

Wijziging van Titel 4 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 maart 1990

Het door de Vaste Commissie voor Justitie uitgebrachte voorlopig verslag geeft mij aanleiding tot de volgende opmerkingen:

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling van dit wetsvoorstel kennis genomen. Zij wilden bij enige aspecten stilstaan.

Op blz. 1 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het huidige artikel 23 niet een verplichting inhoudt om een buitenlandse akte te laten inschrijven, doch daartoe in bepaalde gevallen de mogelijkheid opent. In dit verband vroegen deze leden zich af of door invoeging van de voorgestelde artikelen in titel 4 voortaan voor de ambtenaar van de burgerlijke stand de verplichting wordt gecreëerd om de betreffende akten in te schrijven in de registers, althans indien deze akten voldoen aan de terzake gestelde eisen. Deze leden vroegen zich meer in het bijzonder af onder welke omstandigheden een zodanige aanspraak op inschrijving van een aangeboden akte kan worden ontzegd. Deze leden verwezen naar de beantwoording van deze vraag op blz. 5 en 6 van de memorie van antwoord II. Het daar gegeven antwoord bevredigde deze leden echter niet.

Deze leden vroegen zich af op wie terzake de bewijslast rust. Moet een ambtenaar van de burgerlijke stand in principe afgaan op de uiterlijke vorm van de hem aangeboden in het buitenland opgemaakte akte of mag hij inschrijving weigeren c.q. aanhouden tot het moment waarop degene die de akte aanbiedt hem heeft aangetoond dat de betreffende akte overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie is opgemaakt en derhalve geen valsificatie betreft c.q. dat aan het opstellen van de betreffende buitenlandse akte een behoorlijk onderzoek door de bevoegde instantie is voorafgegaan?

De door de leden van de C.D.A.-fractie gereleveerde passage op blz. 1 van de memorie van toelichting beoogt slechts aan te geven dat het thans geldende artikel 23 van het Besluit Burgerlijke Stand aan de desbetreffende belanghebbende geen verplichting oplegt tot het laten inschrijven van een buitenlandse akte in de registers van de burgerlijke stand te 's-Gravenhage. Evenals onder vigeur van het voorgestelde nieuwe artikel 20a is het aan de belanghebbende om te bepalen of hij van deze inschrijvingsmogelijkheid al dan niet gebruik maakt. Voorts

voorziet artikel 20a, evenals artikel 23 B.B.S., in de mogelijkheid van inschrijving op bevel van het openbaar ministerie.

De ambtenaar van de burgerlijke stand zal in beginsel aan het verzoek van de belanghebbende om inschrijving gevolg moeten geven, indien aan de in artikel 20a, eerste lid, geformuleerde voorwaarden wordt voldaan. Deze houden in dat de akte overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie is opgemaakt. Aan deze voorwaarden wordt bijvoorbeeld niet voldaan indien de buitenlandse akte niet in overeenstemming met de in het land van herkomst geldende vormvoorschriften is opgemaakt of door een andere dan de volgens het nationale recht bevoegde autoriteit. De ambtenaar van de burgerlijke stand te 's-Gravenhage, bij wie de inschrijving van buitenlandse akten is geconcentreerd, beschikt over uiteenlopende informatiebronnen die hem van dienst kunnen zijn bij de beoordeling van de vraag of in een concreet geval de aangeboden akte voldoet aan de in artikel 20a gestelde criteria. Naast literatuur kan hij door tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken informatie verkrijgen via de Nederlandse ambassade in het land van herkomst. Voorts kan hij vragen om een verklaring van de autoriteiten van het land van herkomst omtrent de juistheid van de inhoud van het overgelegde stuk. Ook kan hij, indien hij twijfelt aan de echtheid van de overgelegde stukken, vragen om overlegging van gelegaliseerde stukken. Zolang dergelijke stukken niet worden overgelegd, zal de ambtenaar niet tot de inschrijving overgaan.

Uit het vorenstaande moge duidelijk zijn dat de ambtenaar zelf het nodige onderzoek zal doen voor de beoordeling van de vraag of voldaan wordt aan het bepaalde in artikel 20a, eerste lid, maar dat hij ook – zo nodig – de verzoeker kan vragen hem nadere informatie of stukken (zoals gelegaliseerde akten) te verstrekken, alvorens hij zich een oordeel vormt over de vraag of het ter inschrijving aangeboden stuk voldoet aan de wettelijke criteria.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten voorts op dat op blz. 5 van de memorie van antwoord II was aangegeven dat ingeval van erkenning van een buitenlands kind door een Nederlander de ambtenaar van de burgerlijke stand de inschrijving van de akte wegens strijd met de openbare orde zal kunnen weigeren indien uit de omstandigheden van het geval duidelijk is dat met de erkenning niets anders is beoogd dan de verkrijging van het Nederlanderschap. Ook die zinsnede was de aan het woord zijnde leden niet geheel duidelijk. Waar is overigens in de wet neergelegd dat de betreffende ambtenaar de inschrijving van een zodanige akte kan weigeren wegens strijd met de openbare orde? Deze leden vroegen zulks omdat zij de indruk hadden dat de in artikel 20h, eerste lid, gebezigde zinsnede dat «de inschrijving als bedoeld in artikel 20a niet plaatsvindt indien de Nederlandse openbare orde zich hiertegen verzet» enkel slaat op de in de eerdere zin van dat artikellid bedoelde vervangende buitenlandse akte of buitenlandse beschikking die overeenkomt met de in artikel 20d bedoelde beschikking. Indien dat overigens juist zou zijn dan was het deze leden vooralsnog niet duidelijk waarom de inschrijving van een buitenlandse beslissing tot verbetering geweigerd zou kunnen worden omdat aan die wijziging geen behoorlijk onderzoek was voorafgegaan, terwijl voor de oorspronkelijk aangeboden en ook ingeschreven buitenlandse akte die eis van een behoorlijk voorafgaand onderzoek niet (expliciet) was gesteld. Ook in dit geval stelde zich overigens de vraag op wie de bewijslast drukt dat aan zo'n buitenlandse beslissing tot verbetering een behoorlijk onderzoek was voorafgegaan. Op welke wijze zou overigens een ambtenaar van de burgerlijke stand zulks kunnen verifiëren, indien het daarbij zou gaan om allerlei landen in Afrika en Azië?

In de door de leden van de C.D.A.-fractie aangegeven passage uit de memorie van antwoord II betreffende de inschrijving van een buiten-

landse geboorteakte van een door een Nederlander in het buitenland erkend kind van vreemde nationaliteit wordt tot uitdrukking gebracht dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de inschrijving van een dergelijke geboorteakte kan weigeren, indien hij gegronde aanwijzingen heeft dat in het aan hem voorgelegde geval misbruik is gemaakt van het familierechtelijk instituut van de erkenning, in die zin dat deze rechtshandeling uitsluitend is gepleegd met het doel het erkende kind de Nederlandse nationaliteit te verschaffen. Ook zonder uitdrukkelijke wetsbepaling kan worden aangenomen dat de ambtenaar van de burgerlijke stand, wanneer hij gegronde aanwijzingen heeft dat er sprake is van misbruik, de bevoegdheid heeft het inschrijven van een akte wegens strijd met de openbare orde te weigeren, mits de uitoefening van deze bevoegdheid onder rechterlijke controle staat. Aan deze voorwaarde is voldaan, aangezien de verzoeker om inschrijving, indien hij de weigering onjuist acht, de rechter op grond van artikel 29 Boek 1 B.W. kan benaderen met het verzoek om de ambtenaar te gelasten alsnog de akte van inschrijving op te maken. Eenzelfde weigeringsbevoegdheid heeft de ambtenaar van de burgerlijke stand indien hem verzocht wordt een akte van erkenning op te maken en uit de concrete omstandigheden duidelijk is dat de erkenning uitsluitend geschiedt vanwege de daaraan verbonden nationale-rechtelijke gevolgen.

