



Rapport

Datum: 28 december 2007
Rapportnummer: 2007/328

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) geen adequate inhoudelijke reactie heeft gegeven op de brief van zijn advocaat van 18 mei 2006. In deze brief verzocht zijn advocaat de IND hem op grond van artikel 27 van het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de Status van Staatlozen een identiteitsdocument te verstrekken.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker verbleef als staatloze persoon in Litouwen. Volgens een overgelegde fotokopie verstrekten de Litouwse autoriteiten hem op 15 juni 1994 een reisdocument voor staatloze personen (Travel document for stateless persons), geldig tot 15 juni 1996, waarvan de geldigheidsduur werd verlengd tot 15 juni 1998.

Op 29 oktober 1996 kwam verzoeker met een geldig Schengenvisum naar Nederland. Door diverse omstandigheden keerde verzoeker niet terug naar Litouwen. Hij verloor zijn reisdocument en deed op 1 december 1999 aangifte bij de Amsterdamse politie van vermissing van zijn reisdocument, rijbewijs en bankpas.

Verzoeker wilde terugkeren naar Litouwen, zijn moeder woont daar, maar de Litouwse ambassade weigerde om zijn staatlozendocument te verlengen. Andere pogingen bij de Litouwse autoriteiten om een verblijfsvergunning of documenten te krijgen om terug te keren naar dat land liepen op niets uit. Hem werd te kennen gegeven dat hij zich tot de Nederlandse autoriteiten diende te wenden, aangezien hij in Nederland verbleef. Verzoeker verblijft al geruime tijd in Amsterdam. Hij is dakloos en staat niet ingeschreven in de Gemeentelijk Basisadministratie (GBA). Hij ondervindt regelmatig problemen, onder meer omdat hij, wanneer hij door de politie wordt aangehouden, een boete krijgt voor het niet kunnen tonen van een identiteitsdocument.

2. Verzoeker diende op 4 november 2002 een aanvraag in om verlening van een verblijfsvergunning. De aanvraag werd buiten behandeling gesteld wegens het niet voldoen van de legeskosten. Bij uitspraak in hoger beroep van 5 november 2004 werd deze beslissing onherroepelijk.

Bij brief van 18 oktober 2005 diende verzoeker bij de IND een verzoek in om hem ambtshalve een verblijfsvergunning te verlenen met als doel 'verblijf als vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken'.

Op zijn verzoek om verstrekking van een identiteitsdocument als staatloze antwoordde het Ministerie van Binnenlandse Zaken (op 16 mei 2006) dat dit een taak is van de IND op

basis van de Vreemdelingenwet waarbij eerst dient te worden vastgesteld of inderdaad sprake is van staatloosheid.

Bij brief van 18 mei 2006 verzocht de gemachtigde de IND om afgifte van een identiteitsdocument aan verzoeker op grond van artikel 27 van het Verdrag van New York betreffende de Status van Staatlozen (verder te noemen Staatlozenverdrag).

Wegens het uitblijven van een reactie op dit verzoek en op zijn verzoek om een verblijfsvergunning diende de gemachtigde op 20 juli 2006 klachten in bij de IND. Bij brief van 18 augustus 2006 werden de klachten op het punt van het uitblijven van reacties gegrond verklaard.

Tevens gaf de IND in deze klachtafhandelingsbrief aan dat door de weigering van de verlening van de verblijfsvergunning niet geconcludeerd kon worden dat verzoeker als staatloze aangemerkt diende te worden. Het verzoek om afgifte van een identiteitsbewijs werd daarom afgewezen.

Bij beschikking van 18 augustus 2006 was namelijk het verzoek om ambtshalve verlening van een verblijfsvergunning, door de IND opgevat als een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning met hetzelfde doel, afgewezen aangezien - kortweg - verzoeker de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning niet in persoon had ingediend. In de beschikking was geen overweging gewijd aan de staatloosheidsvraag. Na afwijzing in bezwaar, werd hiertegen een beroepsprocedure aangespannen.

3. Naar aanleiding van verzoekers klacht legde de Nationale ombudsman deze als interventie voor aan de IND met de vraag of er een oplossing mogelijk was met betrekking tot het verstrekken van een identiteitsdocument aan verzoeker. Per e-mail van 5 februari 2007 liet de IND ter verduidelijking onder meer weten dat verzoeker in aanmerking zou komen voor een identiteitsdocument (W2-document) als een aanvraag buiten schuld was beoordeeld en op grond hiervan een verblijfsdocument werd verleend. Met andere woorden, aldus de IND, eerst zou de aanvraag buiten schuld positief moeten worden doorlopen voordat verzoeker in aanmerking zou komen voor een identiteitsdocument.

Daar de interventie geen resultaat opleverde, werd het onderzoek schriftelijk voortgezet.

4. In reactie op de klacht bracht de staatssecretaris van Justitie (bij brief van 29 juni 2007) onder meer naar voren dat in Nederland aan artikel 27 van het Staatlozenverdrag als volgt uitvoering wordt gegeven. Indien een vreemdeling een staatloze is in de zin van het verdrag en hij in de vreemdelingenadministratie expliciet als staatloze staat ingeschreven (en dus niet als vreemdeling met 'onbekende nationaliteit'), kan hij op grond van genoemd verdrag een reisdocument voor vreemdelingen krijgen. De staatssecretaris verwees hierbij naar hoofdstuk B11/16.3.2 (zie Achtergrond, onder 4.). Dit reisdocument is tevens een identiteitsdocument. Volgens de staatssecretaris schrijft het Staatlozenverdrag niet voor op

welke wijze de staatloosheid beoordeeld dient te worden en dit is dan ook aan de discretie van de lidstaten voorbehouden. In Nederland is hieraan invulling gegeven door de vraag of een vreemdeling staatloos is te beoordelen binnen de kaders van de behandeling van een aanvraag om een verblijfsvergunning. Het zou immers niet in de rede liggen om een uitspraak te doen over gestelde staatloosheid zonder te bepalen of een vreemdeling aanspraak kan maken op rechtmatig verblijf hier te lande op basis van een verblijfsvergunning, aldus de staatssecretaris. Bij geconstateerde staatloosheid kan een vreemdeling derhalve in aanmerking komen voor een reisdocument voor vreemdelingen, mits aan hem een verblijfsvergunning kan worden verleend.

Gedurende de behandeling van de verblijfsaanvraag wordt volgens de staatssecretaris geen vreemdelingenpaspoort of identiteitsbewijs (W2-document) uitgereikt. In die fase geldt de hoofdregel dat van een vreemdeling mag worden verwacht dat hij zich wendt tot de diplomatieke vertegenwoordiger van zijn land van herkomst om een paspoort aan te vragen. De afgifte van een vreemdelingenpaspoort of identiteitsdocument zou de prikkel wegnemen die nodig is om een vreemdeling ertoe te bewegen om alles in het werk te stellen om aan een paspoort te komen, aldus de staatssecretaris.

Indien een vreemdeling weliswaar staatloos blijkt te zijn, maar desondanks niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning, zal evenmin een vreemdelingenpaspoort of identiteitsbewijs worden afgegeven. Indien gedurende het terugkeertraject door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) wordt geconstateerd dat de vreemdeling staatloos is en hij aanspraak kan maken op een verblijfsvergunning wordt dit vastgelegd in een daarvoor bestemde verklaring (volgens het Voorschrift Vreemdelingen). Met die verklaring kan de vreemdeling een verblijfsvergunning aanvragen onder de genoemde beperking, aldus de staatssecretaris. Hierbij zijn geen legeskosten verschuldigd. De inwilliging van de aanvraag is vervolgens een formaliteit, waarna de vreemdeling in aanmerking komt voor een vreemdelingenpaspoort. Volgens de staatssecretaris is dit in overeenstemming met het Staatlozenverdrag.

