

Familie rechtbank Oost-Vlaanderen (afd. Gent), vonnis van 17 mei 2018

Staat van personen – Verzoek tot erkenning als staatloze – Verdrag van New York van 28 september 1954 (Staatloze) – Artikel 1.1 – Nationaliteit – Bewijs ontbreken nationaliteit – Verzoeker van Palestijnse origine – Geen Palestijnse nationaliteit

Etat des personnes – Demande de reconnaissance de la qualité d’apatride – Convention de New York du 28 septembre 1954 (Apatride) – Article 1.1 – Nationalité – Preuve de l’absence d’une nationalité – Requéérant d’origine palestinienne – Pas de ressortissant palestinien

De rechtbank heeft de stukken ingezien, inzonderheid:

- het hieraan gehecht verzoekschrift en de erbij gevoegde stukken,
- het schriftelijk ongunstig advies van eerste substituut procureur des Konings d.d. 22 februari 2018
- de repliek van verzoeker op dit advies neergelegd op 20 maart 2018.

De rechtbank heeft de verzoeker en zijn raadsman in raadkamer gehoord in het bijzijn van eerste substituut-procureur des Konings [...]. De rechtbank heeft de zaak in beraad genomen op de terechtzitting van 22 maart 2018.

I. Voorwerp van het verzoek

Verzoeker vraagt te horen zeggen voor recht dat hij staatloos is in de zin van artikel 1.1 van het verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen.

II. Beoordeling

1. Conform artikel 1.1 van het Verdrag van New York betreffende de status van staatlozen d.d. 28 september 1954, goedgekeurd bij wet van 12 mei 1960 (B.S. 10 augustus 1960) geldt als 'staatloze': 'een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd' behoudens de uitsluitingen vermeld in artikel 2.2 van dit Verdrag die ter zake niet aan de orde zijn.

Verzoeker draagt de bewijslast dat geen enkele staat hem als onderdaan beschouwt, krachtens de wetgeving van die betreffende staat. Hierbij is niet vereist dat verzoeker aantoonde dat hij niet de nationaliteit heeft van gelijk welke staat in de wereld, maar wel van die staten waarmee hij een band heeft omwille van geboorte, afstamming, huwelijk, verblijf,... Voor zover hij een nationaliteit heeft gehad, moet hij bewijzen dat hij die overeenkomstig de wet van de betreffende staat, is verloren.

2. De voorgelegde stukken bevestigen de identiteit van verzoeker. Verzoeker is geboren in Khan Yunis (Gazastrook) en is van Palestijnse origine, net zoals zijn ouders (die beiden ook zijn geboren in Khan Yunis). Hij is niet getrouwd. Hij woont zijn hele leven in de Gazastrook tot zijn vertrek naar België. Op 24 april 2014 komt hij aan in België en 's anderendaags vraagt hij asiel aan. Hij legt bij zijn asielaanvraag volgende stukken voor: zijn Palestijnse identiteitskaart, geboorteakte en zijn UNRWA-familie registratie. Het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen erkent hem op 29 september 2014 als vluchteling [...].

Hieruit volgt dat verzoeker alleen een band heeft met Palestina en België. Het staat vast dat hij niet de Belgische nationaliteit heeft. Blijft dan de vraag of verzoeker bewijst dat Palestina hem krachtens diens wetgeving niet als onderdaan beschouwt.

3. Hoewel geen consensus bestaat over het antwoord op de vraag of Palestijnen die de nationaliteit niet hebben verworven van een derde land staatloos zijn, beschouwen vele staten (waaronder België) dergelijke personen wel degelijk als staatloos in de zin van art. 1, § 1, van het Staatlozenverdrag (Note of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees (2 oktober 2002) – noot 7 in www.unhcr.org/refworld/docid/3da192be4.html) (zie M. Morel, “Palestijnse vluchtelingen in België hebben geldige aanspraak op voordelen Staatlozenverdrag” noot onder Cass. 22 januari 2009, *RW* 2010-11, 452).