Terecht gaan de leden van de C.D.A.-fractie ervan uit dat de laatste zin van het eerste lid van artikel 20h betrekking heeft op de in dat artikel omschreven akten en uitspraken. Ten aanzien van deze akten en uitspraken wordt in artikel 20h uitdrukkelijk gesteld dat de inschrijving als bedoeld in artikel 20a niet plaatsvindt indien de Nederlandse openbare orde zich daartegen verzet. Uit deze bepaling kan worden afgeleid dat ook de inschrijving van de in artikel 20a genoemde akten niet kan plaatsvinden indien de Nederlandse openbare orde zich daartegen verzet. Evenals ten aanzien van de in artikel 20a genoemde akten wordt in artikel 20h de eis gesteld dat de buitenlandse akten en uitspraken overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie zijn opgemaakt of gedaan.

Er zij overigens op gewezen dat artikel 20b van het wetsvoorstel op een andere situatie betrekking heeft dan artikel 20a. Het eerste artikel betreft de verwerking in de akte van inschrijving van de verbetering van kennelijke fouten, die na de inschrijving van de buitenlandse akte is geschied door een bevoegde buitenlandse autoriteit. Voor deze verbetering van de akte van inschrijving is de machtiging van het openbaar ministerie vereist. Beoordeeld zal moeten worden of de verbetering terecht is en geschied is door een bevoegde autoriteit overeenkomstig het ter plaatse geldende recht. Het vereiste van een behoorlijk onderzoek behoort tot de criteria waaraan buitenlandse (rechterlijke) beslissingen volgens ongeschreven Nederlands internationaal privaatrecht moeten voldoen om voor erkenning in aanmerking te komen.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen zich af waarom de regeling niet in het Besluit Burgerlijke Stand, waar zij toch geheel thuishoort, wordt opgenomen, doch in plaats daarvan in het Burgerlijk Wetboek.

Deze leden vroegen of het niet beter was geweest de gewenste wijziging te doen plaatsvinden door een geringe aanvulling van onderdeel d van artikel 25 Boek 1 B.W. en al het overige op te nemen in het Besluit Burgerlijke Stand. Zij vroegen wat bedoeld wordt met de opmerking in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, dat hier sprake is van een materieelrechtelijk karakter tegenover het meer technische van het B.B.S. en op welke artikelen dit in het bijzonder betrekking heeft.

Opgemerkt zij dat het onderhavige wetsvoorstel niet alleen betrekking heeft op de inschrijving van buitenlandse akten van de burgerlijke stand, welke materie thans in artikel 23 B.B.S. is geregeld, maar ook op de mogelijkheid tot vaststelling van de geboortegegevens indien een buiten-

landse geboorteakte ontbreekt of niet kan worden overgelegd. De criteria, waaraan het voor inschrijving aangeboden buitenlandse document moet voldoen, worden in artikel 20a uitgewerkt. Het vaststellen van de geboortegegevens geschiedt volgens artikel 20d door tussenkomst van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage. Deze gegevens worden vastgesteld voor zover daarover de aanwijzingen zijn verkregen.

Voorts wordt de thans in artikel 23 B.B.S. voorziene mogelijkheid tot inschrijving van een buitenlandse akte van de burgerlijke stand in het onderhavige wetsvoorstel uitgebreid. Zo kan een buitenlandse geboorteakte van een persoon van vreemde nationaliteit in het register van geboorten van de gemeente Den Haag worden ingeschreven indien op deze akte een kantmelding moet worden geplaatst (artikel 20a, lid 2).

Gelet op de hierboven kort weergegeven inhoud van de in dit wetsvoorstel opgenomen materie ben ik van mening dat deze onderwerpen geregeld behoren te worden in titel 4 van Boek 1 B.W. dat een aantal materieelrechtelijke bepalingen bevat betreffende akten van de burgerlijke stand.

De technische aspecten van de in dit wetsvoorstel voorziene regeling zullen worden uitgewerkt in een wijziging van het Besluit Burgerlijke Stand. Zo zal de inhoud van de akte van inschrijving van de in artikel 20a genoemde buitenlandse akten van de burgerlijke stand in dit wijzigingsbesluit worden vastgesteld.

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto