

Vergaderjaar 2022–2023

35 687

Regels met betrekking tot de vaststelling van staatloosheid (Wet vaststellingsprocedure staatloosheid)

35 688 (R2151)

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

D¹

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 16 maart 2023

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad. Ik dank de leden van de fracties van de VVD en PVV voor hun inbreng en beantwoord hieronder de gestelde vragen. Bij de beantwoording is de volgorde van het nader voorlopig verslag aangehouden.

2. Werking beperkt tot het Europees deel van het Koninkrijk der Nederlanden

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van antwoord dat de vaststellingsprocedure niet geldt in de Caribische delen van het Koninkrijk. Zij vragen waarom de beoogde vaststellingsprocedure wel in Europees Nederland geldt, gelet op het feit dat het instellen daarvan geen verdragsrechtelijke verplichting is.

Het is inderdaad zo dat de beoogde vaststellingsprocedure alleen geldt in Europees Nederland. Daartoe is allereerst van belang dat, zoals ook opgemerkt in de memorie van antwoord, staatloosheid in de Caribische delen van het Koninkrijk geen factor van grote betekenis is. Het is echter niet zo dat louter de aantallen bepalend zijn geweest voor de reikwijdte van de beoogde vaststellingsprocedure. Voor de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten zou de invoering van een vaststellingsprocedure consensusrijkswetgeving betreffen, omdat staatloosheid niet behoort tot één van de in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden genoemde aangelegenheden van het Koninkrijk.² Het overleg over een vaststellingsprocedure voor het gehele Koninkrijk heeft echter niet tot overeenstemming geleid, zo antwoord ik de aan het woord zijnde leden.

¹ De letter D heeft alleen betrekking op 35 687.

² Artikel 3, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

Dit laat onverlet dat een vaststellingsprocedure in Europees Nederland van belang is – ook als het instellen daarvan niet expliciet uit een verdragsrechtelijke verplichting voortvloeit. Zoals eerder opgemerkt kennen de beide verdragen over staatloosheid een aantal rechten toe aan staatlozen.³ Om die rechten te kunnen effectueren is het daarom noodzakelijk dat wordt bepaald welke vreemdelingen staatloos zijn, en welke niet. Tot op heden vindt die vaststelling primair plaats in de BRP-procedure van gemeenten. De afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat deze procedure daarvoor niet voldoet, en dat (zeker in gevallen waarin de staatloosheid niet duidelijk uit documentatie blijkt) een specifieke vaststellingsprocedure noodzakelijk is.

3. Toetsing(criteria) vaststellingsprocedure

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van antwoord dat er ongeveer 26.230 personen in de Basisregistratie Personen staan ingeschreven met «nationaliteit onbekend». Zij vragen welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat deze personen, die niet geheel staatloos zijn, toch gebruik maken van de vaststellingsprocedure of het optierecht.

Met de zinsnede in de memorie van antwoord dat deze groep niet (geheel) staatloos is, is niet bedoeld dat deze personen gedeeltelijk staatloos zijn. Het gaat hier om personen van wie niet kon worden vastgesteld of zij een nationaliteit bezitten, en zo ja welke nationaliteit. Het ligt in de rede dat een deel van deze groep staatloos is, maar ook dat een deel van deze groep wél een nationaliteit heeft maar deze nog niet kon worden vastgesteld. De vaststellingsprocedure is juist voor deze groep bedoeld: voor situaties waarin iemand weliswaar stelt staatloos te zijn, maar dit binnen de BRP-procedure niet kon worden vastgesteld. Juist voor deze groep is het relevant dat wordt vastgesteld wie inderdaad staatloos is, en dat wordt vastgesteld wie dat niet is.

De leden van de PVV-fractie constateren dat voor een geslaagd beroep op het optierecht is vereist dat de betrokkene ten minste vijf jaar stabiel hoofdverblijf in het Koninkrijk heeft. Zij vragen of dit ook mede stabiel hoofdverblijf in het Caribische deel van het Koninkrijk omvat. Dat is inderdaad het geval. Dat is overigens ook gebruikelijk. Zo is onder de Rijkswet op het Nederlanderschap, bijvoorbeeld bij een verzoek tot naturalisatie tot Nederlander, een periode van verblijf in het Koninkrijk vereist. Ook in die gevallen wordt daaronder begrepen verblijf in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Omdat dit een bestaande praktijk is, is deze ook uitvoerbaar, zo antwoord ik de aan het woord zijnde leden. Het blijft primair aan de betrokkene om de aard en duur van dit stabiele hoofdverblijf in het Koninkrijk met bewijs te staven, ook als dat verblijf in het Caribische deel van het Koninkrijk was. De omstandigheid dat de beoogde vaststellingsprocedure daar niet gaat gelden doet daar niet aan af. Het Nederlanderschap is immers een aangelegenheid van het Koninkrijk en beperkt zich dus niet tot Europees Nederland. Dat geldt derhalve ook voor het optierecht en het daarin opgenomen vereiste van stabiel hoofdverblijf.

