

JB 1995/109 Rechtbank Amsterdam, 02-02-1995, AWB 94/3716 Beleidsregels, Afwijkingsbevoegdheid, Motivering, hoorplicht, Kennelijke ongegrondverklaring.

Aflevering	1995 afl.
College	Rechtbank Amsterdam
Datum	2 februari 1995
Rolnummer	AWB 94/3716
Rechter(s)	Mr. Bruning Mr. Troostwijk Mr. Damen
Partijen	U. Essiz te Amsterdam, eiser, tegen de Staatssecretaris van Justitie te 's Gravenhage, verweerder.
Trefwoorden	Beleidsregels, Afwijkingsbevoegdheid, Motivering, hoorplicht, Kennelijke ongegrondverklaring.
Regelgeving	Awb - 7:3 ; 7:12 BW Boek 1 - 7 Richtlijnen voor geslachtsnaamwijziging 1989 - 1 lid 3

» Samenvatting

Samenvatting

Verweerder voert terecht een vast beleid. Het feit dat de richtlijn in kwestie beleidsregels en geen algemeen verbindende voorschriften inhoudt brengt mee dat verweerder niet kan volstaan met het louter toepassen van die richtlijn. In elk geval had onderzoek moeten worden verricht naar de vraag of sprake is van een bijzonder geval op basis waarvan van het gevoerde beleid moet worden afgeweken. De motivering bij het bestreden besluit geeft geen blijk van zodanig onderzoek en is derhalve niet draagkrachtig. Daarbij had verweerder in de gelegenheid moeten worden gesteld zijn bezwaren mondeling toe te lichten. Gegeven het beleidsregel karakter van de richtlijn en het gestelde door appelland had verweerder niet tot kennelijke ongegrondverklaring van het beroep mogen besluiten.

[beslissing/besluit](#)

» Uitspraak

Uitspraak

I. Aanduiding bestreden besluit

Besluit van verweerder van 11 april 1994, nr. NM 932/127.

II. Ontstaan en loop van het geding

Bij brief van 15 april 1993 heeft eiser verweerder verzocht zijn geslachtsnaam Essiz te wijzigen in 'Meden'.

Bij besluit van 7 februari 1994 heeft verweerder afwijzend op eisers verzoek beslist.

Bij brief van 28 februari 1994 heeft eiser tegen dit besluit een bezwaarschrift ingediend.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder eisers bezwaarschrift kennelijk ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft mr J.M. Niemer, advocaat te Amsterdam namens eiser op 18 mei 1994 een beroepschrift ingediend bij de rechtbank te Amsterdam.

Verweerder heeft op 15 augustus 1994 een verweerschrift en afschriften van op de zaak betrekking hebbende stukken ingediend. Het verweerschrift en de stukken zijn in kopie aan de gemachtigde van eiser toegezonden. Het geding is behandeld ter openbare zitting van de rechtbank van 22 december 1994, alwaar eiser in persoon is verschenen, bijgestaan door mr. M.J. Jeths, advocaat te Amsterdam.

Verweerder is, hoewel bij brief van 25 november 1994 door de griffie opgeroepen om in persoon of bij gemachtigde te verschijnen, niet verschenen.

III. Motivering

In dit geding dient de rechtbank de vraag te beantwoorden of het bestreden besluit in rechte stand kan houden.

De rechtbank gaat daarbij uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Feiten

Eiser heeft op 26 april 1990 bij zijn verzoek om naturalisatie verzocht om naamswijziging in Urarto Meden, aangezien de naam Ali Essiz hem door de Turkse regering is gegeven. Bij brief van 22 juni 1992 heeft verweerder eiser medegedeeld dat hij geen aanleiding kan vinden bij eisers naturalisatie zijn naam te wijzigen in Urarto Meden.

Bij brief van 15 april 1993 heeft eiser verweerder opnieuw verzocht om naamswijziging.

Bij brief van 24 mei 1993, nr. NM 932/127 heeft verweerder eiser geïnformeerd over de terzake geldende richtlijnen en eiser medegedeeld dat de door hem gekozen naam niet voldoet aan de voorwaarde voor geslachtsnaamswijziging dat die naam niet in Nederland mag voorkomen. Verweerder heeft dit standpunt bij brief van 11 juni 1993 herhaald.

Bij brief van 30 juni 1993 heeft verweerder eiser medegedeeld dat eisers verzoek niet in behandeling wordt genomen.

Naar aanleiding van eisers bezwaren tegen deze brief heeft verweerder bij brief van 10 september 1993 eiser medegedeeld, dat zijn verzoek alsnog in behandeling wordt genomen.

Bij zijn besluit van 7 februari 1994 heeft verweerder de afwijzing van de naamswijziging gemotiveerd met verwijzing naar de terzake geldende Richtlijnen (gepubliceerd in de Staatscourant van 2 januari 1989, nr. 1). Ingevolge deze Richtlijnen

is naamswijziging niet mogelijk als de gekozen naam reeds in Nederland voorkomt, hetgeen met de naam Meden het geval is. Uit het bij de gemeente Amsterdam gehouden onderzoek zijn verder geen nieuwe feiten of omstandigheden naar voren gekomen die toewijzing van het verzoek zouden rechtvaardigen, aldus verweerder.

