

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Justitie, Veiligheid en
Integratie
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

Uw brief: 24 november 2020
Uw kenmerk: LV-20/0027
Datum: 9 december 2020
Kenmerk: RvA 162-20

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening
toelating en uitzetting (AB 1993 no. GT 33)

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening toelating en uitzetting (AB 1993 no. GT 33), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Algemeen

De considerans geeft slechts aan dat de regering het naar aanleiding van voortschrijdend inzicht en bestendig beleid wenselijk acht om de Landsverordening toelating en uitzetting (AB 1993 no. GT 33) (LTU) op een aantal punten te verduidelijken en aan te passen. Naast het feit, dat de considerans niet concreet aangeeft wat de regering tracht te bewerkstelligen, is de Raad van mening dat de beoogde verduidelijkingen niet altijd geslaagd zijn. Daarnaast is het informatiegehalte van de toelichting zodanig beneden de maat, dat niet alleen geen blijk wordt gegeven van de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen, maar dat tevens de nodige verduidelijking op de voorstellen ontbreekt. De toelichting bestaat namelijk voor een groot deel uit herhaling van de inhoud van de in het ontwerp voorgestelde wijzigingen en vertegenwoordigt derhalve geen meerwaarde. Het is noodzakelijk dat in de considerans concreter wordt aangegeven wat de regering beoogt en dat het ontwerp alsnog wordt voorzien van een degelijke en dragende toelichting. De toetsing door de Raad wordt thans dusdanig bemoeilijkt dat de noodzaak en de doelmatigheid van het ontwerp onvoldoende beoordeeld kan worden.

2. Ontwerp-landsverordening

2.1 Met de voorgestelde wijziging in artikel I, onderdeel A, ten 1^o, wordt een verduidelijking beoogd ten aanzien van de groepen van personen die onder artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de LTU vallen. Ook personen die in dienst zijn van een door het Land, dan wel door een van de andere landen van het Koninkrijk gesubsidieerde



instelling, en in Aruba zijn gestationeerd zullen van rechtswege toelating tot verblijf in Aruba hebben. Ten eerste laat de voorgestelde wijziging in de formulering van dit artikel qua duidelijkheid te wensen over. De toevoeging ‘van het Land’ ten aanzien van personen die in overheidsdienst zijn acht de Raad overbodig. De Raad adviseert te bepalen dat het personen betreft die in dienst zijn van het Land of van ‘een van de andere landen van het Koninkrijk’. Ook bevat de formulering redactionele tekortkomingen en dient derhalve te worden herzien. Daarnaast is het begrip instelling, net als de in dit artikel gehanteerde term organisatie, zodanig ruim, dat een breed scala aan instellingen (en organisaties) hieronder geschaard zou kunnen worden. De Raad adviseert derhalve in de toelichting nader te verduidelijken om welke organisaties en instellingen het gaat.

2.2 In artikel 3, eerste lid, onderdeel h, van de LTU wordt thans bepaald dat personen, in Aruba geboren, die de Nederlandse nationaliteit niet bezitten, van rechtswege toelating hebben, mits zij de leeftijd van tien jaar hebben bereikt, en sedert hun geboorte in Aruba zijn toegelaten geweest. Dit artikel is in het leven geroepen om aan niet-Nederlandse kinderen, die in Aruba zijn geboren en getogen en derhalve een sterke band hebben met Aruba, op die grond een bijzondere status te verlenen in de vorm van een toelating van rechtswege.¹

In het ontwerp wordt voorgesteld het woord ‘geboorte’ te vervangen door ‘eerste levensjaar’ (zie artikel I, onderdeel A, ten 2°). De noodzaak tot deze wijziging wordt niet onderbouwd. De toelichting geeft enkel aan dat deze wijziging moet verduidelijken dat ook kinderen die vanaf hun eerste levensjaar woonachtig zijn in Aruba, van rechtswege toelating hebben, hetgeen het onduidelijk maakt of dan (en zo ja, hoe) aan het in deze bepaling opgenomen vereiste ‘in Aruba geboren’ moet worden voldaan. Dit onderdeel verdient verduidelijking.