De leden van de PVV-fractie constateren voorts dat een geslaagd beroep op het voorgestelde optierecht slechts mogelijk is als de betrokkene «redelijkerwijs geen andere nationaliteit kan verkrijgen». Zij vragen hoe de bevoegde autoriteiten dit vaststellen. Hierop wordt geantwoord dat de

³ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2020/21, 35 687, nr. 3, p. 14.

bevoegde autoriteit⁴ in elk individueel geval zal vaststellen of de persoon die zich op het optierecht beroept en aldus het Nederlanderschap wil verkrijgen omdat hij staatloos is, redelijkerwijs geen andere nationaliteit dan het Nederlanderschap kan verkrijgen. Dit vergt een individuele beoordeling met inachtneming van alle omstandigheden van het geval. Het is daarom niet mogelijk hier algemene uitspraken over te doen. Bij wijze van voorbeeld wordt gewezen op de situatie dat het mogelijk is een andere nationaliteit te verkrijgen door alsnog aangifte te doen van geboorte bij de consulaire vertegenwoordiging van het land waarvan de ouders de nationaliteit hebben. De mogelijkheid daartoe zal blijken uit het toepasselijke nationaliteitsrecht.

4. Gevolgen van de vaststelling «staatloos» te zijn

De leden van de VVD-fractie merken op dat het bij het optierecht oorspronkelijk voorgestelde vereiste van tien jaar stabiel hoofdverblijf bij amendement⁵ is teruggebracht naar vijf jaar stabiel hoofdverblijf. Zij vragen de regering te reflecteren op de mogelijke gevolgen van deze inkorting. Hierop wordt geantwoord dat het terugbrengen van deze termijn van tien naar vijf jaar vanzelfsprekend betekent dat een vastgesteld staatloze eerder in aanmerking kan komen voor verkrijging van het Nederlanderschap. Het is echter niet zo dat reeds hierdoor de kans op oneigenlijk gebruik wordt vergroot: het vereiste dat het verblijf «stabiel» moet zijn en dat de betrokkene een vertrek uit Nederland dus niet mag hebben tegengewerkt of gefrustreerd, blijft overeind. Het verkorten van deze termijn heeft ook geen gevolgen voor de huidige opvangcapaciteit in de asielprocedure, zo antwoord ik deze leden. Het optierecht staat immers slechts open voor staatloos in het Koninkrijk geboren personen tot 21 jaar, die gedurende vijf jaar stabiel hoofdverblijf in het Koninkrijk hebben en redelijkerwijs geen andere nationaliteit kunnen verkrijgen. Dit is geen groep die in de regel beslag legt op de opvangcapaciteit in de Nederlandse asielprocedure.

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van antwoord dat er per 1 januari 2022 ongeveer 31.510 personen als «staatloos» of met «nationaliteit onbekend» in de BRP staan geregistreerd. Zij vragen welk effect deze aantallen hebben op de huidige asielinstroom, en vragen het huidige inwilligingspercentage van asielaanvragen daarbij te betrekken. Hierop wordt geantwoord dat de genoemde aantallen los staan van de huidige asielinstroom. Staatloosheid is en wordt geen zelfstandige grond voor rechtmatig verblijf. Een staatloze wordt daarom bij de behandeling van een verblijfsaanvraag (asiel of regulier) hetzelfde behandeld als een vreemdeling die wél een nationaliteit heeft. Zo kan een staatloze tevens een gesteld vluchteling zijn of een beroep doen op artikel 3 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de asielprocedure doorlopen, of een aanvraag doen om een reguliere verblijfsvergunning op andere gronden. Ook voor wat betreft de terugkeer zijn de vereisten voor staatlozen in beginsel gelijk aan die voor vreemdelingen met een nationaliteit – behoudens dat voor een staatloze terugkeer naar een land van herkomst of eerder verblijf mogelijk lastiger zal zijn voor vreemdelingen met een nationaliteit. Een vastgesteld staatloze die niet in het bezit is van een verblijfsvergunning dient Nederland echter in beginsel te verlaten, zo antwoord ik de leden van de PVV-fractie.