In zijn bezwaarschrift stelt eiser dat noch in het Nederlandse Repertorium van familienamen, noch in een aantal soortgelijke boekwerken, noch in een van de telefoonboeken van Nederland de naam Meden voorkomt. Voorts wijst eiser als verklaring voor zijn naamskeuze er op dat hij als Koerd afstamt van de Meden.

In het bestreden besluit overweegt verweerder dat de naam Essiz op grond van genoemde richtlijnen in aanmerking komt voor wijziging doch dat de gekozen naam Meden zowel in dezelfde spelling als in de vorm van 'van Meeden' reeds in Nederland voorkomt zodat volgens diezelfde richtlijnen die naam niet toegestaan is. Voorts stelt verweerder, dat het feit dat eiser de naam nergens heeft kunnen vinden, op zich zelf begrijpelijk is, aangezien verweerder over meer bestanden beschikt. Bovendien wijst verweerder erop dat er recent een naturalisandus was die de naam Meden al droeg.

Verweerder heeft besloten het bezwaarschrift kennelijk ongegrond te verklaren nu daarin niet gebleken is van nieuwe feiten en omstandigheden.

Gronden van beroep

Eiser stelt dat in het Repertorium van familienamen de naam 'Meden' niet voorkomt. De door verweerder opgevoerde naam 'van Meeden' wijkt qua spelling, vorm en uitspraak af van de door eiser gekozen naam. Voorts stelt eiser dat het feit dat recent een naturalisandus de naam 'Meden' droeg, hem niet kan worden tegengeworpen, nu eiser reeds op 26 april 1990 een verzoek om naamswijziging heeft ingediend.

Eiser wijst er op dat hij als Koerd afstamt van de Meden, hetgeen de reden voor zijn naamskeuze is, aangezien eiser zijn afkomst wenst te benadrukken.

Eiser vordert vernietiging van het bestreden besluit. Ter zitting heeft eiser om vergoeding van de proceskosten verzocht.

Verweer

Verweerder wijst erop dat voor de beoordeling van verzoeken om naamswijziging de Richtlijnen voor geslachtsnaamswijziging 1989 (Stcr 1989, nr. 1) gelden. De Richtlijnen hebben een limitatief karakter. Met het oog op de stabiliteit van het namenrecht en ter bescherming van belangen van derden wordt naamswijziging in beginsel alleen in de beperkte, in de Richtlijnen genoemde gevallen verleend.

Eisers verzoek voldoet niet aan deze Richtlijnen aangezien de gevraagde naam voorkomt als 'van Meeden', en als 'Meden'. Bij eisers naturalisatie is uitgegaan van de namen die eiser zelf bij vestiging in Frankrijk had opgegeven.

Ten aanzien van eisers stelling dat zijn verzoek moet worden beoordeeld naar de stand van zaken in 1990 stelt verweerder dat daarop in 1992 negatief is beslist, tegen welk besluit eiser niet in beroep is gegaan. Verweerder twijfelt eraan of eiser in staat is aan te tonen dat hij of zijn voorouders de naam 'Meden' werkelijk gedragen hebben.

De vraag of een naam al dan niet zo weinig voorkomt dat inwilliging geen schade zou toebrengen aan derden, is bij de behandeling van dit type verzoeken niet relevant. De richtlijnen spreken niet over de frequentie bij het voorkomen van een naam, doch alleen over het voorkomen van een naam.

Overwegingen

Op grond van artikel 1:7 Burgerlijk Wetboek kan de geslachtsnaam van een persoon op zijn verzoek worden gewijzigd.

Verweerder voert terzake van verzoeken tot naamswijziging een beleid dat is neergelegd in de Richtlijnen voor de geslachtsnaamswijziging 1989. Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c van deze Richtlijnen wordt de geslachtsnaam op verzoek gewijzigd indien de naam niet-Nederlands is en toebehoort aan personen die door naturalisatie de Nederlandse nationaliteit hebben verkregen. Ingevolge artikel 1, derde lid van deze Richtlijnen geschiedt de wijziging bij voorkeur door omzetting van enkele letters of door toevoeging van een voor- of achtervoegsel; is dat niet mogelijk, dan geschiedt wijziging door het kiezen van een andere geslachtsnaam. De andere geslachtsnaam is die van een ouder of een achternaam die nog niet in Nederland voorkomt en die Nederlands klinkt.

De rechtbank is van oordeel dat verweerder ten einde willekeur te voorkomen en de nodige stabiliteit in het namenrecht te handhaven, bij de beoordeling van verzoeken tot geslachtsnaamwijziging terecht een vast beleid voert, dat is neergelegd in genoemde Richtlijnen. Het bestreden besluit is conform het in de Richtlijnen meegelegde beleid. Nu de Richtlijnen beleidsregels en geen algemeen verbindende voorschriften inhouden, betekent dat echter dat verweerder niet kan volstaan met het louter toepassen van die richtlijnen. Verweerder had dienen te onderzoeken of in eisers geval sprake was van een bijzonder geval, op grond waarvan verweerder aanleiding had moeten vinden van het gevoerde beleid af te wijken en het verzoek in te willigen. Noch uit het bestreden besluit, noch uit het ingediende verweerschrift blijkt van een zodanig onderzoek. Het bestreden besluit is om die reden niet draagkrachtig gemotiveerd en derhalve in strijd met artikel 7:12 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Dit klemmt te meer, nu verweerder alvorens op het bezwaarschrift te beslissen, eiser niet in de gelegenheid heeft gesteld om zijn bezwaren mondeling toe te lichten en eisers bezwaren, nu ze geen nieuwe feiten of omstandigheden inhielden, kennelijk ongegrond heeft verklaard.

Blijkens de memorie van toelichting bij artikel 7:3 Algemene wet bestuursrecht (II 1988-1989, 21 221, nr. 3, p. 147) is van een kennelijke ongegrondheid sprake wanneer uit het bezwaarschrift zelf reeds aanstonds blijkt dat de bezwaren van de indiener van het bezwaarschrift ongegrond zijn en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie.

Volgens het gevoerde beleid zoals neergelegd in de Richtlijnen, kan niet aan de bezwaren tegemoet worden gekomen. Inherent aan het rechtskarakter van beleidsregels is dat verweerder bevoegd is daarvan af te wijken. Om die reden en gezien hetgeen eiser in zijn bezwaarschrift en eerdere geschriften naar voren heeft gebracht, kan naar het oordeel van de rechtbank niet staande gehouden worden dat er redelijkerwijs geen twijfel over de ongegrondheid van de bezwaren mogelijk is. Mitsdien had verweerder de bezwaren niet kennelijk ongegrond mogen verklaren en had verweerder alvorens een beslissing op het bezwaarschrift te nemen, eiser dienen te horen. Het bestreden besluit is derhalve in strijd met artikel 7:3 Awb genomen.

Het beroep dient dan ook gegrond te worden verklaard.

Gelet op het hiervoor overwogen is er aanleiding om verweerder als in het ongelijk gestelde partij te veroordelen in de kosten van eiser, welke zijn begroot op f1420,-, als kosten van verleende rechtsbijstand. Van andere kosten is de rechtbank niet gebleken.

Beslist wordt als volgt.

IV. Beslissing

De rechtbank te Amsterdam,

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder binnen zes weken na de datum van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit neemt op het bezwaarschrift met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- bepaalt dat de Staat der Nederlanden (Ministerie van Justitie) het door eiser betaalde griffierecht van f200,- aan hem vergoedt;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van f1420,- (zegge: veertienhonderdtwintig gulden) te betalen door de Staat der Nederlanden (Ministerie van Justitie) aan eiser.

» Noot

Beleidsregels en abbb

Als de verplichting om conform een beleidsregel te beslissen en daar in bijzondere omstandigheden en bij onevenredige benadeling van belanghebbende(n) van af te wijken, een wettelijke grondslag zou krijgen (in art. 4.4.5 Awb), zou daarmee de rol van de abbb terzake van beleidsregels niet uitgespeeld zijn. Deze en de onder nummer Rb 's-Gravenhage 5 december 1994 JB 1995/106 geplaatste zaak maken dat goed zichtbaar. Allereerst is daar het redelijkheidsoordeel over het al dan niet afwijken. Voorts is de zorgvuldigheid van onderzoek in het geding als het er om gaat na te gaan of in casu moet worden afgeweken -waarbij met name ook de hoorplicht van belang is. Ook is de motivering in het geding in zoverre het van belang is aan te geven waarom (wel of niet) is afgeweken van het beleid. Daarnaast brengt de rechtszekerheid met zich mee dat een geldende beleidsregel niet stilzwijgend kan worden gewijzigd- zeker niet als deze wijziging voor betrokkenen een nadelige uitwerking heeft. Ten slotte, maar dat kwam in deze uitspraken nog niet aan de orde, kunnen beleidsregels nog aanmerkelijke beleids- en beoordelingsruimte laten, zodat uit dien hoofde redelijkheid, evenredigheid, zorgvuldigheid en (uiteraard ook) motivering een belangrijke rol blijven spelen. Dat geldt overigens ook voor het vertrouwensbeginsel zo over de toepassing (afwijking) van een beleidsregel verwachtingen zijn opgewekt. Voor het bestuur blijft een belangrijk voordeel dat het hanteren van beleidsregels de motiveringsplicht verlicht (zie het voorgestelde art. 4.4.3 Awb), en ten processe een zeker bewijsvoordeel zal opleveren. Zie overigens de noot van Vlemminx onder nr. CRvB 7 april 1995, JB 1995/124.

MAH