Ter zake stelt verzoeker dat Palestina geen staat is en hij dus niet kan beschikken over de Palestijnse nationaliteit. Minstens, voor zover de rechtbank zou oordelen dat Palestina wél een staat is, stelt hij dat Palestina geen nationaliteitswetgeving heeft en hij dus evenmin de Palestijnse nationaliteit kan hebben.

Het openbaar ministerie adviseert tot afwijzing van het verzoek omdat Palestina een staat is en verzoeker niet aantoont dat Palestina hem krachtens diens wetgeving niet als onderdaan beschouwt.

4. De internationale praktijk is reeds geruime tijd gevestigd in de zin van de zogenaamde 'drie-elementenleer': overeenkomstig deze leer is er sprake van een staat als een politiek georganiseerd gebieds- en personenverbond volgende elementen omvat: (1) een bevolking, (2) een welbepaald grondgebied en (3) een regering die daadwerkelijk en effectief gezag uitoefent en de bekwaamheid heeft betrekkingen met andere staten te onderhouden. Aan deze drie materiële of feitelijke elementen wordt vaak een eigenschap toegevoegd, nl. de onafhankelijkheid of soevereiniteit: deze laat toe een staat te onderscheiden van zijn territoriale onderverdelingen of van bepaalde niet-statelijke entiteiten (zie J. Wouters, *Internationaal recht in kort bestek*, Intersentia, 2017, 103 e.v.).

M.a.w. er is sprake van een staat als aan voormelde voorwaarden is voldaan. De erkenning van een staat door andere staten is hiertoe niet vereist (zie o.a. M. Bossuyt en J. Wouters, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 203).

Het is minder eenvoudig dan het lijkt om te bepalen of een bepaalde entiteit een staat is. Zo staat het statelijke karakter van bij voorbeeld de Turkse republiek Noord-Cyprus, Taiwan of Palestina ter discussie (zie J. Wouters, *a.w.*, 103).

4.1. Vanaf het ogenblik dat er een ruimte is waarin een staat zijn gezag en zijn rechtsorde kan handhaven, is aan de internationaalrechtelijke voorwaarde van het bezit van een territorium voldaan (zie E. van Bogaert, *Volkenrecht*, Kluwer Rechtswetenschappen, 1982, 64).

Ter zake bestaan de Palestijnse gebieden uit de Gazastrook, de Westelijke Jordaanoever (of West Bank) en Oost-Jeruzalem (hoewel hierover grensgeschillen bestaan). Palestina beschikt evenwel niet (volledig) over de mogelijkheid om zijn gezag en zijn rechtsorde te handhaven in de (totaliteit van de) Palestijnse gebieden. Door de Oslo-akkoorden van 1993 en 1995 is het gezag/rechtsorde over deze gebieden immers versnipperd en staat het grootste gedeelte van de Palestijnse gebieden (zones B en C) (minstens de facto) onder militair bewind van Israël.

4.2. Als constitutief bestanddeel van een staat is de bevolking het geheel van personen die op een duurzame wijze met een staat verbonden zijn door de rechtsband van nationaliteit. De verwerving en het verlies van de nationaliteit wordt bepaald door het nationale nationaliteitsrecht van een staat, zij

het dat het volkenrecht hieraan bepaalde grenzen stelt (zie J. Wouters, *a.w.*, 104). Ter zake bestaat (nog) geen Palestijnse nationaliteitswetgeving.

Weliswaar voorziet de Palestijnse Grondwet (Constitution of Palestina) dat het Palestijnse burgerschap bij wet zal geregeld worden (zie artikel 7 van deze Grondwet: 'Palestinian citizenship shall be regulated by law.') maar de bedoelde nationaliteitswet bestaat op heden niet.

Ook het ontwerp van grondwet (Permanent Constitution Draft van 2003) bepaalt dat de Palestijnse nationaliteit zal geregeld worden door een wet. Daarbij wordt - in tegenstelling tot de effectieve Grondwet - wel vermeld dat:

- de bedoelde wet geen afbreuk mag doen aan de rechten van zij die de Palestijnse nationaliteit legaal hebben verworven vóór 10 mei 1948 of van Palestijnen die in Palestina verbleven voor 10 mei 1948 en gevlucht zijn, gedwongen werden om te immigreren of verhinderd werden terug te keren naar Palestina,
- en deze rechten worden doorgegeven via vaderlijke of moederlijke afstamming. Hoe dan ook kan dit ontwerp niet worden beschouwd als wetgeving.

Hetzelfde geldt voor het Palestina National Charter van 1964 van de PLO (Palestijnse Bevrijdingsorganisatie). Dit handvest van de PLO (dat overigens voorziet in de Palestijnse nationaliteit via vaderlijke afstamming in tegenstelling tot voormeld ontwerp van grondwet) kan immers evenmin als nationaliteitswetgeving worden beschouwd van Palestina.

4.3. Tot slot beschikt Palestina niet over een regering die effectief gezag uitoefent (met bekwaamheid om betrekkingen met andere staten te onderhouden). Door het Oslo-akkoord van 1993 is weliswaar een Palestijnse Nationale Autoriteit opgericht maar die kan niet worden aangezien als een regering die effectief gezag uitoefent over de volledige Palestijnse gebieden omdat die autoriteit door de Oslo-akkoorden van 1993 en 1995 maar beperkte bevoegdheden heeft en Israël conform dezelfde akkoorden effectieve controle behoudt op o.a. de buitengrenzen, het luchtruim, de territoriale wateren, het bevolkingsregister en de belastinginkomsten.

4.4. M.a.w. Palestina kan niet worden beschouwd als een staat. Daaruit volgt dat verzoeker niet de Palestijnse nationaliteit (dit is de rechtsband die een individu als onderdaan verbindt aan een staat (M. Van de Putte en J. Clement, *Nationaliteit*, APR, Antwerpen, 2001, 2; E. van Bogaert, *a.w.*, 313) kan hebben.

5. Ook als Palestina wél wordt beschouwd als een staat, komt de rechtbank tot dezelfde conclusie. Verzoeker bewijst immers dat Palestina niet beschikt over een wetgeving die de nationaliteit regelt. (Ten overvloede merkt de rechtbank nog op dat ook het openbaar ministerie in zijn advies erkent dat het '*geen nationaliteitswet in uitvoering van de huidige Grondwet van Palestina, (heeft) teruggevonden*' - zie blz. 9 van dit advies.)

6. Besluit: verzoeker bewijst dat geen enkele staat hem als onderdaan beschouwt krachtens diens wetgeving en dat hij niet valt onder de uitsluitingen van Verdrag van New York van 28 september 1954. Zijn verzoek om staatloos te worden verklaard, is dan ook gegrond.

OP DEZE GRONDEN

DE RECHTBANK,

met inachtneming van de artikelen 2, 9, 37 en 41 van de wet van 15 juni 1935 op het taalgebruik in gerechtszaken en artikel 1028 e.v. Ger. W. en het advies van het openbaar ministerie.

verklaart het verzoek ontvankelijk en gegrond

erkent als staatloze, waarop alle bepalingen van het Verdrag van New York van toepassing zijn of kunnen zijn; M. geboren te [...] op [...] en wonende te [...]

laat de gerechtskosten ten laste van de verzoeker en begroot die op € 100 rolrecht (in debet).

Aldus, behandeld en uitgesproken in raadkamer door de zeventiende familiekamer van de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent op zeventien mei tweeduizend achttien.

Heeft de zaak volledig behandeld en erover geoordeeld: ondervoorzitter Katrien De Wilde, bijgestaan door griffier Linda de Wispelaere.