⁴ Er zijn verschillende autoriteiten bevoegd tot het in ontvangst nemen en beoordelen van optieverklaringen tot verkrijging van het Nederlanderschap. Gewezen wordt op de bevoegdheidsregeling in hoofdstuk II van het Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap.

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 688 (R2151), nr. 11.

De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre personen die middels het voorgestelde optierecht het Nederlanderschap verkrijgen de mogelijkheid hebben om familieleden naar Nederland over te laten komen. Vooropgesteld moet worden dat het aantal personen dat een geslaagd beroep kan doen op het voorgestelde optierecht en daarmee het Nederlanderschap verkrijgt, niet groot zal zijn. Voor een geslaagd beroep op het optierecht is immers vereist dat de betreffende persoon jonger dan 21 jaar is, staatloos in het Koninkrijk is geboren en sindsdien staatloos is geweest, gedurende een onafgebroken periode van ten minste vijf jaar voorafgaand aan de optieverklaring stabiel hoofdverblijf in het Koninkrijk moet hebben gehad, en in redelijkheid geen andere nationaliteit kan verkrijgen. Het kabinet verwacht niet dat veel staatlozen aan deze cumulatieve voorwaarden zullen voldoen. Voor voormalig staatlozen die op deze grond het Nederlanderschap hebben verkregen geldt dat eventuele familieleden die zich bij hen willen voegen een aanvraag om een daartoe strekkende verblijfsvergunning moeten doen, zoals een verblijfsvergunning regulier onder een beperking verband houdend met verblijf als familie- of gezinslid. De reguliere procedures en voorwaarden daarvoor gelden onverkort.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts om een definitie van het begrip «stabiel hoofdverblijf.» Ook vragen zij welke criteria hieraan zullen worden verbonden. Wat onder stabiel hoofdverblijf wordt verstaan wordt nader uitgewerkt in beleidsregels. Daarbij wordt in ieder geval de voorwaarde gesteld dat de ouders van het staatloze kind en het kind zelf zich niet aan toezicht mogen hebben onttrokken en terugkeer niet mogen hebben tegengewerkt. Dit vereiste dient een gerechtvaardigd doel, namelijk het voorkomen dat ouders (en kinderen) zich aan het toezicht onttrekken en terugkeer frustreren, en vervolgens op grond van tijdsverloop in aanmerking komen voor het Nederlanderschap. De regering acht dat niet gewenst.

5. Overig

De leden van de PVV-fractie lezen in de bijlage bij de memorie van antwoord dat van de 5.280 staatlozen in Nederland er 2.600 Syrië als geboorteland hebben. Zij vragen welke inspanningen worden geleverd om te voorkomen dat deze groep via de vaststellingsprocedure de Nederlandse nationaliteit verkrijgt. Ook vragen zij welke inspanningen de regering levert om deze groep de Syrische nationaliteit te laten verkrijgen, in plaats van het Nederlanderschap.

Hierop wordt geantwoord dat de vaststellingsprocedure niet tot verkrijging van de Nederlandse nationaliteit leidt. De Nederlandse nationaliteit kan wel worden verkregen middels het voorgestelde optierecht.⁶ Daarvoor gelden strikte voorwaarden. Zoals hiervoor vermeld staat dat alleen open voor personen die staatloos in het Koninkrijk zijn geboren, vijf jaar stabiel hoofdverblijf in het Koninkrijk hebben en de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Bovendien geldt als voorwaarde dat de betrokkene in redelijkheid geen andere nationaliteit kan verkrijgen. Het is daarom niet mogelijk het Nederlanderschap middels het voorgestelde optierecht te verkrijgen als het tevens mogelijk is de Syrische nationaliteit te verkrijgen. Dit is dan ook een afwijzingsgrond, zo antwoord ik de aan het woord zijnde leden. Op de vraag welke inspanningen er worden geleverd om deze groep terug te laten keren naar Syrië, wordt geantwoord dat de wet- en regelgeving omtrent toelating en

⁶ Overigens kan het Nederlanderschap mogelijk ook worden verkregen door een beroep op het optierecht in artikel 6, eerste lid, onderdeel b, RWN. Dat is geen gevolg van dit wetsvoorstel, maar is een bestaand optierecht voor staatlozen met rechtmatig verblijf.

terugkeer van toepassing is op elke vreemdeling, en derhalve ook op deze groep (gesteld) staatlozen. Vastgestelde staatloosheid verandert dit niet: staatloosheid is geen zelfstandige grond voor verblijf, ook niet tijdelijk.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg