

Besluit van [PM datum] houdende nadere regels met betrekking tot de vaststelling van staatloosheid in evidente gevallen (Besluit evidente staatloosheid)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, directie Wetgeving en Juridische Zaken, van PM, nr. PM;

Gelet op artikel 5 van de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van PM, nr. PM);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, van PM, nr. PM;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. Van evidente staatloosheid als bedoeld in artikel 5 van de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid is sprake indien de gesteld staattooze:

- a. beschikt over een document waaruit de vaststelling van staatloosheid blijkt door een land dat bij ministeriële regeling is aangewezen;
- b. een in Nederland geboren kind is van ouders die staatloos zijn als bedoeld in artikel 4 of 5 van de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid en beschikt over een geboorteakte in de zin van artikel 2.3 van de Wet basisregistratie personen;
- c. een in Nederland geboren kind is dat geen vader heeft in de zin van artikel 199 van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en wiens moeder uitsluitend de nationaliteit heeft van een land dat bij ministeriële regeling is aangewezen; of
- d. een in Nederland geboren kind is van een vader die staatloos is als bedoeld in artikel 4 of 5 van de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid en wiens moeder uitsluitend de nationaliteit heeft van een land dat bij ministeriële regeling is aangewezen.

2. In de regeling, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, kunnen ook regels worden gesteld over de voorwaarden waar het document, waaruit de vaststelling van staatloosheid blijkt, aan moet voldoen.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet vaststellingsprocedure staatloosheid in werking treedt.

Artikel 3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit evidente staatloosheid.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Nota van toelichting

1. Inleiding

Een staatloze is iemand die door geen enkele staat krachtens diens wetgeving als onderdaan wordt beschouwd. Staatloosheid kan verschillende oorzaken hebben, zoals discriminatie van bepaalde bevolkingsgroepen, statenopvolging of gebrekkige geboorteregistratie. Een staatloze heeft er belang bij om zijn staatloosheid door de Nederlandse overheid te laten vaststellen, omdat aan staatlozen op grond van twee verdragen enkele specifieke rechten toekomen.¹

De Wet vaststellingsprocedure staatloosheid (hierna: de wet) bevat een procedure om staatloosheid vast te laten stellen door een rechtbank. Ingevolge artikel 5 van die wet kan evidente staatloosheid echter ook buiten de judiciële vaststellingsprocedure worden vastgesteld. Dit voorkomt een nodeloze verspilling van tijd en middelen, zowel aan de zijde van de gesteld staatloze als aan de zijde van de overheid. Aan welke voorwaarden een dergelijke niet-judiciële vaststelling van evidente staatloosheid moet voldoen, wordt nader uitgewerkt in dit besluit.

De rechtsgevolgen van niet-judicieel vastgestelde, evidente staatloosheid verschillen niet van de situatie waarin staatloosheid in de vaststellingsprocedure is vastgesteld, behoudens het ontbreken van erga omnes werking als bedoeld in artikel 4 van de wet. Ook indien sprake is van niet-judiciële vaststelling kan de staatloze aanspraak maken op de specifieke rechten die aan staatlozen toekomen, zoals inschrijving als staatloze in de basisregistratie personen (hierna: de BRP). Voorts kunnen staatloos in het Koninkrijk geboren vreemdelingen met rechtmatig verblijf versneld het Nederlanderschap verkrijgen middels de optieprocedure in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, RWN, en geldt op grond van artikel 8, vierde lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna: RWN) voor staatlozen met rechtmatig verblijf een verkorte naturalisatietermijn van drie jaar. Ten slotte kunnen ook staatloos in het Koninkrijk geboren kinderen zonder rechtmatig verblijf het Nederlanderschap verkrijgen, doormiddel van het voorgestelde artikel 6, eerste lid, aanhef en onder p, RWN.

2. Uitgangspunten evidente staatloosheid

Dit besluit bevat een limitatief aantal situaties waarin kan worden aangenomen dat sprake is van evidente staatloosheid. Daarbij is uitgegaan van de uitgangspunten over evidente staatloosheid zoals deze zijn opgenomen in de toelichting bij de wet.² Voor dit besluit is van belang dat:

- niet-judiciële vaststelling alleen op basis van betrouwbare informatie plaatsvindt;
- het begrip evidente staatloosheid uniform wordt uitgelegd;
- het begrip evidente staatloosheid kan meebewegen met relevante ontwikkelingen in bijvoorbeeld de rechtspraak over staatloosheid;
- het in de praktijk waarschijnlijk zal gaan om een kleine groep, aangezien de meeste gesteld staatlozen geen documenten hebben waaruit hun staatloosheid evident blijkt;
- het begrip evident beperkt wordt uitgelegd, vanuit de gedachte dat de wet beoogt één exclusieve vaststellingsprocedure te creëren. Dit bevordert de zorgvuldigheid van de vaststelling, zorgt voor een uniforme uitleg van het nationaliteitsrecht en de verdragen over staatloosheid en voorkomt rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid. Een beperkte categorie 'evident staatlozen' bevordert dat zo min mogelijk andere rechters zich behoeven uit te laten over staatloosheid, bijvoorbeeld bestuursrechters in geschillen over naturalisatie. De specialistische expertise die noodzakelijk is voor de meer gecompliceerde vaststelling van staatloosheid, kan dan bij de rechtbank Den Haag verder worden opgebouwd.

3. Situaties van evidente staatloosheid

Van evidente staatloosheid is sprake indien de gesteld staatloze:

1. beschikt over een buitenlandse vaststelling (gerechtelijke vaststelling of een besluit van een overheidsorgaan);
2. een staatloos in Nederland geboren kind is van ouders die staatloos zijn;
3. een in Nederland geboren kind is zonder juridische vader, waarbij de moeder op basis van haar nationaliteitsrecht haar nationaliteit niet kan doorgeven aan haar kind;
4. een in Nederland geboren kind is van een vader die staatloos is, terwijl de moeder op basis van haar nationaliteitsrecht haar nationaliteit niet kan doorgeven aan haar kind.

¹ Het op 28 september 1954 tot stand gekomen Verdrag betreffende de status van staatlozen (Trb. 1955, 42) en het op 30 augustus 1961 tot stand gekomen Verdrag tot beperking der staatloosheid (Trb. 1967, 124).

² Kamerstukken II 2020/21, 35 867, nr. 3.

3.1 Een document waaruit een buitenlandse vaststelling blijkt

Indien een gesteld staatloze beschikt over een document waaruit blijkt dat een staat met een vaststellingsprocedure hem als staatloos heeft aangemerkt, kan deze situatie in sommige gevallen door Nederlandse bestuursorganen als een geval van evidente staatloosheid worden beschouwd. Het ligt namelijk niet in de rede dat de Nederlandse rechter staatloosheid opnieuw vaststelt als reeds sprake is geweest van een voldoende betrouwbare en met rechtswaarborgen omklede buitenlandse procedure die specifiek is ingericht met het oog op vaststelling. Het kan daarbij gaan om zowel judiciële als niet-judiciële vaststellingen.

In dit ontwerpbesluit wordt via delegatie naar een ministeriële regeling aangesloten bij de landen die door de UNHCR zijn aangemerkt als landen met een 'statelessness determination procedure' (hierna: SDP). Deze lijst is te vinden op de website van de UNHCR en wordt regelmatig bijgewerkt. Een land wordt op deze lijst geplaatst als sprake is van een bij of krachtens de wet ingestelde vaststellingsprocedure die ook daadwerkelijk in de praktijk functioneert.

Documenten uit andere landen: verzoekschriftprocedure bij de vaststellingsrechter

Als een gesteld staatloze beschikt over een document waaruit blijkt dat een ander land dan de hiervoor genoemde landen hem als staatloos heeft aangemerkt, is geen sprake van evidente staatloosheid en kan de staatloosheid louter worden vastgesteld in de vaststellingsprocedure, als bedoeld in artikel 2 van de wet.

3.2 Een in Nederland geboren kind van ouders die staatloos zijn

Om als in Nederland geboren kind als evident staatloos te kunnen worden aangemerkt dient de betrokkene ten eerste te beschikken over een Nederlandse geboorteakte. Een dergelijke geboorteakte is in de regel aanwezig, ook in geval van niet-rechtmatig verblijvende kinderen. Daarnaast dienen beide ouders zelf staatloos te zijn; hun staatloosheid is vastgesteld in de vaststellingsprocedure, of zij zijn evident staatloos.

3.3 Een in Nederland geboren kind zonder juridische vader

Het betreft hier onder meer de situatie waarin een kind in Nederland is geboren waarbij diens vader voor de geboorte is overleden en het van toepassing zijnde buitenlandse recht niet de mogelijkheid kent dat het kind de nationaliteit van de voor zijn geboorte overleden vader verkrijgt,³ terwijl de moeder van het kind staatloos is dan wel vaststaat dat zij haar nationaliteit niet kan doorgeven. Ook in deze situatie dient sprake te zijn van een Nederlandse geboorteakte. Als de vader buiten Nederland is overleden kan dit worden aangetoond met een buitenlandse overlijdensakte; als de vader in Nederland is overleden, zal er een Nederlandse overlijdensakte beschikbaar zijn. Als de vader is overleden in een andere gemeente dan waarin het kind is geboren, kan een uittreksel uit het overlijdensregister van de gemeente van overlijden worden overgelegd.

Dat de betrokkene geen juridische vader heeft kan voorts het geval zijn als de vader niet beschikbaar is, of in geval van een buiten het huwelijk geboren kind dat door de vader niet wordt erkend. Dit kan blijken uit de geboorteakte van het kind, waarin in dit geval alleen de moeder staat vermeld. Ook in deze situatie kan, als de nationaliteit van de moeder bekend is maar zij deze niet kan doorgeven, of als de moeder zelf staatloos is, de gevolgtrekking worden gemaakt dat het kind geen nationaliteit heeft.

Bij ministeriële regeling wordt vastgelegd ten aanzien van welke landen wordt aangenomen dat het nationaliteitsrecht eraan in de weg staat dat de nationaliteit via de vrouwelijke lijn wordt doorgegeven. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de lijst van landen die de UNHCR hierover bijhoudt.⁴

3.4 Een in Nederland geboren kind wiens vader staatloos is

Het kan voorkomen dat de vader van een kind staatloos is, terwijl vast staat dat de moeder van het kind haar nationaliteit niet kan doorgeven. Ook in dit geval wordt bij ministeriële regeling vastgelegd in welke gevallen wordt aangenomen dat het toepasselijke nationaliteitsrecht eraan in de weg staat dat de nationaliteit via de vrouwelijke lijn wordt doorgegeven.

³ De Rijkswet op het Nederlanderschap kent deze mogelijkheid wel (artikel 3, eerste lid, RWN).

⁴ Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, 5 maart 2021, zie <https://www.refworld.org/docid/604257d34.html>.

4. Financiële- en uitvoeringsgevolgen van het besluit en gevolgen voor regeldruk

Voor de financiële en uitvoeringsgevolgen van dit besluit wordt verwezen naar paragraaf 7 van de toelichting bij de wet.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

E. van der Burg

Concept