

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:2814
Datum uitspraak	18 oktober 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 oktober 2015 heeft de minister geweigerd de aanvraag van [appellant] om een Nederlandse identiteitskaart in behandeling te nemen.

Volledige tekst

201603828/1/A3.

Datum uitspraak: 18 oktober 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats] (Verenigd Koninkrijk),

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 6 april 2016 in zaak nr. 15/8836 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Buitenlandse Zaken.

Procesverloop

Bij besluit van 12 oktober 2015 heeft de minister geweigerd de aanvraag van [appellant] om een Nederlandse identiteitskaart in behandeling te nemen.

Bij besluit van 24 november 2015 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 april 2016 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 schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De minister heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 augustus 2017, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. C.J. Forder, advocaat te Amsterdam, en de minister, vertegenwoordigd door I.S. IJserinkhuijsen, zijn verschenen.

Overwegingen

Wet- en regelgeving

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Inleiding

2. [appellant] is op [geboortedatum] in Amsterdam geboren uit [moeder], geboren op [geboortedatum] in Noakhali, Bangladesh. Op het moment van de geboorte bezat de moeder de Britse nationaliteit. Zij verkreeg het Nederlanderschap bij Koninklijk Besluit van 31 maart 2005. In dit Koninklijk Besluit zijn geen minderjarige kinderen vermeld.

Op 5 maart 2001 werd [appellant] bij de burgerlijke stand in Amsterdam erkend door [vader], geboren op [geboortedatum] in Hajpur, Oost Pakistan. Hij verkreeg het Nederlanderschap bij Koninklijk Besluit van 29 maart 1994. De ouders zijn nimmer met elkaar in het huwelijk getreden. De vader is op [datum] in Bangladesh in het huwelijk getreden met [vrouw]. Op het moment dat de [vader] erkende was hij derhalve niet getrouwd met de moeder, maar met [vrouw]. De vader heeft dit huwelijk nooit laten registeren bij de gemeente Amsterdam, zodat de gemeente hiervan ten tijde van de erkenning niet op de hoogte was. Het huwelijk is tot op heden niet ontbonden. De vader en [vrouw] wonen samen in het Verenigd Koninkrijk.

3. Aan [appellant] is in 2001 door de burgemeester van Amsterdam een Nederlands paspoort verstrekt. Op 4 februari 2006 werd [appellant] samen met zijn vader en moeder uitgeschreven uit de Basisregistratie personen van de gemeente Amsterdam wegens "vertrek naar onbekend". In 2006 en 2011 is aan [appellant] door de Nederlandse ambassade in London een Nederlands paspoort verstrekt. Op 22 juli 2015 heeft [appellant] bij die ambassade een Nederlandse identiteitskaart aangevraagd, welke aanvraag door de minister niet in behandeling is genomen.

Besluitvorming

4. Aan het in bezwaar gehandhaafde besluit heeft de minister ten grondslag gelegd dat [appellant] het Nederlanderschap niet heeft ontleend aan de door zijn vader in Amsterdam gedane erkenning, omdat deze erkenning nietig is. Hij heeft hiertoe overwogen dat na de erkenning is gebleken dat de vader ten tijde van die erkenning was getrouwd met een andere vrouw dan de moeder. Een dergelijke erkenning is op grond van artikel 1:204, eerste lid, aanhef en onder e, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), zoals dat luidde tot 1 april 2014, in beginsel nietig. Dit is slechts anders indien aannemelijk is dat tussen de vader en de moeder een band bestaat of heeft bestaan die in voldoende mate met een huwelijk op één

lijn valt te stellen of dat tussen de vader en het kind een nauwe persoonlijke betrekking bestaat. Expliciet is vermeld dat één en ander door de rechter moet worden vastgesteld. De minister is hiertoe niet bevoegd. Nu in het Koninklijk Besluit van de moeder geen minderjarige kinderen zijn vermeld, is [appellant] evenmin met haar "mee" genaturaliseerd. [appellant] heeft derhalve het Nederlanderschap niet verkregen en geen recht op een Nederlandse identiteitskaart. Daarom heeft de minister de aanvraag van [appellant] niet in behandeling genomen.

Aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft overwogen dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de erkenning, gelet op artikel 1:204, eerste lid, aanhef en onder e, van het BW, zoals dat luidde tot 1 april 2014, nietig is. De vader was immers ten tijde van de erkenning gehuwd met een andere vrouw dan de moeder. Anders dan [appellant] betoogt, moet worden uitgegaan van het recht dat gold ten tijde van de erkenning.

De rechtbank heeft voorts overwogen dat geen sprake is van schending van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Dat artikel kan niet zover strekken dat, ten behoeve van de uitoefening van het "recht op familiy life", aan een persoon die niet voldoet aan de voorwaarden voor verstrekking van een nationaal reisdocument toch een dergelijk reisdocument moet worden verstrekt. Evenmin is sprake van schending van artikel 3 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind. Artikel 1:205 van het BW is volgens de rechtbank niet van toepassing op onderhavige situatie.

Ten slotte heeft de rechtbank overwogen dat de verwijzing van [appellant] naar het arrest van het Hof van Justitie van 2 maart 2010, C-135/08, Rottmann, ECLI:EU:C:2010:104, hem niet kan baten nu in de zaak die leidde tot dat arrest sprake was van intrekking van de nationaliteit, hetgeen thans niet aan de orde is.

De rechtbank heeft gelet op het voorgaande geconcludeerd dat de minister niet anders kon beslissen dan de aanvraag van [appellant] om een Nederlandse identiteitskaart niet in behandeling te nemen.

Hoger beroep

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de erkenning van 5 maart 2001 nietig is. Hij voert hiertoe aan dat de rechtbank ten onrechte als uitgangspunt heeft genomen dat een bij de geboorte van rechtswege tot stand gekomen familierechtelijke betrekking slechts kan worden erkend als deze is neergelegd in een door een bevoegde ambtenaar opgemaakte akte, hetgeen in deze zaak niet is gebeurd, althans is gebeurd op grond van onjuiste gegevens. Er is immers wel degelijk een akte van erkenning opgemaakt. Alleen ontbreekt daarbij de uitdrukkelijke toestemming van de rechtbank. Hij verwijst hiertoe naar de uitspraak van de Hoge Raad van 19 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:293.

Voorts voert [appellant] aan dat de rechtbank hem ten onrechte niet is gevolgd in zijn betoog dat volgens huidig recht de erkenning wel geldig is en de stand van het recht in 2001 in zoverre niet meer relevant is. Al veertien jaar lang worden hem paspoorten of identiteitsbewijzen verstrekt in de wetenschap dat hij door zijn Nederlandse vader is erkend

en dat hij al vanaf zijn geboorte samenleeft met zijn vader. De rechtbank heeft in dat kader voorts ten onrechte overwogen dat de burgemeester niet bevoegd is het bestaan van een nauwe persoonlijke betrekking als bedoeld in artikel 1:204, eerste lid en onder e, van het BW, zoals dat luidde tot 1 april 2014, vast te stellen en dat deze bevoegdheid is overgelaten aan de rechtbank. Hij voert hiertoe aan dat volgens bestendige jurisprudentie van de Hoge Raad de feitelijke situatie van voortdurende rechtstreekse familierechtelijke betrekkingen tussen vader en zoon bepalend zijn voor de erkenning van de staat vader-zoon en niet de achterliggende formaliserende handelingen, zoals een met de instemming van de rechtbank verrichte erkenning. Daarbij komt dat de Afdeling in de uitspraak van 12 november 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4053](#), heeft geoordeeld dat niet alleen de burgerlijke rechter maar ook de bestuursrechter bevoegd is het Nederlandschap vast te stellen. Uit die uitspraak volgt voorts dat de minister, indien twijfel bestaat over de vraag of een aanvrager het Nederlandschap bezit, advies moet inwinnen bij de minister van Veiligheid en Justitie. Dat had de minister ook in deze zaak moeten doen, hetgeen de rechtbank niet heeft onderkend. Mocht de minister naar het oordeel van de Afdeling terecht dergelijk advies niet hebben ingewonnen, dan stelt [appellant] dat de bestuursrechter niet (meer) de bevoegdheden en instrumenten heeft om in een procedure als deze het Nederlandschap op zorgvuldige wijze vast te stellen.

[appellant] betoogt ten slotte dat de rechtbank heeft miskend dat de gevolgen van het niet verlenen van een Nederlandse identiteitskaart voor [appellant] groot zijn en dat hij door het besluit van de minister wordt geraakt in zijn uit artikel 8 van het EVRM voortvloeiende rechten. De minister had hem gelet hierop de gelegenheid moeten bieden het gebrek aan de erkenning te laten herstellen alvorens op de aanvraag werd beslist. Nu de minister dat niet heeft gedaan, is het besluit van 24 november 2015 onzorgvuldig voorbereid, aldus [appellant].

6.1. Op grond van artikel 1:203 van het BW kan erkenning slechts geschieden bij een door een ambtenaar van de burgerlijke stand opgemaakte akte of bij notariële akte. In het geval van [appellant] is op 5 maart 2001 door een ambtenaar van de burgerlijke stand te Amsterdam een akte van erkenning opgesteld, waarmee derhalve in beginsel aan voormelde voorwaarde voor erkenning is voldaan. De rechtbank heeft evenwel met juistheid overwogen dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat die erkenning nietig is. Hierbij is van belang dat de vader op het moment van erkenning getrouwd was met [vrouw], een andere vrouw dan de moeder van [appellant]. Op grond van artikel 1:204, eerste lid, aanhef en onder e, van het BW is een erkenning in dat geval nietig, tenzij de rechtbank heeft vastgesteld dat aannemelijk is dat tussen de man en de moeder een band bestaat of heeft bestaan die in voldoende mate met een huwelijk op één lijn valt te stellen of dat tussen de man en het kind een nauwe persoonlijke betrekking bestaat. Vaststaat dat voorafgaand aan de erkenning geen vaststelling door de rechter als bedoeld in dit artikel heeft plaatsgevonden. De rechtbank heeft in dat kader met juistheid overwogen dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat hij niet bevoegd is tot een dergelijke vaststelling. Dat de vader door de ambtenaar, zij het ten onrechte, is toegelaten tot erkenning leidt niet tot een ander oordeel. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het aan de vader was zijn huwelijk met [vrouw] te melden bij de burgerlijke stand, hetgeen hij niet heeft gedaan. De ambtenaar van de burgerlijke stand was van dat huwelijk derhalve niet op de hoogte.

Voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte is uitgegaan van artikel 1:204 van het BW zoals dat gold ten tijde van de erkenning, bestaat geen grond. De erkenning is immers

gedaan op grond van de toenmalige geldende wet- en regelgeving. Op grond van het destijds geldende artikel 1:204 was de erkenning nietig en moet deze worden geacht nooit tot stand te zijn gebracht. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de wetswijziging van 1 april 2014 niet maakt dat de gedane erkenning niet langer nietig is. De wetswijziging heeft geen terugwerkende kracht.

Nu de rechtbank met juistheid heeft overwogen dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de erkenning van 5 maart 2001 nietig is, heeft [appellant] niet op grond van artikel 4, eerste lid, van de RWN, zoals dat luidde tot 1 april 2003, van rechtswege het Nederlanderschap verkregen. [appellant] heeft evenmin het Nederlanderschap via de naturalisatie van zijn moeder verkregen, nu hij niet uitdrukkelijk is vermeld in het Koninklijk Besluit van 31 maart 2005 waarbij aan haar het Nederlanderschap is verleend.

De rechtbank heeft evenwel niet onderkend dat de minister [appellant] in dit geval voorafgaand aan het besluit van 12 oktober 2015, maar in ieder geval nadat [appellant] tegen dat besluit bezwaar had gemaakt, in de gelegenheid had moeten stellen de nietige erkenning via een procedure bij de rechtbank te laten bekrachtigen. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat aan [appellant] in de periode van 2001 tot 2011 steeds een Nederlands paspoort is afgegeven. De nietige erkenning heeft hieraan nooit in de weg gestaan. Voorts wordt in aanmerking genomen dat de vader en [appellant] zich in het maatschappelijk verkeer altijd als vader en zoon hebben gedragen. Zij vormen met de stiefmoeder en broers van [appellant] een gezin en wonen samen in het Verenigd Koninkrijk. [appellant] en zijn vader zijn er altijd van uitgegaan dat de erkenning rechtsgeldig is en [appellant] derhalve het Nederlanderschap van rechtswege heeft verkregen. Ten slotte dienen de belangen van [appellant], een minderjarig kind, hierbij te worden betrokken. [appellant] is immers 10 jaar lang in het bezit geweest van een Nederlands paspoort en wordt thans plotseling geconfronteerd met de nietige erkenning door zijn vader en het niet bezitten van het Nederlanderschap. Zoals ter zitting toegelicht, heeft dit voor hem ingrijpende gevolgen. Daarbij komt dat de gevolgen voor [appellant] zijn veroorzaakt door het handelen van de vader en niet door [appellant] zelf. De rechtbank heeft derhalve niet onderkend dat de minister in dit geval voormelde omstandigheden bij zijn besluitvorming had moeten betrekken en dat hij, door dit niet te doen, zijn besluit onzorgvuldig en in strijd met artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft voorbereid. De vraag of het besluit van 24 november 2015 inbreuk maakt op de uit artikel 8 van het EVRM voortvloeiende rechten behoeft geen bespreking meer.

Het betoog slaagt.

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [appellant] tegen het besluit van 24 november 2015 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 3:4 van de Awb voor vernietiging in aanmerking. De Afdeling zal voorts op na te melden wijze in de zaak voorzien. Het primaire besluit van 12 oktober 2015 zal worden herroepen. Nu [appellant] inmiddels in het bezit is van een Nederlandse identiteitskaart hoeft niet opnieuw op de aanvraag van 22 juli 2015 te worden beslist. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

8. 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 6 april 2016 in zaak nr. 15/8836;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de minister van Buitenlandse Zaken van 24 november 2015, kenmerk 0399/2015-NIK;
- V. herroept het besluit van 12 oktober 2015, kenmerk RSO-WEU 2015-522;
- VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- VII. bepaalt dat geen nieuw besluit op de aanvraag van [appellant] hoeft te worden genomen;
- VIII. veroordeelt de minister van Buitenlandse Zaken tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 495,00 (zegge: vierhonderdvijfennegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- IX. 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 € 1.980,00 (zegge: negentienhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- X. gelast dat de minister van Buitenlandse Zaken aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 418,00 (zegge: vierhonderdachtien euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. J.J. van Eck, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Veenboer, griffier.

w.g. Slump w.g. Veenboer
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 oktober 2017

730.

BIJLAGE

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Paspoortwet

Artikel 16a

1. Iedere Nederlander die als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens van een gemeente is ingeschreven of die woonachtig is in een andere lidstaat van de Europese Unie, dan wel in een bij regeling van Onze Minister, in overeenstemming met Onze Minister van Buitenlandse Zaken, aangewezen land buiten de Europese Unie, heeft, binnen de grenzen bij deze wet bepaald, recht op de verstrekking van een Nederlandse identiteitskaart, geldig voor tien jaren.
2. In afwijking van het eerste lid heeft een Nederlander als bedoeld in het eerste lid, die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, recht op een Nederlandse identiteitskaart geldig voor vijf jaren.

Rijkswet op het Nederlanderschap

Artikel 4 (zoals dat luidde tot 1 april 2003)

1. Nederlander wordt de minderjarige vreemdeling die door een Nederlander wordt erkend.

[...].

Burgerlijk Wetboek

Artikel 1:203

1. Erkenning kan geschieden:
 - a. bij een akte van erkenning, opgemaakt door een ambtenaar van de burgerlijke stand;
 - b. bij notariële akte.
2. De erkenning heeft gevolg vanaf het tijdstip waarop zij is gedaan.

Artikel 1:204 (zoals dat luidde tot 1 april 2014)

"De erkenning is nietig, indien zij is gedaan:

[...]

e. door een op het tijdstip van de erkenning met een andere vrouw gehuwd man, tenzij de rechtbank heeft vastgesteld dat aannemelijk is dat tussen de man en de moeder een band bestaat of heeft bestaan die in voldoende mate met een huwelijk op één lijn valt te stellen of dat tussen de man en het kind een nauwe persoonlijke betrekking bestaat.

[...].