Verder viel verzoeker niet onder een categorie van rechtmatig verblijvende vreemdelingen die voor afgifte van een W2-document in aanmerking komt en evenmin was er in verzoekers geval sprake van zeer bijzondere omstandigheden om buiten die categorieën voor dat document in aanmerking te komen, aldus de staatssecretaris.

De staatssecretaris gaf verder aan verzoekers stelling niet te volgen, dat de Nederlandse staat verplicht is te onderzoeken of sprake is van staatloosheid in het kader van een aanvraag om een identiteitsdocument op basis van artikel 27 van het Staatlozenverdrag, los van een aanvraag om een verblijfsvergunning, aangezien dat verdragsartikel niet rept van rechtmatig verblijf. De staatssecretaris achtte het dan ook correct dat de beoordeling van de gestelde staatloosheid had plaatsgevonden in het kader van de door verzoeker op 18 oktober 2006 ingediende aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning op basis van het 'buitenschuld-criterium'.

Aangezien in het kader van deze aanvraag de staatloosheid van verzoeker niet was komen vast te staan, was de aanvraag om afgifte van een identiteitsbewijs op grond van genoemd verdragsartikel terecht afgewezen. De staatssecretaris was dan ook van mening dat de IND wel degelijk een adequate inhoudelijke reactie had gegeven op het verzoek om afgifte van een identiteitsbewijs op grond van het verdragsartikel, ook al kan verzoeker zich niet verenigen met de afwijzing van zijn verzoek.

Daarbij merkte de staatssecretaris op dat verzoeker in zijn bezwaarschrift tegen de afwijzing van de verblijfsaanvraag tevens bezwaar maakte tegen de afwijzing van het verzoek om afgifte van een identiteitsbewijs. In de beschikking van 22 mei 2007 op het bezwaarschrift was hierop ingegaan. Verzoeker kon hiertegen beroep aantekenen en dan kon tevens de weigering om een identiteitsdocument af te geven worden voorgelegd aan de rechtbank, aldus de staatssecretaris

De staatssecretaris achtte de klacht dan ook ongegrond.

5. Hierop liet verzoeker (bij brief van 2 augustus 2007) weten dat hij zich met dit standpunt niet kon verenigen. Volgens verzoeker heeft de staatssecretaris artikel 27 Staatlozenverdrag niet geïnterpreteerd met inachtneming van de inhoud van artikel 28 van het Staatlozenverdrag. Dit artikel staat het verdragssluitende staten slechts toe om reisdocumenten aan rechtmatig op hun grondgebied verblijvende staatlozen te verstrekken. De door de staatssecretaris beschreven gang van zaken is volledig in overeenstemming met artikel 28 van het Staatlozenverdrag. Artikel 27 van dit verdrag stelt volgens verzoeker echter uitdrukkelijk geen voorwaarden aan de afgifte van een identiteitsdocument, behalve het verblijven op het grondgebied van de lidstaat. Door nu de afgifte van een identiteitsdocument afhankelijk te stellen van rechtmatig verblijf, in de zin van verblijf op grond van een verblijfsvergunning, handelt de staatssecretaris in strijd met artikel 27 Staatlozenverdrag, aldus verzoeker. Het kan volgens verzoeker aangewezen zijn om een uitspraak te doen over de gestelde staatloosheid zonder te bepalen of een vreemdeling aanspraak kan maken op rechtmatig verblijf hier te lande op basis van een verblijfsvergunning. Het vaststellen van gestelde staatloosheid is relevant, indien de staatloze conform artikel 27 Staatlozenverdrag verzoekt om afgifte van een identiteitsdocument. Verzoeker kan dan ook niet inzien waarom niet los van een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning een oordeel kan worden gegeven over de staatloosheid. Indien dat achterwege wordt gelaten zal volgens verzoeker het recht ex artikel 27 Staatlozenverdrag illusoir zijn voor die staatlozen die geen rechtmatig verblijf hebben op grond van een verblijfsvergunning.