2.3 In artikel I, onderdeel A, ten 3° wordt voorgesteld een nieuw onderdeel in te voegen op grond waarvan echtgenoten of partners in een duurzame relatie, alsmede geadopteerde of erkende minderjarige kinderen van een persoon als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdelen a, d of e, van de LTU voor zover zij een gemeenschappelijke huishouding voeren, van rechtswege toegang tot verblijf in Aruba hebben. Volgens de toelichting is deze bepaling te vergelijken met artikel 38 van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie. In dit artikel wordt echter gesproken over minderjarige kinderen voor zover zij met de betreffende personen een gemeenschappelijke huishouding voeren. Onduidelijk is waarom de regering dit niet letterlijk heeft overgenomen, maar het noodzakelijk acht dit enigszins aan te passen, waardoor de vraag rijst of nu ook de biologische minderjarige inwonende kinderen van

¹ Zie Nader rapport bij de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de LTU, RvA 117-18, p. 11.



de persoon of diens partner van rechtswege toelating in Aruba hebben. Door dit onderdeel van artikel 38 van de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie ongewijzigd in de LTU over te nemen worden onnodige discussies hieromtrent voorkomen.

Daarnaast rijst de vraag of door deze versoepelde regeling voor familieleden van personen op wie artikel 3, eerste lid, onderdeel a, d of e van toepassing is geen ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt met familieleden van personen als genoemd in artikel 1 van de LTU. Op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel g, van de LTU worden deze familieleden immers eerst van rechtswege toegelaten na een periode van ten minste vijf jaar toelating en hoofdverblijf in Aruba te hebben gehad.

Verder is in de hiervoor genoemde Rijkswet bepaald dat, naast de echtgenoten, de *geregistreeerde partners* van leden en plaatsvervangend leden van het Hof van rechtswege tot de landen zullen worden toegelaten. In het ontwerp wordt echter gesproken over *partners in een duurzame relatie*. De algehele invoering van de Landsverordening burgerlijk wetboek van Aruba (BWA) laat al jarenlang op zich wachten², waardoor het in die landsverordening opgenomen geregistreerd partnerschap in Aruba nog immer geen regeling kent. De Raad veronderstelt dat daarom hier gekozen is voor de formulering *partners in een duurzame relatie*. Een dergelijke formulering maakt het echter wel noodzakelijk dat criteria worden gegeven op grond waarvan wordt vastgesteld of er sprake is van een duurzame relatie. Ingeval voor de behandeling van dit ontwerp de invoering van de Landsverordening BWA inclusief geregistreerd partnerschap een feit is dan verdient het aanbeveling om in dit ontwerp naar dat partnerschap te verwijzen.

2.4 Op een aanvraag tot het verlenen, wijzigen of verlengen van de geldigheidsduur van een vergunning tot tijdelijk verblijf wordt beslist binnen zes weken. Thans wordt voorgesteld om aan de Directeur de bevoegdheid toe te kennen deze termijn te verlengen met ten hoogste vier weken (zie artikel I, onderdeel c, ten 2°).

Ten eerste wordt geconstateerd dat de Directeur niet is gedefinieerd. Een dergelijke attributie van een bevoegdheid is echter niet overeenkomstig de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek³ en heeft een ongewenste doorkruising van de politieke verantwoordelijkheid tot gevolg.

² Zie ook het advies van de Raad d.d. 2 december 2020 inzake het ontwerp-landsbesluit, h.a.m., ter uitvoering van artikel 243d, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek van Aruba (AB 1989 no. GT 100) (Landsbesluit meldcode kindermishandeling), kenmerk RvA 145-20, waarin de Raad aangeeft dat het hem zorgen baart dat deze algehele invoering van de Landsverordening BWA zo lang op zich laat wachten.

³ Zie Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek, no. 59, vindplaats: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2018-01-01>.

De Raad heeft al eerder opgemerkt⁴ dat de minister, onder verantwoordelijkheid waarvan de persoon of het college in kwestie werkzaam is, niet alleen politiek maar ook juridisch verantwoordelijk dient te zijn voor de uitoefening van de geattribueerde bevoegdheid⁵, en adviseert opnieuw geen bevoegdheden aan de Directeur toe te delen. Het is, zoals ook in de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek wordt vermeld, logisch dat de feitelijke werkzaamheden niet door de minister, maar door onder zijn verantwoordelijkheid vallende ambtenaren uitgevoerd worden. Hierin kan eenvoudig worden voorzien door mandaatverlening.

Daarnaast wordt in dit artikel voorgesteld te bepalen, dat de betrokkene bij aangetekend stuk of langs elektronische weg in kennis wordt gesteld van de verlenging van de geldigheidsduur van een vergunning tot tijdelijk verblijf. Een voorstel met gelijke strekking is opgenomen in artikel I, onderdeel E van het ontwerp. De Raad juicht het gebruik van digitale communicatiemiddelen toe, maar adviseert wel toe te lichten hoe de waarborgen waarmee een aangetekend schrijven is omkleed ook op de kennisgeving langs elektronische weg van toepassing zullen zijn.

2.5 De bevoegdheid tot het afnemen en verwerken van een gezichtsofname en vingerafdrukken komt thans toe aan de Minister, de migratieambtenaren en de ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving. Voorgesteld wordt om deze bevoegdheid tevens toe te kennen aan de ambtenaren, belast met de uitvoering van de bij of krachtens deze landsverordening gestelde voorschriften (zie voorgesteld artikel I, onderdeel D). De toelichting zal op dit punt uitgebreid moeten worden, zodat daaruit blijkt dat het noodzakelijk is deze bevoegdheid ook toe te kennen aan deze uitvoerende ambtenaren en dat de wettelijke voorschriften waaraan toezichthouders (waaronder ook de migratieambtenaren) zich moeten houden ter waarborging van de rechten van de toelatingsplichtige ook op deze ambtenaren van toepassing zijn.

2.6 Tenslotte wordt in artikel I, onderdeel F een wijziging van artikel 29, derde lid, van de LTU voorgesteld. Op grond van het vigerende artikel dient een boetebeschikking te worden gegeven binnen dertien weken na dagtekening van het rapport van de toezichthouder die heeft vastgesteld dat een beboetbaar feit is begaan. De regering is voornemens dit te wijzigen en te bepalen dat de boetebeschikking zo spoedig mogelijk na de toezending of uitreiking van het rapport wordt gegeven. De regeling zou hiermee in overeenstemming worden gebracht met relevante jurisprudentie.⁶

⁴ Zie het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening houdende nieuwe bepalingen ter zake van het bouwen, afbreken en slopen van bouwwerken (Bouw- en sloopverordening), d.d. 27 februari 2020, kenmerk RvA 130-19.

⁵ Tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht, achtste druk, 2013, p. 1137.

⁶ Zie uitspraak Raad van State d.d. 29 augustus 2018, ECLI: NL:RVS:2018:2831.



Het vervangen van een dergelijke termijn van orde door een open termijn, die qua duur van geval tot geval kan verschillen, creëert rechtsonzekerheid. De Raad adviseert dan ook deze wijziging te heroverwegen.

3 Voorstellen tot redactionele verbeteringen

In de marge van het ontwerp is een tweetal voorstellen tot redactionele verbetering opgenomen.

4 Conclusie en eindoordeel

Uit het voor Aruba opgestelde landspakket, blijkt dat met het ontwerp in ieder geval wordt beoogd een langstlepende kwestie tot een oplossing te brengen door te regelen dat gezinsleden van uitgezonden Rijksambtenaren van rechtswege in Aruba worden toegelaten.⁷ Deze doelstelling wordt door de Raad onderschreven. De considerans bevat echter onvoldoende informatie en de toelichting schiet dusdanig tekort dat de andere doelstellingen en de noodzaak van de gedane voorstellen onvoldoende helder en overtuigend zijn. De Raad kan zich derhalve voor het overige niet met het voorgestelde verenigen en geeft u in overweging het niet aan de Staten aan te bieden, dan nadat met zijn opmerkingen rekening is gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. A. Braamskamp

mr. F.M. d.l.S. Goedgedrag

⁷ Zie onderdeel E.8 van het Landspakket Aruba (bijlage Kamerbrief d.d. 13 november 2020 over akkoord Aruba en Nederland inzake voorwaarden liquiditeitssteun).