

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY5150
Datum uitspraak	5 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 juni 2010 heeft het college geweigerd om het huwelijk tussen [appellanten] te registreren in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna: de basisadministratie).

Volledige tekst

201112479/1/A3.

Datum uitspraak: 5 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], wonend te Amsterdam,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 18 oktober 2011 in zaken nrs. 10/6345 en 11/1584 in het geding tussen:

[appellanten]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 21 juni 2010 heeft het college geweigerd om het huwelijk tussen [appellanten] te registreren in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna: de basisadministratie).

Bij besluit van 22 november 2010 heeft het college het door [appellant A] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 3 september 2010 heeft het college geweigerd [appellant B] te registreren in de basisadministratie.

Bij besluit van 21 februari 2011 heeft het college het door [appellant B] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 18 oktober 2011 heeft de rechtbank de door [appellant A] tegen de besluiten van 22 november 2010 en 21 februari 2011 ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] hoger beroep ingesteld.

[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 september 2012, waar [appellant A], bijgestaan door mr. M. Dorgelo, advocaat te Amsterdam, en drs. S. Huiberts, tolk, zijn verschenen.

Overwegingen

Inzake de weigering tot registratie van het huwelijk

1. Ingevolge artikel 4 van de Wet conflictenrecht huwelijk (hierna: Wch), zoals dit artikel luidde ten tijde van belang, kan een huwelijk in Nederland wat de vorm betreft slechts rechtsgeldig worden voltrokken ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand met inachtneming van het Nederlandse recht, behoudens de bevoegdheid van buitenlandse diplomatieke en consulaire ambtenaren om, in overeenstemming met de voorschriften van het recht van de door hen vertegenwoordigde staat, aan de voltrekking van huwelijken mede te werken indien geen der partijen uitsluitend of mede de Nederlandse nationaliteit bezit.

Ingevolge artikel 34, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 1°, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna: Wet GBA) worden in de basisadministratie van de gemeente van inschrijving gegevens over de burgerlijke staat opgenomen.

Ingevolge artikel 36, eerste lid, worden de gegevens over de burgerlijke staat, indien zij feiten betreffen die zich in Nederland hebben voorgedaan, ontleend aan een geschrift als bedoeld onder a en bij gebreke hiervan aan een geschrift als bedoeld onder b:

- a. een akte over het desbetreffende feit, die is opgenomen in de registers van de burgerlijke stand in Nederland;
- b. een door de ambtenaar van de burgerlijke stand opgemaakte akte, een besluit, een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak of een notariële akte, over het desbetreffende feit.

2. Bij brief van 10 juni 2010 heeft [appellant A] het college verzocht om het op 12 oktober 2009 op de consulaire afdeling van de Russische ambassade te Den Haag met [appellant B] gesloten huwelijk te registreren in de basisadministratie. [appellant A] heeft daarbij een Certificate of Marriage overgelegd, afgegeven door het Department of Registration of Civil Acts of the Government of Moscow op 5 februari 2010 (hierna: het Certificate of marriage).

3. Het college heeft in het bij de rechtbank bestreden besluit de weigering om het huwelijk in de basisadministratie in te schrijven gehandhaafd, omdat het huwelijk op grond van artikel 4 van de Wch naar Nederlands recht niet geldig was. Het college heeft daarbij in aanmerking genomen dat het huwelijk op 12 oktober 2009 is gesloten op de consulaire afdeling van de Russische ambassade in Den Haag, het huwelijk vervolgens in Moskou is geregistreerd en [appellant A] naast de Russische sinds 1 oktober 1997 tevens de Nederlandse nationaliteit bezit. Om een in Nederland gesloten huwelijk in de basisadministratie te kunnen inschrijven, dient dat huwelijk ten overstaan van een ambtenaar van de burgerlijke stand als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de Wbp te zijn afgesloten, aldus het college.

4. [appellanten] bestrijden het oordeel van de rechtbank dat het college terecht artikel 4 van de Wch heeft toegepast en terecht heeft geconcludeerd dat hun huwelijk niet rechtsgeldig is. Zij betogen daarnaast dat de rechtbank heeft miskend dat het college artikel 36 van de

Wet GBA ten onrechte aan de weigering het huwelijk te registreren ten grondslag heeft gelegd.

4.1 De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het huwelijk moet worden aangemerkt als een in Nederland gesloten huwelijk. Vaststaat dat het huwelijk op 12 oktober 2009 is gesloten op de consulaire afdeling van de Russische ambassade in Den Haag. Anders dan [appellanten] aanvoeren, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het perceel waar de Russische ambassade is gevestigd tot het grondgebied van Nederland behoort. Vaststaat dat [appellant A] naast de Russische de Nederlandse nationaliteit heeft en dat het huwelijk niet is gesloten ten overstaan van een ambtenaar van de burgerlijke stand. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het college artikel 4 van de Wch terecht heeft toegepast en terecht heeft geconcludeerd dat het huwelijk tussen [appellanten] niet rechtsgeldig is.

