

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:2106
Datum uitspraak	8 juli 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 april 2004 heeft de minister de namens [appellant] ingediende aanvraag om een nationaal paspoort niet in behandeling genomen.

Volledige tekst

201311639/2/A3.

Datum uitspraak: 8 juli 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 7 november 2013 in zaak nr. 13/5636 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Buitenlandse Zaken.

Procesverloop

Bij besluit van 15 april 2004 heeft de minister de namens [appellant] ingediende aanvraag om een nationaal paspoort niet in behandeling genomen.

Bij besluit van 14 oktober 2011 heeft de minister opnieuw het namens [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 november 2013 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 augustus 2014, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. J. van Koesveld, advocaat te Amsterdam, en de minister, vertegenwoordigd door mr. C.M. Meijer, werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

Bij tussenuitspraak van 12 november 2014 in zaak nr. 201311639/1/A3 heeft de Afdeling de minister opgedragen om binnen twaalf weken na de verzending ervan met inachtneming van

hetgeen daarin is overwogen het besluit van 14 oktober 2011 te herstellen door een nieuw besluit te nemen, dit op de voorgeschreven wijze bekend te maken en dit aan de Afdeling toe te zenden.

Bij besluit van 4 februari 2015 heeft de minister opnieuw op het door [appellant] tegen het besluit van 15 april 2004 gemaakte bezwaar beslist en dat bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

Bij brief van 13 februari 2015 is [appellant] in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze over dat besluit naar voren te brengen. [appellant] heeft van die gelegenheid gebruik gemaakt.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 24 april 2015, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. J. van Koesveld, advocaat te Amsterdam, en [vader], en de minister, vertegenwoordigd door I.S. IJserinkhuijsen, werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

Overwegingen

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak overwogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de minister bij de beslissing op de aanvraag om een paspoort diende vast te stellen of [appellant] het Nederlanderschap bezit en dat zij vervolgens bij de beslissing op het bij haar aanhangige beroep had dienen te beoordelen of het standpunt van de minister over de vraag of [appellant] het Nederlanderschap bezit, juist is. De minister en de rechtbank konden niet volstaan met het oordeel dat, nu er twijfel over bestond of [appellant] het Nederlanderschap bezit, het ingevolge artikel 17 van de Rijkswet op het Nederlanderschap slechts aan de burgerlijke rechter is het Nederlanderschap vast te stellen en dat [appellant] zich voor uitsluitel daarover derhalve eerst tot de burgerlijke rechter dient te wenden, aldus de tussenuitspraak.

2. Ingevolge artikel 9 van de Paspoortwet, zoals die luidde ten tijde van het besluit van 4 februari 2015, heeft iedere Nederlander binnen de grenzen bij deze wet bepaald, recht op een nationaal paspoort, geldig voor tien jaren en voor alle landen.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder d, van de Rijkswet op het Nederlanderschap, wordt in deze Rijkswet en de daarop berustende bepalingen verstaan onder vader: de man tot wie het kind, anders dan door adoptie, in de eerste graad in opgaande lijn in familierechtelijke betrekking staat.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, zoals die bepaling luidde tot 1 april 2003, wordt Nederlander de minderjarige vreemdeling die door een Nederlander wordt erkend.

Ingevolge artikel 100, eerste lid, van Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) wordt een buitenslands tot stand gekomen onherroepelijke rechterlijke beslissing waarbij familierechtelijke betrekkingen uit hoofde van afstamming zijn vastgesteld of gewijzigd, in Nederland van rechtswege erkend, tenzij:

- a. er voor de rechtsmacht van de rechter kennelijk onvoldoende aanknopingspunt bestond met de rechtssfeer van diens land;
- b. aan die beslissing kennelijk geen behoorlijk onderzoek of behoorlijke rechtspleging is voorafgegaan, of
- c. de erkenning van die beslissing kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde.

Ingevolge het tweede lid kan de erkenning van de beslissing, ook wanneer daarbij een

Nederlander betrokken is, niet wegens onverenigbaarheid met de openbare orde worden geweigerd op de enkele grond dat daarop een ander recht is toegepast dan uit deze titel zou zijn gevolgd.

Ingevolge het derde lid is de beslissing niet vatbaar voor erkenning indien zij onverenigbaar is met een onherroepelijk geworden beslissing van de Nederlandse rechter inzake de vaststelling of wijziging van dezelfde familierechtelijke betrekkingen.

Ingevolge het vierde lid laten de voorgaande leden de toepassing van de in artikel 98, eerste lid, van dit Boek bedoelde overeenkomst onverlet.

Ingevolge artikel 101, eerste lid, is artikel 100, eerste lid, onder b en c, tweede en derde lid, van dit Boek van overeenkomstige toepassing op buitenslands tot stand gekomen rechtsfeiten of rechtshandelingen waarbij familierechtelijke betrekkingen zijn vastgesteld of gewijzigd, welke zijn neergelegd in een door een bevoegde instantie overeenkomstig de plaatselijke voorschriften opgemaakte akte.

Ingevolge het tweede lid doet de weigeringsgrond, bedoeld in artikel 100, eerste lid, onderdeel c, van dit Boek zich met betrekking tot de erkenning in elk geval voor

a. indien deze is verricht door een Nederlander die naar Nederlands recht niet bevoegd zou zijn het kind te erkennen;

b. indien, wat de toestemming van de moeder of het kind betreft, niet is voldaan aan de vereisten van het recht dat ingevolge artikel 95, derde lid, van dit Boek toepasselijk is, of

c. indien de akte kennelijk op een schijnhandeling betrekking heeft.

Ingevolge het derde lid laten de voorgaande leden de toepassing van de in artikel 98, eerste lid, van dit Boek genoemde Overeenkomst onverlet.

3. De minister heeft aan het besluit van 4 februari 2015, zich daarbij baserend op het advies van de minister van Veiligheid en Justitie van 3 februari 2015, het volgende ten grondslag gelegd. Allereerst kan de traditionele erkenning van [appellant] door zijn [vader] door overdracht in 1999 van een schaap aan de familie van de moeder van [appellant], niet in Nederland worden erkend, omdat [appellant] niet heeft aangetoond dat die vorm van erkenning behoort tot het gewoonterecht van Ghana. Ten tweede kan die traditionele erkenning niet in Nederland worden erkend, omdat die niet is neergelegd in een door een daartoe bevoegde instantie conform de lokale voorschriften opgemaakte akte. In de geschiedenis van de totstandkoming van Boek 10 van het BW (Kamerstukken II, 2009/10, 32 137, nr. 3, blz. 60) is vermeld dat het voorkomt dat de Nederlandse overheidsadministratie wordt geconfronteerd met bescheiden waaruit kan worden afgeleid dat in het buitenland een erkenning heeft plaatsgevonden zonder dat de erkenning door een ter plaatse bevoegde instantie is neergelegd in een akte. Het gaat hier om landen waar geen burgerlijke stand of daarmee vergelijkbare administratie bestaat en waar een dergelijke erkenning als geldig wordt beschouwd, aldus die toelichting. In zo'n geval kan onder omstandigheden de erkenning in Nederland worden erkend. In Ghana is echter wel een burgerlijke stand, zodat dit geval reeds daarom niet onder die uitzondering valt. Nu de erkenning die volgens [appellant] in 1999 heeft plaatsgevonden niet in Nederland kan worden erkend, kan hij daaraan niet krachtens artikel 4, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap het Nederlanderschap ontnemen.

De minister heeft subsidiair aan het besluit van 4 februari 2015 ten grondslag gelegd dat, voor zover al een traditionele erkenning in Ghana - zonder dat die is neergelegd in een door

een bevoegde instantie overeenkomstig de plaatselijke voorschriften opgemaakte akte - in Nederland zou kunnen worden erkend, erkenning ook dan niet kan plaatsvinden. Er is niet voldaan aan de voorwaarden die volgen uit de beschikking van de rechtbank Den Haag van 10 maart 2008 (ECLI:NL:RBSGR:2008:BC6198). [appellant] is in 1990 geboren, maar stelt in 1999 erkend te zijn. [appellant] heeft geen bewijs overgelegd ter staving van zijn stelling dat in 1990 een naamgevingsprocedure heeft plaatsgevonden waarbij [vader] aanwezig was. [appellant] draagt daarnaast niet de familienaam [vader]. Ook heeft [appellant] geen bewijs overgelegd waaruit volgt dat [vader] hem heeft verzorgd en ook niet dat [vader] hem van 1999 tot 2002 heeft onderhouden. De verklaringen die [appellant] heeft overgelegd van zijn [moeder] en de broer van [vader], [broer], zijn daartoe onvoldoende. [appellant] heeft slechts betalingsbewijzen overgelegd waaruit volgt dat [vader] van 22 november 2007 tot en met 15 september 2010 geld aan [appellant] heeft overgemaakt, maar dat is een periode ruim na 1999 en bovendien is [appellant] op 26 mei 2008 meerderjarig geworden. Tot slot staat de datum waarop de traditionele erkenning heeft plaatsgevonden niet vast. [vader] heeft op 7 februari 1998 het Nederlanderschap door naturalisatie verkregen. Niet kan worden uitgesloten dat de traditionele erkenning eerder heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld voordat [vader] het Nederlanderschap heeft verkregen. Ook in dat laatste geval heeft [appellant] niet het Nederlanderschap verkregen, aldus het besluit van 4 februari 2015.

4. [appellant] betoogt dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat hij geen Nederlander is. De minister heeft ten onrechte artikel 100 van Boek 10 van het BW relevant geacht, omdat geen Ghanese rechtbank de familierechtelijke betrekking tussen [vader] en [appellant] heeft vastgesteld en zo'n vaststelling naar Ghanees recht niet is vereist. Ook is niet duidelijk waarom de minister artikel 101 van Boek 10 van het BW relevant acht. Hetzelfde geldt voor een aantal bepalingen van Ghanees recht waarnaar de minister in het besluit van 4 februari 2015 verwijst, aldus [appellant]. Verder komt de minister thans terug van zijn eerder ingenomen standpunt dat [vader] inderdaad in 1999 [appellant] als zijn zoon heeft erkend door het overhandigen van een schaap aan de familie van zijn moeder.

Volgens [appellant] heeft de minister miskend dat het doneren van een schaap aan de familie van de moeder een daad is waaruit blijkt dat de vader de ouderlijke verantwoordelijkheid voor hem op zich heeft genomen. Dit is naar Ghanees recht van belang. Voor de vastlegging van die daad is geen nadere verklaring of rechterlijke beslissing noodzakelijk. De overdracht van het schaap is volgens [appellant] ook het moment dat [vader] [appellant] als zoon heeft erkend en de erkenning is voltooid, nu aan de overige vereisten die voortvloeien uit de beschikking van de rechtbank Den Haag van 10 maart 2008 reeds was voldaan. Verder heeft de minister miskend dat de naam van de vader is terug te vinden in zijn naam, aldus [appellant]. Ter zitting van de Afdeling heeft [appellant] hieraan toegevoegd dat de familie van de moeder in de veronderstelling verkeerde dat [appellant] de familienaam was van zijn vader. Dat is de reden dat hij die naam als familienaam heeft gekregen bij de naamgevingsceremonie en de reden dat hij die naam als familienaam draagt. Pas later is duidelijk geworden dat [naam vader] de familienaam van zijn vader was en [naam appellant] diens voornaam. Uit de naamgevingsceremonie volgt dat een traditionele familiebijeenkomst heeft plaatsgevonden, die voor de naamgeving noodzakelijk is. Ook heeft de minister de aard van de vereiste verzorging van [appellant] door [vader] miskend. Hierbij dient het Ghanese recht als uitgangspunt te worden genomen en niet het Nederlandse. Verder heeft [vader] volgens [appellant] vanaf 1999 geld naar Ghana overgemaakt voor zijn verzorging. Hij kan evenwel geen betalingsbewijzen overleggen die teruggaan tot dat moment, omdat die niet meer bestaan.

De minister heeft zich voorts ten onrechte op het standpunt gesteld dat de erkenning in

Ghana door [vader] van [appellant] als zijn zoon niet in Nederland kan worden erkend. De erkenning is feitelijk vastgelegd in zijn geboorteakte. Dat het niet de bedoeling van de wetgever kan zijn geweest om gewoonterechtelijke erkenningen als die van hem niet te erkennen, zoals de minister stelt, vindt geen grondslag in het recht. Als naar Ghanees recht een rechtsgeldige erkenning heeft plaatsgevonden, moet die in Nederland worden erkend, behoudens contra-indicaties.

4.1. De Afdeling stelt voorop dat voor de beantwoording van de vraag of al dan niet Ghanees recht van toepassing is en op welke wijze daarmee dient te worden omgegaan, de minister terecht aansluiting heeft gezocht bij de artikelen 100 en 101 van Boek 10 van het BW. Hoewel uit artikel 102 volgt dat die bepalingen van toepassing zijn op rechtsbetrekkingen die na 1 januari 2003 zijn vastgesteld of gewijzigd alsmede op de erkenning van na 1 januari 2003 buitenslands vastgestelde of gewijzigde rechtsbetrekkingen, is in de geschiedenis van de totstandkoming van Boek 10 van het BW (Kamerstukken II, 2009/10, 32 137, nr. 3, blz. 60-61) vermeld dat de daarin opgenomen bepalingen in belangrijke mate aansluiten bij het voor die datum bestaande ongeschreven recht.

Voorts oordeelt de Afdeling dat de minister zich in het besluit van 4 februari 2015 op een ander standpunt mocht stellen dan in een eerder genomen besluit, nu in bezwaar een volledige heroverweging dient plaats te vinden. Daarbij kunnen ook de feiten en de aannemelijkheid van die feiten opnieuw worden beoordeeld.

4.2. De minister heeft zich verder terecht op het standpunt gesteld dat [appellant] geen Nederlander is en heeft daarom terecht het buiten behandeling stellen van zijn aanvraag om een nationaal paspoort bij het besluit van 4 februari 2015 gehandhaafd.

De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat uit de artikelen 100 en 101 van Boek 10 van het BW volgt dat voor het erkennen van buiten Nederland tot stand gekomen familierechtelijke betrekkingen uit hoofde van afstamming een onherroepelijke rechterlijke beslissing uit het desbetreffende land dan wel een door een bevoegde instantie overeenkomstig de plaatselijke voorschriften opgemaakte akte vereist is. In de geschiedenis van de totstandkoming van die bepalingen is inderdaad opgemerkt dat onder omstandigheden in Nederland erkenning kan plaatsvinden van een erkenning die heeft plaatsgevonden in het buitenland zonder dat de erkenning door een ter plaatse bevoegde instantie is neergelegd in een akte. Die mogelijkheid is evenwel, zoals de minister heeft weergegeven in zijn besluit van 4 februari 2015, beperkt tot landen waar geen burgerlijke stand of daarmee vergelijkbare administratie bestaat en waar een dergelijke erkenning als geldig wordt beschouwd. In Ghana bestaat evenwel wel een burgerlijke stand. Vast staat dat [appellant] noch een onherroepelijke rechterlijke beslissing van een Ghanese rechter waarbij [vader] als zijn wettige vader wordt aangewezen, noch een door een bevoegde, Ghanese instantie overeenkomstig de plaatselijke voorschriften opgemaakte akte waarbij het vaderschap van [vader] is vastgesteld, heeft overgelegd.

4.3. [appellant] heeft betwist dat reeds het ontbreken van een rechterlijke beslissing of een door een bevoegde instantie opgemaakte akte aan de erkenning in Nederland van de gestelde erkenning in Ghana van [appellant] door [vader] in de weg kan staan.

4.4. Indien al tot uitgangspunt moet worden genomen dat in Nederland erkenning kan plaatsvinden van de erkenning door een vader van zijn zoon die naar Ghanees gewoonterecht heeft plaatsgevonden, geldt dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat is voldaan aan de vereisten die volgen uit de beschikking van de rechtbank Den Haag van 10 maart 2008. Hij heeft niet aannemelijk

gemaakt dat de wijze waarop [vader] hem heeft erkend Ghanees gewoonterecht behelst. [appellant] heeft gesteld dat dit het geval is, maar dit niet met nader bewijs ondersteund, terwijl dit wel op zijn weg lag.

Indien de wijze waarop [appellant], naar gesteld, erkend zou zijn al in overeenstemming is met de regels van Ghanees gewoonterecht, heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de gestelde erkenning heeft plaatsgevonden, noch dat die in 1999 heeft plaatsgevonden. Hij heeft daarvan geen bewijs overgelegd. Het moment waarop de beweerdelijke erkenning heeft plaatsgevonden is van belang, nu [appellant] gelet op artikel 4, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlandschap, zoals die bepaling luidde tot 1 april 2003, niet het Nederlandschap heeft verkregen indien de erkenning van [appellant] door [vader] heeft plaatsgevonden voordat [vader] het Nederlandschap had verkregen.

Voorts heeft [vader] ter zitting van de Afdeling te kennen gegeven dat hij niet aanwezig was bij de naamgevingsceremonie waarbij [appellant] zijn naam heeft gekregen. Hij heeft ter zitting voorts te kennen gegeven dat hij geen relatie had met de moeder van [appellant] en dat hij vanaf 1999 op de hoogte was van diens bestaan. Gelet op die omstandigheden kan uit het plaatsvinden van de naamgevingsceremonie niet de conclusie worden getrokken dat [vader] [appellant] heeft erkend, zoals door [appellant] ter zitting van de Afdeling is betoogd. Bij die ceremonie heeft [vader] immers geen handeling verricht waaruit enige erkenning van [appellant] volgt.

De minister heeft zich ten slotte met juistheid op het standpunt gesteld dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat [vader] hem na het gestelde overdragen van een schaap in 1999 heeft onderhouden. [appellant] heeft slechts betalingsbewijzen overgelegd voor de periode van 22 november 2007 tot en met 15 september 2010. Voor de periode van 1999 tot 2002, waarnaar de minister heeft gevraagd, heeft hij volstaan met het overleggen van verklaringen van [broer] en [moeder], die op 4 respectievelijk 8 december 2014 ten overstaan van een Ghanese notaris hebben verklaard dat [vader] in die periode geld naar hen heeft overgemaakt voor het onderhoud en de verzorging van [appellant]. Daarmee is evenwel onvoldoende aannemelijk gemaakt dat [vader] inderdaad geld heeft overgemaakt voor het onderhoud en de verzorging van [appellant], nu objectief bewijs daarvoor ontbreekt. Voor zover [appellant] betoogt dat hij geen betalingsbewijzen daarvan kan overleggen vanwege het tijdsverloop, komt dit voor zijn risico. Hij heeft bovendien ter zitting van de Afdeling desgevraagd te kennen gegeven dat hij niet heeft gepoogd van de bedrijven via welke [vader] het geld naar [moeder] en [broer] heeft overgemaakt betalingsbewijzen of andere bewijsstukken te verkrijgen.

Het betoog faalt.

5. Gelet op hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen, is het hoger beroep gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van de minister van 14 oktober 2011 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 17, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlandschap voor vernietiging in aanmerking.

6. Gelet op hetgeen hiervoor onder 4.1 tot en met 4.4 is overwogen, is het beroep van [appellant] tegen het besluit van de minister van 4 februari 2015 ongegrond.

7. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 7 november 2013 in zaak nr. 13/5636;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de minister van Buitenlandse Zaken van 14 oktober 2011, kenmerk 0369/2004-NP;

V. verklaart het beroep tegen het besluit van de minister van Buitenlandse Zaken van 4 februari 2015 ongegrond;

VI. veroordeelt de minister van Buitenlandse Zaken tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1960,00 (zegge: negentienhonderdzestig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de minister van Buitenlandse Zaken aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 391,00 (zegge: driehonderdeenennegentig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J. Reuveny, griffier.

w.g. Borman w.g. Reuveny
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 juli 2015

622.