Verder wees verzoeker op artikel 94 van de Grondwet, waaruit naar voren komt dat wettelijke voorschriften geen toepassing vinden indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van onder meer verdragen. De Nederlandse staat is gebonden aan verdragen waarbij Nederland partij is en bovendien gaan de verdragen boven nationale regelgeving. Dat verstrekking van identiteitsdocumenten aan niet

rechtmatig verblijvende staatloze vreemdelingen niet wenselijk is omdat dit illegaal verblijf hier te lande zou vergemakkelijken, is volgens verzoeker dan ook onvoldoende om artikel 27 Staatlozenverdrag niet na te leven. Voorts levert een identiteitsbewijs op zichzelf geen rechten op. Wel zou het verzoeker in staat stellen zich te identificeren hetgeen op grond van de Wet op de identificatieplicht noodzakelijk is. Verzoeker zou dan ook geen boetes meer krijgen wegens het niet voldoen aan die identificatieplicht.

Verzoeker kan voorts niet inzien dat zijn omstandigheden, die hij uitvoerig heeft toegelicht, niet voldoende bijzonder zijn om afgifte van een W2-document te rechtvaardigen. Hiermee zou, aldus verzoeker, de staatssecretaris tevens in overeenstemming met artikel 27 Staatlozenverdrag kunnen handelen.

Verzoeker meent dat dit verdragsartikel een concreet recht oplevert voor een staatloze op een identiteitsdocument. Het staat een lidstaat niet vrij om nadere voorwaarden aan de afgifte van een identiteitsdocument te verbinden. Zelfs indien hij niets had ondernomen om een verblijfsvergunning te verkrijgen, zou hem op grond van genoemd verdragsartikel een identiteitsdocument verstrekt moeten worden zolang hij op het grondgebied van de Nederlandse staat verblijft, aldus verzoeker. De nationale regelgeving dient hier op grond van artikel 94 Grondwet te wijken voor artikel 27 Staatlozenverdrag.

Verder wees verzoeker erop dat in de brief van 18 augustus 2006 een antwoord werd gegeven op de klacht betreffende het uitblijven van een reactie op zijn verzoek om afgifte van een identiteitsdocument. Die reactie was dan ook niet in een besluit opgenomen. Conform de clausule onder aan de brief d.d. 18 augustus 2006 diende hij de klacht in bij de Nationale ombudsman. De weigering tot afgifte van een identiteitsdocument maakt volgens verzoeker dan ook geen deel uit van de lopende procedure inzake de verblijfsvergunning. Dat de staatssecretaris in de beslissing op bezwaar inzake de verblijfsvergunning voor het eerst kort melding maakte van de weigering tot afgifte van een identiteitsdocument, maakt dit niet anders aldus verzoeker.

II. Beoordeling

6. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit impliceert dat de IND bij de ongegrondverklaring van een klacht inzake een verzoek om afgifte van een identiteitsbewijs op grond van artikel 27 van het Staatlozenverdrag een motivering dient te geven welke in lijn is met dit verdragsartikel.

7. De staatssecretaris kan gevolgd worden in haar standpunt dat de vraag of een vreemdeling staatloos is gezien artikel 28 van het Staatlozenverdrag kan worden beoordeeld binnen de kaders van de aanvraag om een verblijfsvergunning en dat daarbij kan worden bepaald of een vreemdeling aanspraak kan maken op rechtmatig verblijf hier te lande op basis van een dergelijke vergunning. Uit artikel 27 van dit verdrag vloeit echter

niet zonder meer voort dat voor de afgifte van een identiteitsbewijs aan een staatloze evenzeer de aanspraak op rechtmatig verblijf hier te lande dient te worden bepaald. Verzoeker heeft er terecht op gewezen dat de voorwaarde van rechtmatig verblijf ontbreekt in artikel 27 van het Staatlozenverdrag. Blijkens de parlementaire stukken betreffende de Goedkeuringswet inzake het Staatlozenverdrag (zie Achtergrond, onder 2. bij artikel 27) heeft Nederland bij de totstandkoming van dit verdrag een voorbehoud gemaakt in die zin, dat de afgifte van identiteitspapieren het recht van de Nederlandse Staat om voorschriften te geven ten aanzien van de toelating en verblijf van staatlozen, onverlet laat. Dit kan niet anders begrepen worden dan dat de vraag over toelating en verblijf los mag worden gezien van het verstrekken van een identiteitsdocument op grond van dat verdragsartikel. In hoofdstuk B11/16 van de Vreemdelingencirculaire inzake het Staatlozenverdrag ontbreekt echter een paragraaf betreffende een identiteitsbewijs ter uitwerking van dit verdragsartikel.

Dit neemt niet weg dat eerst staatloosheid dient te worden vastgesteld alvorens een identiteitsbewijs op grond van dit verdragsartikel kan worden verstrekt. Uit de parlementaire stukken betreffende de Goedkeuringswet inzake het Staatlozenverdrag kan worden afgeleid dat de staatloosheidsvraag in elke willekeurige procedure aan de orde kan komen (zie Achtergrond, onder 2). Dit betekent dat de staatloosheidsvraag ook in het kader van een verzoek om afgifte van een identiteitsbewijs ex artikel 27 Staatlozenverdrag beantwoord kan worden. Het is dan ook niet juist om in verzoekers geval de beantwoording van die vraag te laten afhangen van de uitkomst van zijn verblijfsprocedure. Bovendien blijkt uit de stukken dat die verblijfsprocedure uitsluitend draait om procedurele verwikkelingen met betrekking tot voorwaarden waaraan zijn aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning diende te voldoen. De staatloosheidsvraag is in verzoekers verblijfsprocedure niet aan de orde gekomen.

8. Dit klemt temeer, nu met de invoering van de Wet op de Identificatieplicht sinds 1 januari 2005 iedereen boven de leeftijd van veertien jaar verplicht is om altijd een geldig identiteitsbewijs bij zich te hebben.

Zonder het bezit van een paspoort of ander identiteitsdocument is het voor vreemdelingen onmogelijk om aan de identificatieplicht te voldoen, zo stelde de Nationale ombudsman al vast in het rapport 2007/060, 'Bewijs maar wie je bent, De afgifte van identiteitsdocumenten (W2) door de Immigratie- en Naturalisatiedienst'. Zo ook in het geval van verzoeker, die zonder identiteitsbewijs heeft ondervonden dat hij bij aanhouding door de politie boetes kreeg opgelegd omdat hij niet aan de identificatieplicht kon voldoen.

Verder heeft verzoeker pogingen in het werk gesteld om terug te keren naar Litouwen, maar de Litouwse autoriteiten hebben zijn verzoeken om verlenging van zijn staatlozendocument en verlening van een verblijfsvergunning afgewezen. Hem werd te kennen gegeven dat hij zich tot de Nederlandse autoriteiten diende te wenden. Verzoeker verkeert dan ook in de situatie dat hij in Nederland verblijft, zonder in het bezit te zijn van

een geldig reisdocument. Hij kan echter niet naar Litouwen terugkeren, het land waar hij voorheen verbleef en dat hem een staatlozendocument verstrekte.

In die situatie mag van de Nederlandse Staat worden gevraagd om te beoordelen of verzoeker in aanmerking komt voor een identiteitsdocument op grond van artikel 27 van het Staatlozenverdrag. Een dergelijk document geeft geen aanspraak op verblijf hier te lande.

In de bijzondere omstandigheden van verzoekers geval had de IND aanleiding moeten zien om te onderzoeken of verzoeker op grond van genoemd verdragsartikel in aanmerking kwam voor een identiteitsdocument, in welke vorm dan ook en al was het maar tijdelijk in afwachting van de uitkomst van de verblijfsprocedure. De enkele verwijzing naar de afwijzende beslissing in die procedure vormt in verzoekers geval een onvoldoende motivering en daarmee een niet adequate reactie. Bovendien is nog van belang dat verzoeker, in ieder geval tijdens de bezwaarfase betreffende zijn verblijfsprocedure, rechtmatig in Nederland verbleef en in die periode wellicht in aanmerking zou hebben kunnen komen voor een zogenaamd W2-document.

De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk

9. De staatssecretaris wordt niet gevolgd in haar standpunt dat de reactie in de klachtafhandelingsbrief van 18 augustus 2006, waarbij het verzoek om een identiteitsbewijs op grond van genoemd verdragsartikel is afgewezen, onderwerp zal kunnen uitmaken van het beroep bij de rechtbank. Immers, de IND heeft namens de staatssecretaris dat verzoek in de klachtprocedure afgehandeld en daarbij de clausule vermeld dat hierover een klacht kon worden ingediend bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman ziet geen reden om af te wijken van deze eerder door de staatssecretaris gekozen benadering.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst te Rijswijk is gegrond, wegens strijd met het motiveringsvereiste.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de staatssecretaris van justitie in overweging om het verzoek om afgifte van een identiteitsbewijs aan verzoeker op grond van artikel 27 van het Staatlozenverdrag opnieuw te beoordelen met inachtneming van de overweging in dit rapport dat het verzoek in eerste instantie op onjuiste gronden is afgewezen.

In overleg met verzoekers advocaat en de IND had de Nationale ombudsman besloten om de rechterlijke procedure af te wachten. In vervolg daarop heeft de advocaat laten weten

dat verzoeker op 6 januari 2009 naar Litouwen is uitgezet en aldaar enige dagen later onder onbekende omstandigheden om het leven is gekomen. Advocaat gaf aan dat zaak kan worden afgesloten. Door het overlijden van verzoeker is het belang aan de aanbeveling komen te ontvallen.

Onderzoek

Op 18 december 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer E. te Amsterdam, ingediend door mevrouw mr. E.C. Gelok, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te Rijswijk.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de staatssecretaris van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen de staatssecretaris en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Betrokkenen deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

- Verzoekschrift van verzoekers gemachtigde van 14 december 2006 met onder meer als bijlagen de klachtafhandelingbrief van 18 augustus 2006 en de beschikking van die datum inhoudende de afwijzing van een verzoek/aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning;
- Brief van de IND van 18 januari 2007 aan verzoekers gemachtigde met een nadere toelichting inzake verzoekers procedures;
- E-mailbericht van de IND aan de Nationale ombudsman van 5 februari 2007 ter beantwoording van vragen over verzoekers procedures en verzoek om een identiteitsdocument;
- Brief van verzoekers gemachtigde van 1 maart 2007 met een reactie op voornoemd e-mailbericht;

- Brief van de staatssecretaris van Justitie van 29 juni 2007 met een reactie op de klacht en de antwoorden op voorgelegde vragen;
- Brief van verzoekers gemachtigde van 2 augustus 2007 met de reactie op voornoemde brief van de staatssecretaris.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen.

“Artikel 1 Definitie van de term ‘staatloze’

1. Voor de toepassing van dit Verdrag geldt als ‘staatloze’ een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd.

(...).”

“Artikel 27. Identiteitspapieren

De Verdragssluitende Staten zullen identiteitspapieren verstrekken aan iedere staatloze op hun grondgebied, die niet in het bezit is van een geldig reisdocument.”

“Artikel 28. Reisdocumenten

De verdragssluitende Staten zullen aan de rechtmatig op hun grondgebied verblijvende staatlozen reisdocumenten verstrekken voor het reizen buiten dat grondgebied, tenzij dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde zich daartegen verzetten; de bepalingen van de Bijlage van dit Verdrag zijn van toepassing op deze documenten. De Verdragssluitende Staten kunnen een zodanig reisdocument verstrekken aan elke andere staatloze op hun grondgebied; in bijzonder zullen zij in welwillende overweging nemen, een zodanig reisdocument te verstrekken aan staatlozen op hun grondgebied, die niet in staat zijn een reisdocument te verkrijgen van het land van hun rechtmatig verblijf.”

2. Parlementaire stukken betreffende de wet Goedkeuring van het op 28 september 1954 te New York ondertekende verdrag betreffende de status van staatlozen, zitting 1959-1960, nr. 5881 (R 179).

“Memorie van Toelichting, Nr. 3

Artikel 27

Door de vertegenwoordiger van het Koninkrijk werd er in dit verband (tijdens de conferentie te New York in september 1954 ter behandeling van het Verdrag; No) op gewezen, dat de afgifte van identiteitspapieren het recht van de Staat, voorschriften te geven ten aanzien van de toelating en het verblijf van staatlozen, onverlet laat.”

“Nota naar aanleiding van het verslag, Nr. 6

(...)

Ten aanzien van de resterende vragen zij opgemerkt, dat er in Nederland geen speciale regeling voor het bewijzen van staatloosheid bestaat. Het bewijs van deze hoedanigheid is niet aan bepaalde middelen gebonden en de beoordeling daarvan niet voorbehouden aan een speciaal daarvoor aangewezen instantie, rechterlijke of administratieve. De rechter kan geroepen zijn om over staatloosheid te oordelen, wanneer in een procedure, die niet de staatloosheid tot inzet heeft, de beslissing van een rechtspunt afhangt van de vraag of iemand al of niet apatride is. Ook de administratie kan geplaatst worden voor de staatloosheidsvraag, b.v. wanneer een belanghebbende verzoekt om in het bevolkingsregister te worden vermeld als te zijn “zonder nationaliteit”. Wordt hierop afwijzend beschikt, dan staat ingevolge artikel 124 van het Besluit Bevolkingsboekhouding (...), beroep open op de Minister van Binnenlandse Zaken. Tot dusver is niet gebleken, dat naast de reeds bestaande aan nadere voorzieningen behoefte zou bestaan.”

(...)

“Het zal mogelijk de voorkeur verdienen de huidige praktijk voor te zetten, volgens welke staatlozen die rechtmatig in Nederland verblijven, een paspoort voor vreemdelingen kunnen verkrijgen, zij het dat alsdan in dat paspoort een aantekening, (...), zal worden geplaatst. Het door het onderwerpelijke verdrag beoogde doel zou hiermede evenzeer worden bereikt.

De vraag of een staatloze in aanmerking komt voor een reisdocument, zal in ieder geval afzonderlijk moeten worden beoordeeld, waarbij in de eerste plaats moet worden beslist of de aanvrager een staatloze is, als omschreven in artikel 1 van het verdrag. (...).”

3. Grondwet

“Artikel 94:

Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.”

4. Vreemdelingencirculaire 2000

Hoofdstuk B11/16 Het Staatlozenverdrag

"16.1 Begunstigde

Onder 'staatloze' wordt blijkens het op 28 september 1954 te New York gesloten Staatlozenverdrag verstaan een persoon die door geen enkele staat, krachtens de wetgeving ervan, als onderdaan wordt beschouwd.

(...)

16.2 Bewijs staatloosheid

Ten aanzien van de vraag hoe de staatloosheid dient te worden bewezen, bevat het Staatlozenverdrag geen bepalingen. Iedere staat is dus vrij om zelf te bepalen welke bewijzen hij nodig acht om de beweerde staatloosheid van een bepaalde persoon te kunnen aannemen.

Het bewijs van de staatloosheid is niet aan bepaalde middelen gebonden en de beoordeling daarvan niet voorbehouden aan een speciaal daarvoor aangewezen rechtelijke of administratieve instantie.

(...)

16.3 Belang

(...)

16.3.2 Reisdocumenten

Indien een vreemdeling een staatloze is in de zin van het Staatlozenverdrag en hij in de vreemdelingenadministratie expliciet als staatloze staat ingeschreven (en dus niet als vreemdeling met "onbekende nationaliteit"), kan hij op grond van het Staatlozenverdrag een reisdocument voor vreemdelingen krijgen (...).

Nederlandse reisdocumenten voor vreemdelingen worden verstrekt door de burgemeester van de woonplaats van de aanvrager. In dit geval dient de IND, voordat de gemeente tot verstrekking van een reisdocument kan overgaan, de verblijfsgegevens op het aanvraagformulier te verifiëren en dit formulier, voorzien van een advies, retour te zenden naar de gemeente."