Dat artikel 4 van de Wch, zoals gewijzigd bij Wet van 17 december 1998 tot wijziging van de Wch (Stb. 1999, 1) blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van dat artikel (Kamerstukken II 1997/98, nr. 3, blz. 3 en 4), mede in de Wch is opgenomen om schijnhuwelijken te voorkomen en het huwelijk, zoals zij stellen, geen schijnhuwelijk is, maakt dit niet anders. Zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, staat slechts ter beoordeling, of artikel 4 van de Wch juist is toegepast. Daarbij is de geschiedenis van de totstandkoming van dat artikel niet van doorslaggevend belang.

4.2. Tussen partijen is niet in geschil dat het huwelijk tussen [appellanten] niet is opgenomen in de registers van de burgerlijke stand in Nederland. Evenmin hebben zij een door de ambtenaar van de burgerlijke stand opgemaakte akte van een in Nederland gesloten huwelijk overgelegd. Het Certificate of marriage kan niet als geschrift in de zin van artikel 36, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet GBA worden aangemerkt. Deze bepaling heeft uitsluitend betrekking op door ambtenaren van de burgerlijke stand opgemaakte akten. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat [appellant A] geen van de in artikel 36, eerste lid, van de Wet GBA genoemde brondocumenten heeft overgelegd.

Het Certificate of marriage kan evenmin als geschrift in de zin van artikel 36, tweede lid, van de Wet GBA worden aangemerkt, nu deze bepaling uitsluitend betrekking heeft op gegevens over de burgerlijke staat met betrekking tot feiten die zich in het buitenland hebben voorgedaan en het huwelijk van [appellanten] een feit betreft dat zich in Nederland heeft voorgedaan.

4.3. De stelling van [appellanten] dat zij er door de tegenwerking van ambtenaren van het Stadsdeel Zuid niet in zijn geslaagd tijdig een voor registratie vatbaar huwelijk in Nederland te sluiten, kan niet leiden tot het oordeel dat het college verplicht was tot registratie van het huwelijk.

Zoals blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet GBA (Kamerstukken II 1988/89, 21 123, nr. 3, blz. 36) geschiedt het opnemen van gegevens in de basisadministratie aan de hand van brondocumenten. In de wet is met het oog op de bewijskracht van de in een basisadministratie opgenomen gegevens nauwkeurig bepaald op grond van welke brondocumenten gegevens kunnen worden opgenomen, om langs deze weg ervan te zijn verzekerd dat zo sterk mogelijke gegevens worden opgenomen. Daarnaast is gekozen voor een gesloten systeem van brondocumenten om de kenbaarheid voor de burger waar de gegevens aan worden ontleend te verzekeren en om zoveel mogelijk een zorgvuldige procedure van de opneming van gegevens te garanderen.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat dit exclusieve stelsel van bronnen met zich brengt, dat, indien aan geen van de in de wet genoemde bronnen het gegeven over de

burgerlijke staat kan worden ontleend, het gegeven niet in de basisadministratie wordt opgenomen dan wel wordt gewijzigd.

4.4. Voor zover [appellanten] hebben bedoeld te betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college door de weigering van de registratie van hun huwelijk op ontoelaatbare wijze heeft ingegrepen in hun recht op gezinsleven als bedoeld in artikel 8 van het Verdrag van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, faalt dit betoog. Niet valt in te zien dat de weigering van het college het huwelijk te registreren voor [appellanten] een beletsel vormt voor de uitoefening van hun gezinsleven.

4.5. [appellanten] betogen voorts dat het Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten (hierna: het Apostilleverdrag) meebrengt dat artikel 4 van de Wch en artikel 36 van de Wet GBA buiten toepassing dienen te worden gelaten. Nu zowel het huwelijk als het Certificate of marriage waarin het huwelijk is geregistreerd legaal zijn, dient het huwelijk door de Nederlandse autoriteiten te worden erkend, aldus [appellanten].

De rechtbank heeft het beroep op het Apostilleverdrag wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing gelaten omdat hierop eerst ter zitting een beroep is gedaan, dit beroep te specifiek is om als uitwerking te kunnen gelden van de algemene grond van schending van het motiveringsbeginsel en de gemachtigde van het college desgevraagd heeft medegedeeld niet in staat te zijn om ter zitting op die beroepsgrond te reageren.

Het betoog van [appellanten] impliceert dat de voormelde Nederlandse regelgeving wegens strijd met het Apostilleverdrag buiten toepassing moet blijven. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 2 augustus 2006 in zaak nr. 200600863/1), dient de rechter binnen de omvang van het geding ambtshalve vast te stellen welk recht op het geding van toepassing is. De rechtbank kon daarom niet aan het betoog voorbijgaan met een beroep op de goede procesorde.

Dit leidt evenwel niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. Reeds omdat het verdrag het college er niet toe verplicht het huwelijk op basis van het Certificate of marriage als een rechtsgeldig voltrokken huwelijk aan te merken en het in de basisadministratie te registreren, faalt het betoog.

4.6. Voor zover [appellanten] hebben beoogd te betogen dat de aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, nu zij door de rechtbank niet in de gelegenheid zijn gesteld het woord te voeren en de rechtbank ten onrechte mondelinge uitspraak heeft gedaan, wordt het volgende overwogen.

Uit het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak blijkt dat de gemachtigde van [appellanten] namens hen het woord heeft gevoerd. Daaruit noch uit de overige gedingstukken valt af te leiden dat zij daarnaast zelf het woord wensten te voeren en daartoe door de rechtbank niet in de gelegenheid zijn gesteld. Daarnaast voldoet de mondelinge uitspraak aan de in artikel 8:67 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde vereisten. Het betoog faalt.

4.7. De conclusie is dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college de inschrijving van het huwelijk van [appellant A] terecht heeft geweigerd.

Inzake de weigering tot registratie van [appellant B]

5. Ingevolge artikel 3:41, eerste lid, van de Awb geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht door toezending of uitreiking aan hen,

onder wie begrepen de aanvrager.

Ingevolge artikel 6:7 bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift zes weken.

Ingevolge artikel 6:8, eerste lid, vangt de termijn aan met ingang van de dag waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.

Ingevolge artikel 6:9, eerste lid, is een bezwaar- of beroepschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen.

Ingevolge artikel 6:11 blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

5.1. [appellant B] heeft op 31 mei 2010 verzocht om inschrijving in de basisadministratie op het adres [locatie] te Amsterdam. Bij besluit van 3 september 2010 heeft het college deze aanvraag afgewezen. Bij besluit van 21 februari 2011 heeft het college het door [appellant B] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Het college heeft daaraan ten grondslag gelegd dat het bezwaar buiten de wettelijke termijn op 20 oktober 2010 was gemaakt en dat de termijnoverschrijding niet verschoonbaar is.

5.2. [appellant A] heeft op 2 augustus 2010 bezwaar gemaakt tegen het besluit van 21 juni 2010 tot weigering van de inschrijving van het huwelijk in de basisadministratie. Bij brief van 3 september 2010 heeft hij dat bezwaar voorzien van gronden.

5.3. [appellanten] betogen tevergeefs dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat uit het dossier niet blijkt dat bij de brief van 3 september 2010 tevens het besluit van 3 september 2010 was bijgesloten en dat uit de bewoordingen van die brief niet blijkt dat tevens bezwaar werd gemaakt tegen dat besluit.

Hierbij is van belang dat zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat dit besluit als bijlage bij de brief van 3 september 2010 was meegezonden. Verder wordt in aanmerking genomen dat uit de aanhef noch uit de tekst van die brief kan worden afgeleid dat bij die brief tevens bezwaar is gemaakt tegen het besluit van 3 september 2010. [appellanten] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de door hen in het hogerberoepschrift vermelde passages mede betrekking hebben op het besluit van 3 september 2010. Voorts heeft [appellant A] blijkens het verslag van de hoorzitting van de bezwaarschriftencommissie burgerzaken, gedateerd 11 januari 2011, verklaard dat hij het bezwaarschrift op 20 oktober 2010 aan het einde van de middag bij de Dienst Persoonsgegevens van de gemeente heeft afgegeven. Uit het verslag van die hoorzitting blijkt dat [appellant A] tegen het besluit niet eerder bezwaar had gemaakt, omdat hij dacht dat de zaak over de weigering van inschrijving van [appellant B] op zijn adres onlosmakelijk was verbonden met de zaak over de weigering van registratie van hun huwelijk.

5.4. Nu het besluit van 3 september 2010 op dezelfde datum is bekendgemaakt, daartegen op 20 oktober 2010 bezwaar is gemaakt, terwijl de termijn op 15 oktober 2010 is verstreken, is het bezwaar niet tijdig ingediend.

5.5. Daargelaten de vraag of aannemelijk is gemaakt dat de voorzitter van de commissie bezwaarschriften tijdens de mondelinge behandeling van het bezwaar heeft toegezegd dat het bezwaar tegen het niet registreren van [appellant B] inhoudelijk in behandeling zou worden genomen, zoals [appellanten] stellen, en of een zodanige toezegging tot een verschoonbare termijnoverschrijding kan leiden, is die mededeling eerst na afloop van de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift gedaan. Artikel 6:11 van de Awb is alleen

van toepassing als de reden van verschoonbaarheid vóór het verstrijken van de bezwaar- of beroepstermijn is ontstaan. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat niet is gebleken van omstandigheden die zouden moeten leiden tot de conclusie dat de termijnoverschrijding verschoonbaar is.

5.6. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het college het bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd met, gelet op hetgeen hiervoor onder 4.5 is overwogen, verbetering van de gronden waarop deze rust.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. C.J.M. Schuyt, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.E.A. Neuwahl, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink w.g. Neuwahl
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 december 2012

280-748.