

Perikelen omtrent optieverklaringen

Citation for published version (APA):

de Groot, G-R. (2003). Perikelen omtrent optieverklaringen. In *Vijfentwintig Nederlanders: bewerkte adviezen en casus over de toepassing van de Nederlandse nationaliteitswetgeving* (pp. 53-60). Reed Business.

Document status and date:

Published: 01/01/2003

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

C 6 Perikelen omtrent optieverklaringen

Casus¹

Mevrouw Adams is in 1948 geboren in Guyana. In 1970 huwde zij de Nederlander Berends. Direct na haar huwelijksluiting verwierf zij door het afleggen van een optieverklaring ex artikel 8 WNI 1892 de Nederlandse nationaliteit. Begin 1976 opteerde zowel de heer Berends als mevrouw Adams te Groningen voor de Surinaamse nationaliteit op grond van de Toescheidingsovereenkomst tussen Nederland en Suriname (hierna: TOS). De heer Berends opteerde op grond van artikel 5, eerste lid, TOS; ook op het formulier inzake de door mevrouw Adams afgelegde optieverklaring was artikel 5, eerste lid, TOS vermeld. Op 7 juli 1992 is mevrouw Adams van de heer Berends gescheiden. Daarna neemt zij contact op met een advocate teneinde na te gaan of zij haar Nederlanderschap zou kunnen herkrijgen. Daar mevrouw Adams de voorwaarden voor het afleggen van een optieverklaring ex artikel 5, eerste lid, TOS niet vervulde (zij was immers buiten het koninkrijk en buiten Suriname geboren), stelde haar raadsvrouw zich op 12 april 1995 in een telefoongesprek met het Ministerie van Justitie op het standpunt dat mevrouw Adams het Nederlanderschap niet heeft verloren. Een optieverklaring ex artikel 5, eerste lid, TOS was voor haar een nietige rechtshandeling.

-
1. Deze casus en de beantwoording daarvan zijn een bewerking van mijn opstel 'Perikelen omtrent optieverklaringen in het nationaliteitsrecht', verschenen in *Migrantenrecht* 1996, pp. 61-63. Op de casus en de daarop betrekking hebbende stukken werd ik geattendeerd door mevrouw mr. Shirley Ilahi, advocate te Groningen. Het dossiernummer van het Ministerie van Justitie in de desbetreffende zaak is 518081/95/IND. De namen van betrokken personen zijn gewijzigd.

I Inleiding

Herhaaldelijk is in de literatuur aandacht besteed aan het feit dat het afleggen van een optieverklaring voor het Nederlandschap naar tot 1 april 2003 geldend Nederlands nationaliteitsrecht vormvrij was.

Uit de Handleiding voor de Toepassing van de Rijkswet op het Nederlandschap (neergelegd in een circulaire van de staatssecretaris van Justitie van 29 januari 1985) bleek dat voor het afleggen van een optieverklaring geen speciale formaliteiten nodig waren. Zulks werd nog eens onderstreept door de uitspraak van de Hoge Raad van 28 september 1990, *NJ* 1991, 293, waarin ons hoogste rechtscollege heeft beslist dat een optieverklaring niet alleen geldig is afgelegd indien een schriftelijke verklaring is ondertekend, maar zo'n optie ook uit feitelijke omstandigheden kan worden afgeleid. Deze beslissing van de Hoge Raad is met name van belang voor alle gevallen waarin iemand een optierecht op onze nationaliteit heeft gehad, maar de termijn binnen welke had moeten worden geopteerd, intussen is verstreken zonder dat een schriftelijke optieverklaring is opgemaakt. Uit de beslissing blijkt tegelijkertijd dat het afleggen van een optieverklaring een uitermate informele aangelegenheid is.

Uit het vormvrije karakter van het afleggen van een optieverklaring kan worden geconcludeerd dat van de optant niet wordt (respectievelijk: kan worden) verlangd, dat hij of zij de grondslag van zijn optierecht aangeeft. De optieverklaring is vormvrij; indien derhalve een optierecht bestaat, wordt door het afleggen van een verklaring die als optieverklaring kan worden gekwalificeerd, de nationaliteit verworven. Indien diverse optierechten bestaan, worden al deze grondslagen tegelijkertijd geactiveerd.

2 De grondslag van de optie

Uit de bovenstaande opmerkingen betreffende het vormvrije karakter van een optieverklaring volgt noodzakelijkerwijs dat de vermelding van de grondslag van de optie op het optieformulier niet beslissend is.¹ De echte

1. Vergelijk in dit verband een opmerking van AG Mok in zijn conclusie voor *NJ* 1984, 387: 'Anderzijds zou ik geen grote betekenis willen toekennen aan het verdragsartikel op grond waarvan verzoekers echtgenote voor het Surinamerschap zou hebben geopteerd. Het gaat hier om een met de hand onder een bepaald cijfer op een formulier geplaatst streepje. Een vergissing is daarbij niet uitgesloten'.

grondslag telt. Mevrouw Adams zou immers zelfs rechtsgeldig hebben geopteerd, indien in het geheel geen schriftelijk bewijsstuk zou zijn opge maakt. In casu was ook het Ministerie van Justitie deze mening toegedaan. Eind september 1995 ontving de raadvrouw een brief van Justitie met onder meer de volgende inhoud:

Mevrouw Adams heeft op dezelfde dag in navolging van haar echtgenoot geopteerd voor de Surinaamse nationaliteit op grond van artikel 7 lid 1 TOS. Door een administratieve fout is echter op het optieformulier en de persoonskaart van betrokkene vermeld dat zij geopteerd heeft op grond van artikel 5 lid 1 TOS. Vermeld had moeten worden artikel 7 lid 1 TOS, omdat mevrouw A. duidelijk niet voldeed aan de voorwaarden gesteld in artikel 5 lid 1 TOS; betrokkene had de Nederlandse nationaliteit in verband met haar huwelijk met een Nederlander verkregen door het doen van een kennisgeving. Deze kennisgeving heeft mevrouw A. in Groningen afgelegd, waar zij ook gehuwd is en waar zij woonplaats had ten tijde van dit huwelijk. Bovendien heeft betrokkene op dezelfde dag als haar echtgenoot geopteerd voor de Surinaamse nationaliteit. Klaarblijkelijk wilde betrokkene dezelfde nationaliteit als haar echtgenoot verkrijgen. Dit was alleen mogelijk op grond van artikel 7 lid 1 TOS.

Bijgaand zend ik U een kopie van de verklaring van administratief verzuim van de gemeente Groningen. Een kopie van deze brief zend ik aan de gemeente Groningen en aan de Vreemdelingendienst Groningen.

In de bedoelde brief van de gemeente Groningen inhoudende een 'verklaring van administratief verzuim' was het volgende te lezen:

Op het optieformulier van mevrouw A. werd door de betreffende ambtenaar abusievelijk vermeld dat de verklaring werd afgelegd op grond van artikel 5 lid 1 van de TOS, dit moest zijn artikel 7 lid 1 van de TOS. Ook op haar persoonskaart werd abusievelijk vermeld dat de Surinaamse nationaliteit werd verkregen op grond van artikel 5 lid 1 van de TOS. Duidelijk is dat hier bedoeld moet zijn artikel 7 lid 1 van de TOS, omdat mevrouw A. op grond van artikel 5 lid 1 TOS niet tot het afleggen van een verklaring ter verkrijging van de Surinaamse nationaliteit zou zijn toegelaten.

Een kanttekening over het verschijnsel 'verklaring van administratief verzuim' is op zijn plaats. Dit verschijnsel hangt nauw samen met het vormvrije karakter van het afleggen van een optieverklaring. Normaliter wordt

van een optieverklaring uiteraard een correct bewijsstuk opgemaakt. Door middel van dit bewijsstuk kan dan later de verwerving van het Nederlandschap op eenvoudige wijze worden bewezen. Soms wordt het opmaken van een optieverklaring echter nagelaten. Indien echter vaststaat dat de optiegerechtigde een verklaring heeft afgelegd, of een gedraging heeft verricht die door de bevoegde autoriteiten moest worden opgevat als een optieverklaring, is het Nederlandschap verworven.

Achteraf wordt dan een verklaring opgemaakt, waarin wordt vastgelegd dat op een eerdere datum is geopteerd, maar administratief verzuimd is daarvan een bewijsstuk op te maken. Een dergelijke verklaring van administratief verzuim maakt het bewijs van de verwerving van het Nederlandschap door optieverklaring mogelijk.

