen van bewijs van verbondenheid met Nederland, bijvoorbeeld het hebben van familiebanden of beroepsactiviteiten in Nederland of de EU,<sup>8</sup> op voorhand uit. Bovendien geldt voor minderjarigen in het bijzonder dat zij afhankelijk zijn van het (niet) handelen van hun ouders. De adviesraad meent dat het verkrijgen van één van deze documenten niets zegt over het hebben van een wezenlijke band met Nederland, en adviseert om het automatisch verlies van de Nederlandse nationaliteit te schrappen. d'Oliveira wijst er verder terecht op dat deze verliesgrond niet geldt voor personen die naast de Nederlandse nationaliteit geen andere nationaliteit hebben (monopatriden), omdat de verliesgrond niet mag leiden tot staatloosheid.<sup>9</sup> Monopatriden behouden dus de Nederlandse nationaliteit, ook als er geen reële band met Nederland bestaat. Dit doet afbreuk aan de voorwaarde dat de Nederlandse nationaliteit alleen wordt behouden als er een reële band met Nederland bestaat.

De adviesraad beveelt aan om de voorgestelde wijziging te heroverwegen en daarbij de argumenten te betrekken die hiervoor zijn genoemd.

### **Aanbeveling**

*Heroverweeg de handhaving van het verlies van rechtswege van de Nederlandse nationaliteit na langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en de EU of motiveer nader waarom de eenmalige verstrekking van een identiteitsdocument ertoe leidt dat het Nederlanderschap niet meer verloren kan worden.*

<sup>7</sup> Advies over wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het arrest Tjebbes, oktober 2020, [Wetsadvies wijziging Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het arrest Tjebbes | Advies | Adviesraad Migratie](#).

<sup>8</sup> De Groot noemt een aantal omstandigheden die in het onderzoek moeten worden betrokken, A&MR 2019-5, Beschouwingen over Tjebbes, G.R. de Groot, p. 201.

<sup>9</sup> *Genuine link en het verlies van nationaliteit*, Een herstelwetje en een nieuwe draai, Jessurun d'Oliveira, NJB 2023/1160.

### 3.2 Optierecht

De adviesraad adviseert om het verlies van rechtswege van de Nederlandse nationaliteit na langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en de EU te heroverwegen. Dat laat onverlet dat veel ex-Nederlanders inmiddels op deze verliesgrond van rechtswege het Nederlanderschap hebben verloren. Het wetsvoorstel voorziet erin dat na het tijdstip van inwerkingtreding van deze rijkswet gedurende twee jaar een beroep op het optierecht mogelijk is. Omdat verlies van rechtswege pas *achteraf* wordt vastgesteld, is het bepaald niet uit te sluiten dat een groep ex-Nederlanders na het verstrijken van deze termijn van twee jaar er door de Nederlandse overheid van in kennis wordt gesteld dat zij het Nederlanderschap heeft verloren. Voor deze groep staat het optierecht dan niet langer open. Indien het verlies van het Nederlanderschap tevens leidde tot het verlies van het Unieburgerschap, kunnen zij een verzoek tot herkrijging van de Nederlandse nationaliteit doen. De uitkomst van deze procedure is echter onzeker. De Nederlandse nationaliteit wordt alleen herkreten wanneer het verlies van het Unieburgerschap onevenredige gevolgen voor betrokkene heeft. Het optierecht biedt meer zekerheid dat het Nederlanderschap wordt herkreten. De adviesraad beveelt aan om voor de indiening van een optieverklaring een termijn van drie maanden te stellen nadat betrokkene door de Nederlandse overheid van het verlies van het Nederlanderschap in kennis is gesteld. Om te voorkomen dat dit een open-eind-regeling is, dient vastgelegd te worden dat het optierecht alleen openstaat voor diegenen die het Nederlanderschap van rechtswege hebben verloren voor de inwerkingtreding van deze rijkswet.

#### **Aanbeveling**

*Herzie het optierecht door te bepalen dat een verzoek tot herkrijging van het Nederlanderschap ingediend dient te worden binnen drie maanden nadat betrokkene een kennisgeving van het verlies van de Nederlandse nationaliteit van de Nederlandse overheid heeft ontvangen.*

#### **Aanbeveling**

*Bepaal dat het optierecht alleen openstaat indien het verlies van rechtswege is opgetreden voordat deze rijkswet in werking is getreden.*

### 3.3 Omzeilen afstandseis

De adviesraad onderschrijft het door de wetgever benoemde uitgangspunt dat oneigenlijk gebruik van het optierecht met als doel de afstandseis te omzeilen, onwenselijk is. In de memorie van toelichting wordt volstaan met de mededeling dat dit voorkomt. In de mate waarin het voorkomt wordt geen inzicht gegeven. Het is daarom niet mogelijk vast te stellen hoe noodzakelijk en proportioneel de voorgestelde wijziging in de RWN is. Voorgesteld wordt om de afstandseis op te leggen aan een ieder die op grond van artikel 6, eerste lid, onder f, RWN voor het Nederlanderschap opteert. Is dat wel wenselijk, mede gelet op het feit dat het

nationaliteitsrecht veel uitzonderingen op de afstandseis kent? In de Handleiding voor de toepassing van de RWN staan maar liefst vijftien uitzonderingen op de afstandseis geformuleerd.<sup>10</sup> De noodzaak en proportionaliteit van de invoering van deze afstandseis zou afgewogen moeten worden tegen de omstandigheid dat er al veel uitzonderingen op deze hoofdregel worden gemaakt.

#### **Aanbeveling**

*Motiveer nader de noodzaak en de proportionaliteit van de voorgestelde wijziging, rekening houdend met het gegeven dat in de regelgeving al veel uitzonderingen op de afstandseis worden onderscheiden.*

### **3.4 Oneigenlijk gebruik van verzoek tot afstand van de Nederlandse nationaliteit**

De adviesraad is het met de wetgever eens dat voorkomen moet worden dat de belangen van minderjarige kinderen en ouders met een afhankelijk verblijfsrecht worden geschaad door oneigenlijk gebruik van een verzoek tot afstand van de Nederlandse nationaliteit. Met de voorgestelde wijziging lijkt gewaarborgd dat de ouder die niet betrokken is bij het afstandsverzoek in de gelegenheid wordt gesteld om zich daarover uit te laten. Uit de Handleiding op de Rijkswet op het Nederlanderschap volgt dat indien het minderjarige kind tussen twaalf en zestien jaar oud en de ouder die geen wettelijk vertegenwoordiger is bedenkingen hebben tegen de afstand van het Nederlanderschap, de verklaring van afstand die is afgelegd door de wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige, geen rechtsgevolg heeft.<sup>11</sup>

Hoewel het buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt, wil de adviesraad aandacht vragen voor de keuze om alleen kinderen in de leeftijd van twaalf tot zestien jaar over verzoeken tot afstand van de Nederlandse nationaliteit te horen. De Staatscommissie Herijking Ouderschap heeft geconstateerd dat voor het hanteren van de huidige leeftijdsgrens van twaalf jaar voor het horen van kinderen in civielrechtelijke procedures nauwelijks objectieve argumenten zijn aan te dragen. De Staatscommissie is van oordeel dat kinderen al vanaf acht jaar het recht moeten hebben om te worden gehoord in procedures rond afstamming en gezag.<sup>12</sup> De adviesraad ziet geen reden om deze leeftijdsgrens niet tevens toe te passen in bestuursrechtelijke procedures waarbij kinderen zijn betrokken.

<sup>10</sup> Handleiding voor toepassing van de RWN, Par. 9-1-b, par. 3.

<sup>11</sup> Handleiding voor toepassing van de RWN, Par. 16-1-b, par. 2.2.

<sup>12</sup> Kind en ouders in de 21<sup>ste</sup> eeuw, rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap, 2016, par. 11.1.5.5, p. 390-397.

## **De Adviesraad Migratie (ACVZ)**

De Adviesraad Migratie is een onafhankelijk adviesorgaan, ingesteld bij wet. De Raad adviseert regering en parlement in brede zin over migratie. De advies- en kennisproducten gaan over wetgeving, beleid en strategie.

## **Colofon**

'Advies over wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap tot herziening van verlies van rechtswege wegens langdurig verblijf buiten het Koninkrijk en de EU'  
Uitgave van de Adviesraad Migratie, Den Haag mei 2023  
Uitgebracht aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Adviesraad Migratie  
Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
[www.adviesraadmigratie.nl](http://www.adviesraadmigratie.nl)  
[secretariaat.acvz@minjenv.nl](mailto:secretariaat.acvz@minjenv.nl)  
06 - 46 84 09 07