

## Hof van beroep Brussel, arrest van 5 juni 2018

*Staat van personen – Verzoek tot erkenning als staatloze – Verdrag van New York van 28 september 1954 – Artikel 1.1 – Nationaliteit – Bewijs ontbreken nationaliteit – Band met staten – Verzoeker van Palestijnse origine – Palestina – Montevideo Conventie – Palestijnse onderdaan*

*Etat des personnes – Demande de reconnaissance de la qualité d’apatride – Convention de New York du 28 septembre 1954 – Article 1.1 – Nationalité – Preuve de l’absence d’une nationalité – Lien avec des Etats – Requérant d’origine palestinienne – Palestine – Convention de Montevideo – Ressortissant palestinien*

Inzake van

**de procureur-generaal**, bij het hof van beroep te Brussel, te 1000 Brussel, Poelaertplein 1,

appellant,

ter zitting vertegenwoordigd door A. Bijnens, substituut-procureur-generaal,

tegen

**A.**, wonende te [...] 8400 Oostende, [...],  
geïntimeerde,

niet in persoon aanwezig

ter zitting vertegenwoordigd door Mr. Baelde Johannes, advocaat te 8200 Sint-Andries, Gistelse Steenweg 229 bus 1.

Gelet op de stukken van de rechtspleging, inzonderheid:

- het vonnis van de burgerlijke rechtbank van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge van 23 november 2015;
- het arrest van de 11e kamer van het hof van beroep te Gent van 16 juni 2016, waarbij het hoger beroep ontvankelijk maar ongegrond wordt verklaard;
- het arrest van het Hof van Cassatie van 23 januari 2017 (C.16.0325/N), waarbij het arrest van het hof van beroep te Gent wordt vernietigd en de zaak verwezen wordt naar dit hof van beroep;
- de dagvaarding uitgebracht door de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel d.d. 5 december 2017;
- de conclusie van appellant neergelegd ter griffie op 18 april 2018;
- de conclusie van geïntimeerde neergelegd ter griffie op 16 mei 2018;
- de door partijen neergelegde stukken.

### **I. Voorgaanden**

Geïntimeerde stelt op [...] 1985 in [...] (Libanon) geboren te zijn en van Palestijnse origine te zijn.

Hij is erkend en geregistreerd als Palestijns vluchteling door UNRWA (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*; vertaling uit het Engels: *VN-Agentschap voor Hulp en Steun voor de Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten*).

Hij houdt voor, doordat hij geboren is uit twee ouders van Palestijnse origine, dat hij beschouwd dient te worden als staatloos in de zin van het Verdrag van New York van 28 september 1954.

Hij kwam op 6 januari 2011 in België toe en diende dezelfde dag nog een asielaanvraag in.

Hij legde op de burgerlijke griffie van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, een eenzijdig verzoekschrift neer op 3 september 2014 met het oog op de toekenning van het statuut van staatloze.

Bij beslissing van 29 juli 2015 werd hij door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen erkend als vluchteling in de zin van de Conventie van Genève. Daarbij werd zijn identiteit en herkomst op basis van de aangegeven gegevens / voorgelegde stukken bevestigd als correct.

Bij vonnis van 23 november 2015 van de burgerlijke rechtbank van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge werd zijn verzoek tot erkenning als staatloze ontvankelijk en gegrond verklaard.

Het Openbaar Ministerie tekende tegen dit vonnis hoger beroep aan op 30 november 2015.

Het hof van beroep van Gent verklaarde op 16 juni 2016 dit hoger beroep ontvankelijk doch ongegrond en bevestigde dat geïntimeerde als staatloze erkend dient te worden.

Tegen dit arrest werd door het Openbaar Ministerie een voorziening in cassatie ingesteld op 12 juli 2016.

Het Hof van Cassatie oordeelde op 23 januari 2017 dat het arrest van het hof van beroep te Gent tegenstrijdig gemotiveerd is, vernietigde het arrest van het hof van beroep te Gent [zonder enige clausulering] en verwees de zaak naar het hof van beroep te Brussel.

## **II. Vorderingen van de partijen na het arrest van het hof van cassatie**

Overeenkomstig zijn conclusie voor het hof vordert appellant, met de hervorming van het bestreden vonnis van de burgerlijke rechtbank van de rechtbank van eerste aanleg van West-Vlaanderen, afdeling Brugge van 23 november 2015, geïntimeerde af te wijzen van zijn verzoek tot toekenning van het statuut van staatloze.

Overeenkomstig zijn syntheseconclusie voor het hof vordert geïntimeerde te zeggen voor recht dat hij erkend wordt als staatloos in de zin van artikel 1 van het Verdrag van New York van 28 september 1954.

## **III. Aangaande de procedure**

De zaak werd na het arrest van het Hof van Cassatie van 23 januari 2017 op dagvaarding uitgebracht door de procureur-generaal gebracht voor het hof van beroep te Brussel waar de zaak naar verwezen werd door het Hof van Cassatie.

Overeenkomstig artikel 572bis, 1° Ger.W. zoals gewijzigd bij artikel 73, a) van de wet van 6 juli 2017, neemt de familierechtbank kennis van vorderingen betreffende de staat van de persoon, "met inbegrip

van vorderingen betreffende de Belgische nationaliteit en met betrekking tot de erkenning van de status van staatloze". Sinds de inwerkingtreding van deze bepaling, op 3 augustus 2017, is binnen de rechtbank van eerste aanleg niet langer de burgerlijke rechtbank maar de familierechtbank hiervoor bevoegd, en in hoger beroep niet langer de burgerlijke kamers maar de familiekamers van het hof van beroep. De zaak werd dan ook terecht voor de [Nederlandstalige] familiekamer van het hof van beroep gebracht.

Gelet op het hoger beroep van het Openbaar Ministerie tegen het vonnis van de burgerlijke rechtbank van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, verloopt de procedure sindsdien, anders dan voor de eerste rechter, op tegenspraak.

#### **IV. Beoordeling**

1. Overwegende dat overeenkomstig artikel 1.1° van het Verdrag van New York van de Verenigde Naties van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen [hierna afgekort als: Apatridenverdrag], goedgekeurd bij de wet van 12 mei 1960, voor de toepassing van dat verdrag een apatride een persoon is die door geen enkele Staat ter wereld, krachtens diens rechtstelsel, als onderdaan beschouwd wordt;

Dat behoudens de uitsluitingen bepaald in artikel 1, 2° van dit verdrag, het Verdrag van New York van toepassing is op al degenen die geen enkele nationaliteit bezitten;

Dat het in de zin van dit verdrag gaat om de zuiver technisch-juridische notie van 'nationaliteit', waarbij de op basis van het bezit van die nationaliteit al dan niet daadwerkelijk geboden bescherming irrelevant is;

Dat de erkenning als apatride evenwel niet kan worden geweigerd om reden dat de betrokkene niet het bewijs kan leveren dat hij niet in aanmerking komt voor het verkrijgen van een andere nationaliteit dan de Belgische;

Dat daarentegen wél nagegaan kan en moet worden of de betrokkene niet het bewijs kan verkrijgen dat hij een andere nationaliteit dan de Belgische heeft.

2. Overwegende dat geïntimeerde als verzoekende partij het bewijs dient te leveren dat hij door geen enkele Staat als onderdaan wordt beschouwd;

Dat hierbij niet vereist is dat geïntimeerde aantoont dat hij niet de nationaliteit heeft van gelijk welke Staat in de wereld, maar wel van die Staten waar hij een band mee heeft;

Dat geïntimeerde meer bepaald dient te bewijzen dat hij noch de nationaliteit heeft van de Staat waar hij is geboren, noch de nationaliteit van zijn ouders, noch deze van de Staat of Staten waar hij verblijft of heeft verbleven, noch die van een Staat waar hij een andere nauwe band mee zou hebben.

3. Overwegende dat genoegzaam vaststaat dat geïntimeerde niet de nationaliteit heeft van het land waar hij geboren is, namelijk Libanon;

Dat de vluchtelingen van Palestijnse origine die in Libanon geboren zijn en aldaar erkend en geregistreerd worden als Palestijns vluchteling door UNRWA (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*), onmogelijk de nationaliteit van Libanon kunnen verwerven.

4. Overwegende dat aldus nog de vraag rest of geïntimeerde al dan niet de Palestijnse nationaliteit bezit of kan bezitten;

Overwegende dat daartoe overeenkomstig artikel 1, 1° Apatridenverdrag het recht van de betrokken Staat dient te worden toegepast.

5. Overwegende dat 'nationaliteit' de rechtsband is die een persoon als onderdaan verbindt aan een bepaalde Staat;

Dat aldus vooreerst het bestaan van een Palestijnse Staat onderzocht dient te worden;

Dat appellant voorhoudt dat de Staat Palestina bestaat, terwijl geïntimeerde dit betwist.

6. Overwegende dat een moderne Staat omschreven kan worden als een politieke autoriteit die de soevereiniteit heeft over een bepaald grondgebied;

Dat in het internationaal recht daartoe inzonderheid de definitie van de Montevideo Conventie van de Rechten en Plichten van Staten van 26 december 1933 gehanteerd wordt; dat hoewel strikt genomen deze conventie enkel de partijen bij dat verdrag bindt, de principes van de Montevideo Conventie deel uitmaken van het internationaal gewoonterecht;

Overwegende dat volgens deze conventie een Staat als persoon van het internationale recht dient te beschikken over:

- a) een permanente bevolking
- b) een afgebakend grondgebied
- c) een overheid/regering
- d) het vermogen tot het aangaan van relaties met andere Staten (art. 1).

Dat het politieke bestaan van een Staat onafhankelijk is van de erkenning door de andere Staten (art. 3 Montevideo Conventie); dat het hof zich aansluit bij de declaratieve theorie, die de erkenning van een Staat beschouwt als een goedkeuring van een vooraf bestaande feitelijke situatie;

Dat ook de '*Resolutions Concerning the Recognition of New States and New Governments*' [vertaald uit het Engels: Resoluties aangaande de erkenning van nieuwe Staten en nieuwe Regeringen] uit oktober 1936 van het *Institut de Droit International* [vertaald uit het Frans: Instituut voor Internationaal Recht] (art. 1) bepaalt dat de erkenning een declaratief effect heeft zodat het bestaan van een nieuwe Staat, met alle [juridische] gevolgen vandien, niet wordt aangetast door een weigering tot erkenning vanwege andere Staten;

Dat ten slotte ook de Arbitration Commission of the Peace Conference on the former Yugoslavia [vertaald uit het Engels: Arbitrage Commissie van de Vredesconferentie voor het voormalige Joegoslavië] (de zogeheten commissie-Badinter), opgericht door de Europese Gemeenschap, de declaratieve theorie heeft gevolgd en toepassing heeft gemaakt van de vier voormelde criteria ("*Arbitration Commission of the Peace Conference on the former Yugoslavia*", Opinion No. 1, 11 januari 1992);

Overwegende dat geïntimeerde ten onrechte opwerpt dat met dit uitgangspunt aldus een krijgsheer [of een groep terroristen] gewoon door de controle te verwerven over een bepaald grondgebied, een nieuwe Staat zou kunnen creëren; dat immers volgens de criteria van de Montevideo Conventie van de Rechten en Plichten van Staten uit 1933 het geenszins volstaat om de controle te verwerven over een afgebakend grondgebied om als 'Staat' erkend te kunnen worden.

7. Overwegende dat toegepast op Palestina, moet worden vastgesteld dat er wel degelijk een Palestijnse bevolking is, die als dusdanig ook formeel wordt aangemerkt in officiële documenten zoals identiteitspapieren, paspoorten voor Palestijnen, een familieregistratiekaart van het UNRWA dat

specifiek is opgericht om bescherming te bieden aan Palestijnen (UNRWA staat immers voor 'United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East'; vertaling uit het Engels: *VN-Agentschap voor Hulp en Steun voor de Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten*);

Dat geïntimeerde overigens zelf opwerpt dat hij door het Commissariaat voor de Vluchtelingen en Staatlozen formeel erkend werd als "vluchteling van Palestijnse origine";

Overwegende dat het feit dat zich in de Palestijnse gebieden burgers bevinden die geen nationaliteitsband met Palestina hebben, in het bijzonder een deel van de Israëliëse bevolking die zich gevestigd heeft in Palestijns gebied, thans op de Westelijke Jordaanoever en in Oost-Jeruzalem, geen reden is om te stellen dat er geen Palestijnse bevolking zou bestaan;

Dat overigens in veel Staten een zeer groot gedeelte van de bevolking geen nationaliteitsband heeft met de Staat, zonder dat zij daardoor niet langer als Staat beschouwd zouden worden (zo bijvoorbeeld het Groot-Hertogdom Luxemburg, dat op 1 januari 2018 602.005 inwoners telde van wie slechts 313.042 de Luxemburgse nationaliteit hebben, en 288.963 enkel een vreemde nationaliteit hebben<sup>1</sup>).

8. Overwegende dat Palestina ook een afgebakend grondgebied heeft, bestaande uit de Gazastrook, de Westelijke Jordaanoever en Oost-Jeruzalem, zoals bepaald in de wapenstilstandsakkoorden van 1949;

Dat het feit dat de grenzen van dit grondgebied thans door de Staat Israël betwist zijn en het grondgebied *de facto* versnipperd is, daar geenszins afbreuk aan doet;

Dat immers een niet-betwist of onbetwistbaar grondgebied geen noodzakelijke voorwaarde is om te kunnen spreken over een Staat, zolang er maar zekerheid over bestaat dat de entiteit over een bepaald grondgebied beschikt, zoals *in casu* het geval is;

Dat ook het feit dat een deel van de Palestijnse gebieden bezet en gecontroleerd wordt door de Staat Israël, geen voldoende reden is om te concluderen tot het niet bestaan van de Staat Palestina; dat overigens heel wat Staten geconfronteerd worden met het feit dat een deel van hun grondgebied bezet of gecontroleerd wordt door een andere Staat of door een groepering die gesteund wordt door een andere Staat, zonder dat zij daardoor niet langer als Staat beschouwd zouden worden (zoals thans bijvoorbeeld de Staat Oekraïne).

9. Overwegende dat Palestina ook een bestuur heeft, met name de Palestijnse Nationale Autoriteit [internationaal aangeduid als: *Palestinian National Authority*] die haar oorsprong vindt in de Oslo-akkoorden van 1993, die er het staatsgezag uitoefent;

Dat de beperkingen inzake de uitoefening van haar regeringsgezag door de Oslo Akkoorden (die de principes van het zelfbestuur vastleggen) en de *de facto* controle en/of bezetting door Israël, hier niets aan veranderen;

Dat het feit dat een deel van de Palestijnse gebieden, namelijk de Gazastrook, op dit ogenblik *de facto* gecontroleerd wordt door de Palestijns Islamitische organisatie *Hamas*, die (onder meer) door de Europese Unie en door de Verenigde Staten beschouwd wordt als een terroristische organisatie, reden waarom zij elke vorm van overleg met Hamas weigeren, geenszins wegneemt dat er een Palestijnse Autoriteit bestaat die haar gezag uitoefent over een deel van de Palestijnse gebieden;

---

<sup>1</sup> <http://www.luxembourg.public.lu/fr/le-grand-duche-se-presente/population/index.html>

Dat voor de erkenning als Staat geenszins vereist wordt dat het bestuur daadwerkelijk gezag uitoefent over het integrale grondgebied (zie bijvoorbeeld het geval van de Staat Oekraïne).

10. Overwegende dat Palestina wel degelijk in staat is om relaties met andere Staten aan te gaan;

Dat de Palestijnse Nationale Autoriteit een diplomatieke vertegenwoordiging heeft in minstens 90 Staten, en dat Palestina door de Verenigde Naties in 2012 erkend werd als een ‘waarnemende Staat niet lid van de VN’ waardoor het kan deelnemen aan VN-Commissies en zich desgevallend kan wenden tot het Internationaal Gerechtshof in Den Haag bij juridische conflicten met andere Staten;

Dat Palestina reeds diverse internationale akkoorden heeft afgesloten (o.a. in het raam van de UNESCO);

Dat Palestina door minstens 138 Staten van de wereld erkend wordt als een onafhankelijke Staat, waarvan minstens 136 van de 193 Lidstaten van de Verenigde Naties; dat onder meer de EU-Lidstaten Cyprus, Tsjechische Republiek, Slovaakse Republiek, Hongarije, Roemenië, Polen en Zweden Palestina als Staat erkend hebben;

Dat het feit dat België op heden Palestina [nog] niet als Staat erkend heeft, er niet aan in de weg staat om te aanvaarden dat Palestina in het internationaal recht als Staat beschouwd dient te worden;

Dat overigens het al dan niet aanvaarden van het statuut van staatloze overeenkomstig het Verdrag van New York van de Verenigde Naties van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen, uiteraard niet kan afhangen van het land waar de betrokkene zich bevindt;

Overwegende dat er ten overvloede op gewezen wordt dat België wél een bijzonder diplomatiek statuut aan Palestina toekent; dat er met name een Palestijnse delegatie in België, Luxemburg en bij de Europese Unie is, die aangeduid wordt met ‘*Missie van Palestina*’ en door de FOD Buitenlandse Zaken ook officieel wordt erkend; dat het posthoofd ervan overigens de titel van ambassadeur draagt; dat deze diplomatieke vertegenwoordiging bescherming en bijstand kan bieden aan Palestijnse onderdanen die in België verblijven.

11. Overwegende dat in tegenstelling tot wat geïntimeerde beweert, met de invulling van de vier criteria vooropgesteld in de Conventie van Montevideo zoals door appellant geponeerd en door het Hof meer uitgewerkt aangenomen, het geenszins zo is dat zelfs IS (*Islamic State*) dan als Staat in de zin van deze Conventie beschouwd had moeten worden.

12. Overwegende dat op basis van al deze elementen, in tegenstelling tot wat de eerste rechter heeft aangenomen, geconcludeerd moet worden dat Palestina hic et nunc als een Staat moet worden beschouwd;

Dat dienvolgens geïntimeerde zich niet kan beroepen op het niet bestaan van Palestina als Staat om te stellen dat hij staatloos is.

13. Overwegende dat overeenkomstig artikel 1.1. van het Apatridenverdrag van 1954 voor de oogmerken van dat verdrag, de notie “staatloos persoon” betekent: een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens rechtstelsel, als diens onderdaan wordt beschouwd [*“For the purpose of this Convention, the term “stateless person” means a person who is not considered as a national by any State under the operation of its law”*];

Dat de vraag dan rijst of geïntimeerde door de Staat Palestina, krachtens het rechtstelsel van deze Staat, als diens onderdaan wordt beschouwd;

Overwegende dat geïntimeerde in ondergeschikte orde opwerpt dat er geen Palestijnse nationaliteitswetgeving bestaat op grond waarvan hij de Palestijnse nationaliteit zou kunnen hebben;

Overwegende dat artikel 1.1. van het Apatridenverdrag van 1954 evenwel geenszins vereist dat er in de betrokken Staat een “wetgeving” bestaat die gedetailleerd regelt op welke manier een “nationaliteit” van die Staat verworven, respectievelijk verloren kan worden;

Dat het volstaat dat de betrokken Staat op grond van het rechtstelsel dat in die Staat voorhanden is, de betrokken persoon als diens onderdaan beschouwt;

Overwegende dat geïntimeerde volgens de door hem neergelegde identiteitsstukken afgeleverd door de Libanese overheid en door de UNRWA, geboren is uit Palestijnse ouders in het Palestijnse vluchtelingenkamp ‘Rashidieh Camp II’ in de streek van Tyre in Libanon;

Dat op de UNRWA Registration Card van de betrokkene en van zijn vader onder “Nationality” (vertaald uit het Engels: Nationaliteit)] vermeld wordt: “PAL” hetgeen ontegensprekelijk de afkorting is van Palestijn (stuk 3 geïntimeerde);

Dat volgens de Palestijnse Nationale Autoriteit, de Palestijnen die bij de stichting van de Staat Israël gevlucht zijn naar Libanon, en hun nakomelingen als onderdaan beschouwd worden.

14. Overwegende dat geïntimeerde er aldus niet in slaagt aan te tonen dat hij door de Staat Palestina, krachtens de aldaar geldende regels, niet als onderdaan beschouwd wordt;

Dat zijn verzoek dan ook ongegrond verklaard wordt;

Dat het hoger beroep gegrond is.

15. Aangaande de gerechtskosten

Overwegende dat geïntimeerde als verliezende partij veroordeeld wordt in de gerechtskosten van alle instanties, niet nuttig te vereffenen langs de zijde van geïntimeerde en niet begroot door het Openbaar Ministerie;

Dat het Openbaar Ministerie – dat overigens niet bijgestaan wordt door een advocaat – geen aanspraak maakt en evenmin kan maken op een rechtsplegingsvergoeding in de zin van de artikelen 1018, sub 6° en 1022 Ger.W.

## **OM DEZE REDENEN**

### **HET HOF, 42e KAMER (FAMILIEKAMER)**

Rechtsprekend op tegenspraak, na verzending van de zaak door het Hof van Cassatie naar dit hof van beroep,

Gelet op artikel 24 van de wet van 15 juni 1935 betreffende het taalgebruik in gerechtszaken;

Verklaart het hoger beroep ontvankelijk en gegrond;

Dienvolgens:

Hervormt het bestreden vonnis van 23 november 2015 (rolnummer [...]), behoudens in zoverre het het verzoek van geïntimeerde tot erkenning als staatloze in de zin van artikel 1.1 van het Verdrag van New York van 28 september 1954 ontvankelijk verklaart;

Opnieuw rechtsprekend over het overige:

Verklaart het verzoek van geïntimeerde tot erkenning als staatloze in de zin van artikel 1.1 van het Verdrag van New York van 28 september 1954 ongegrond en wijst hem ervan af;

Veroordeelt geïntimeerde in de gerechtskosten van alle instanties, niet begroot langs de zijde van appellant en niet nuttig te vereffenen langs de zijde van geïntimeerde.

Aldus gevonnist en uitgesproken in openbare terechtzitting van de 42ste kamer, familiekamer van het Hof van Beroep te Brussel op 05 juni 2018.

Waar aanwezig waren:

P. Senaeve, voorzitter,  
V. Aelbrecht, raadsheer,  
F. Gillijns, raadsheer,  
H. Coeymans, griffier.