3 **Herkrijging van het Nederlandschap**

Vervolgens moet de vraag worden gesteld en beantwoord of mevrouw Adams haar Nederlandschap zou kunnen herkrijgen op grond van het bepaalde in artikel 7, tweede lid, TOS. De in dit verband relevante leden van artikel 7 TOS luiden:

- 1 *Indien ingevolge deze Overeenkomst de nationaliteit van een echtgenoot wordt gewijzigd, heeft elk der echtelieden de bevoegdheid de nationaliteit van de andere echtgenoot te verkrijgen door binnen vijf jaar na die wijziging de wil daartoe te kennen te geven, mits de echtelieden op de dag van de kennisgeving beiden woonplaats of werkelijk verblijf hebben in hetzelfde land.*
- 2 *Personen als in lid 1 bedoeld die een kennisgeving als daar bedoeld hebben gedaan, herkrijgen na de ontbinding van het huwelijk of de nietigverklaring daarvan de nationaliteit die zij onmiddellijk voor het doen van die kennisgeving bezaten, door binnen drie jaar na de ontbinding of nietigverklaring van het huwelijk hun wil daartoe te kennen te geven.*

Nu de in 1976 afgelegde optieverklaring van mevrouw A. werd gekwalificeerd als een optieverklaring ex artikel 7, eerste lid, TOS, moest uiteraard geconcludeerd worden dat zij rond het moment van haar echtscheiding gedurende drie jaren kon terugopteren voor het Nederlandschap. Daar zij echter op 7 juli 1992 was gescheiden, was de optietermijn op 7 juli 1995 afgelopen, dat wil zeggen circa drie maanden na het contact tussen de raadvrouw van mevrouw A. met het Ministerie van Justitie, en bijna drie maanden voor de mededeling van het Ministerie van Justitie aan de raads-

vrouw dat de gemeente Groningen een administratieve vergissing had gemaakt.

Naar aanleiding van een nieuw contact van de raadvrouw met het Ministerie van Justitie deelde het ministerie op 6 oktober 1995 het volgende mee aan de gemeente Groningen:

De raadvrouw van mevrouw A. heeft op 12 april 1995 voor het eerst contact opgenomen met het Ministerie van Justitie te Den Haag in verband met de nationaliteit van haar cliënte. Op die datum heeft zij meegedeeld van mening te zijn dat haar cliënte in het bezit was van de Nederlandse nationaliteit, omdat aan de optie d.d. 24 februari 1976 op grond van artikel 5 lid 1 van de TOS geen rechtsgevolg kon worden verbonden. Eerst op 29 september jl. is komen vast te staan dat aan de optie ex artikel 5 lid 1 van de TOS geen rechtsgevolg kon worden verbonden. Er bleek immers sprake te zijn van een administratieve fout, omdat in plaats van artikel 7 lid 1 artikel 5 lid 1 van de TOS vermeld was. Indien betrokkene op 12 april 1995 had geweten dat zij op grond van artikel 7 lid 1 van de TOS geacht werd de Surinaamse nationaliteit te hebben verkregen, had zij op grond van artikel 7 lid 2 van de TOS binnen de gestelde termijn van 3 jaar kunnen terugopteren voor de Nederlandse nationaliteit.

Daarom ben ik van mening dat het eerste gesprek van de raadvrouw met het Ministerie van Justitie in deze zaak moet worden beschouwd als een optieverklaring ex artikel 7 lid 2 van de TOS. Indien blijkt dat betrokkene daadwerkelijk op 7 juli 1992 gescheiden is, kan aan deze optieverklaring rechtsgevolg worden verbonden en moet betrokkene geacht worden de Nederlandse nationaliteit te bezitten vanaf 12 april 1995.

Het nog binnen de optietermijn ex artikel 7, tweede lid, TOS geschiede contact met het Ministerie van Justitie wordt uitgelegd als een optieverklaring. Ook dat is weer een gevolg van het vormvrije karakter van de optieverklaring. In dat contact werd immers het standpunt gehuldigd dat mevrouw Adams Nederlandse is. Kennelijk wilde ze dus Nederlandse zijn, respectievelijk worden. Daar ze inderdaad een optierecht had, impliceerde de namens haar opgeworpen stelling dat zij opteerde.

4 Bevoegde autoriteiten en vertegenwoordiging

Twee kanttekeningen zijn op zijn plaats bij het door het ministerie ingenomen standpunt over de retro-optie.

Een optieverklaring moet worden gericht aan voor het ontvangen van dergelijke verklaringen bevoegde autoriteiten. Welke autoriteiten dat zijn, lezen we in artikel 21 WNI:

Tot het in ontvangst nemen van verklaringen tot verkrijging en van afstand van het Nederlanderschap zijn bevoegd:

a in Nederland: de burgemeesters;

b in de Nederlandse Antillen: de door Onze Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen aangewezen ambtenaren;

c in Aruba: de door Onze Minister van Justitie van Aruba aangewezen ambtenaren;

d in het buitenland: de Nederlandse diplomatieke en consulaire ambtenaren.

Het Ministerie van Justitie behoort niet tot deze bevoegde autoriteiten, zelfs niet de ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) die met de behandeling van nationaliteitszaken belast zijn. Waarom kan het contact met Justitie dan toch als het afleggen van een optieverklaring worden gezien? De sleutel hiertoe ligt in artikel 2:3 Algemene wet bestuursrecht: het ministerie had een doorzendplicht. Een dergelijke doorzendplicht heeft uiteraard niet slechts het Ministerie van Justitie, doch elke Nederlandse autoriteit die geconfronteerd wordt met een verklaring of gedraging die gezien het vormvrije karakter van de optieverklaring als dusdanig moet worden aangemerkt. In het perspectief van de rechtszekerheid is dit wellicht niet fraai, in het licht van rechtvaardige klantvriendelijke behandeling van optanten is dit uiterst plezierig.

Overigens betreft de doorzendplicht ex artikel 2:3 Algemene wet bestuursrecht geschriften. Het is opmerkelijk dat deze plicht tot doorzenden in casu analoog wordt toegepast op het in ontvangst nemen van een verklaring door een andere autoriteit dan de bevoegde.

Ten slotte verdient vermelding dat in de beschreven casus de raadvrouw van mevrouw A. het contact heeft gehad, dat thans als optieverklaring is aangemerkt. Hieruit kunnen we concluderen dat de optieverklaring ook kan worden afgelegd door een vertegenwoordiger van de optiegerechtigde. Deze conclusie ligt voor de hand in het perspectief van het vormvrije karakter van de optieverklaring, maar bleek nog niet zo duidelijk uit mijn bekende gepubliceerde beslissingen of administratieve richtlijnen.

5 Postscriptum

Vanaf 1 april 2003 zijn optieverklaringen op grond van de RWN niet meer vormvrij. Dit is anders bij optieverklaringen op grond van de TOS: die blijven ook na 1 april 2003 vormvrij, hoewel in de regel natuurlijk wel een schriftelijk bewijsstuk wordt opgemaakt. Door een optieverklaring op grond van de TOS ten gunste van het Nederlandschap verwerft de optiegerechtigde ogenblikkelijk de Nederlandse nationaliteit. Een bevestiging van de optieverklaring door de ontvangende nationaliteit is niet nodig.

Het bovenvermelde artikel 21 RWN is gewijzigd per 1 april 2003 en luidt sindsdien:

Bij algemene maatregel van rijksbestuur worden de autoriteiten en ambtenaren aangewezen die bevoegd zijn tot het in ontvangst nemen van verzoeken om verlening en verklaringen tot verkrijging van het Nederlandschap, en van verklaringen van afstand daarvan en kunnen nadere voorschriften worden gesteld betreffende de wijze van inontvangstneming van de verklaringen en de verzoeken, de bevestigingen, bedoeld in artikel 6, alsmede de verdere administratieve behandeling van verkrijging en verlening van het Nederlandschap.

Artikel 2 Besluit verkrijging en verlies Nederlandschap stelt hierover:

Tôt het in ontvangst nemen van optieverklaringen en naturalisatieverzoeken zijn bevoegd

a in Nederland: de burgemeesters;

b in de Nederlandse Antillen: de gezaghebbers;

c in Aruba: de Gouverneur;

d in het buitenland: de hoofden van de diplomatieke en consulaire posten.

Betreffende de vertegenwoordigingsproblematiek bepaalt thans artikel 3 Besluit verkrijging en verlies Nederlandschap:

1 Optieverklaringen, naturalisatieverzoeken en verklaringen van afstand van het Nederlandschap worden in persoon afgelegd of ingediend.

2 Indien om zwaarwegende redenen van de optant of de verzoeker, dan wel van de persoon die afstand van het Nederlandschap wil doen, niet kan worden verlangd dat hij de verklaring of het verzoek in persoon aflegt of indient, kan hij deze of dit laten afleggen of indienen door een daartoe schriftelijk gemachtigde meerderjarige persoon, mits voldoende zekerheid kan wor-

den verkregen over de identiteit van de optant of de verzoeker dan wel de persoon die afstand doet, en van de gemachtigde.

Onder zwaarwegende redenen worden in ieder geval gerekend de fysieke of psychische onmogelijkheid in persoon te verschijnen voor het afleggen van de verklaring of het indienen van het verzoek.

3 De verklaring of het verzoek wordt op schrift gesteld en door de betrokkene of, in voorkomend geval, door zijn wettelijke vertegenwoordiger of gemachtigde ondertekend.