

JOR 2017/138 Rechtbank 's-Gravenhage, 04-01-2017, SGR 16/8064, 16/8066, ECLI:NL:RBDHA:2017:101 Paspoortsignalering, Afwijzing aanvraag paspoort, Ratio art. 19 Paspoortwet, Toepassing op in buitenland woonachtige gefailleerden

Wetsbepaling(en):

PPW artikel 19, PPW artikel 22, FW artikel 91, FW artikel 105

Ook gepubliceerd in:

ECLI:NL:RBDHA:2017:101, INS-Updates.nl 2017-0086



| | |
|-------------|---|
| Aflevering | 2017 afl. 5 |
| Rubriek | Financiering, zekerheden en insolventie |
| College | Rechtbank 's-Gravenhage |
| Datum | 04 januari 2017 |
| Rolnummer | SGR 16/8064 16/8066 |
| Rechter(s) | mr. Van Zeben-de Vries mr. Kleijn mr. Van der Waals |
| Partijen | 1. X, 2. Y, eisers, gemachtigden: mr. J.J.R. Lautenbach en mr. A. Vermeijden, tegen de Minister van Buitenlandse Zaken, verweerder, gemachtigde: mr. S.A. Hessels. |
| Noot | <i>mr. W.J.B. van Nielen</i> |
| Trefwoorden | Paspoortsignalering, Afwijzing aanvraag paspoort, Ratio art. 19 Paspoortwet, Toepassing op in buitenland woonachtige gefailleerden |
| Regelgeving | Ppw - 19 Ppw - 22 Fw - 91 Fw - 105 |

JOR 2017/138 Rechtbank 's-Gravenhage, 04-01-2017, SGR 16/8064, 16/8066, ECLI:NL:RBDHA:2017:101 Paspoortsignalering, Afwijzing aanvraag paspoort, Ratio art. 19 Paspoortwet, Toepassing op in buitenland woonachtige gefailleerden

Samenvatting

Eisers voeren aan dat er geen gronden voor paspoortsignalering aanwezig zijn. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat de wetgever in de eerste plaats de situatie voor ogen heeft gehad van een gefailleerde die zich nog in Nederland bevindt en die zich naar het buitenland zou kunnen begeven om zich te onttrekken aan de faillissementsprocedure. In de tekst van de bepaling, noch in de Memorie van Toelichting, is beschreven of art. 19 Paspoortwet slechts kan worden toegepast op in Nederland wonende gefailleerden of ook op gefailleerden die zich reeds in het buitenland hebben gevestigd. Uit het doel en de strekking van de bepaling blijkt dat art. 19 Paspoortwet ook kan worden toegepast in het geval dat de gefailleerde zich reeds ten tijde van het faillissement en de daaropvolgende signalering in het buitenland bevindt. In

de Memorie van Toelichting is immers opgenomen dat de ratio van de bepaling is om te voorkomen dat de gefailleerde zich onttrekt aan de verplichtingen die voortvloeien uit een faillissementsprocedure. In het onderhavige geval betreft dit de inlichtingenplicht. Door in het buitenland te blijven wonen en niet (tijdelijk) terug te keren naar Nederland kan een gefailleerde zich bij uitstek onttrekken aan de verplichtingen die voortvloeien uit een faillissement. Dit blijkt eens te meer uit de eigen verklaring van eiser in het beroepschrift dat een bevel tot inbewaringstelling tegen hem openstaat wegens niet-nakoming van zijn informatieplicht. De onttrekking aan de verplichtingen die gepaard gaan met een faillissement, kan gevolgen hebben voor een grote groep schuldeisers en brengt derhalve evenzeer een sterke maatschappelijke afkeuring teweeg als nalatigheid in het nakomen van de in art. 22 Paspoortwet genoemde publiekrechtelijke vorderingen en onderhoudsverplichtingen. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat van weigering van een paspoort krachtens art. 22 Paspoortwet veelal slechts gebruik wordt gemaakt, indien de betrokken personen zich in het buitenland hebben gevestigd. In het licht van voorgaande heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat uit de ratio van de relevante bepalingen uit de Paspoortwet blijkt dat art. 19 van die wet ook kan worden toegepast op in het buitenland woonachtige gefailleerden.

[beslissing/besluit](#)

Uitspraak

(...; red.)

Overwegingen

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

1.1. Eiser is sinds maart 2007 uitgeschreven uit de Basisregistratie Personen. Eiseres heeft Nederland per 14 oktober 2013 verlaten. Eisers wonen thans feitelijk in Dubai in de Verenigde Arabische Emiraten en zijn in het bezit van verblijfsvergunningen voor de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) geldig tot 9 april 2017, respectievelijk 18 juni 2017. Het huidige Nederlandse paspoort van eiser was geldig tot 28 oktober 2016. Het paspoort van eiseres is geldig tot 25 april 2017.

1.2. Eiser stond aan het hoofd van het [bedrijf van eiser], een investeringsmaatschappij in vastgoed. Op 16 april 2013 is eiser in persoon failliet verklaard. Vervolgens is ook een groot aantal vennootschappen waarvan eiser bestuurder was failliet verklaard. Op 10 september 2013 is eiser op verzoek van de curatoren in zijn privé-faillissement ongeveer een maand in bewaring gesteld wegens schending van zijn uit artikel 105 van de Faillissementswet (hierna: de Fw) voortvloeiende informatieplicht. De inbewaringstelling van eiser is in oktober 2013 geschorst. Bij uitspraak van 13 december 2013 heeft de rechtbank de schorsing opgeheven en is een nieuw bevel tot inbewaringstelling afgegeven.

De aan het [bedrijf van eiser] gelieerde vennootschappen waarvan eiseres bestuurder was, zijn eveneens failliet verklaard.

1.3. Eisers hebben paspoorten aangevraagd bij het Nederlandse consulaat-generaal in Dubai. De gegevens van eisers zijn op grond van artikel 19 van de Paspoortwet opgenomen in het Register Paspoortsignaleringen van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: het Register). Aan deze signalering in het Register ligt een verzoek van de rechter-commissaris bij de rechtbank Oost-Brabant ten grondslag, gebaseerd op het privé-faillissement van eiser en het faillissement van de vennootschappen waarvan eiseres bestuurder was. Verweerder heeft eisers hiervan bij brieven van 21 april 2016 op de hoogte gesteld en hen daarbij gewezen op de mogelijkheid om binnen acht weken met de rechter-commissaris tot overeenstemming te komen als bedoeld in artikel 45, eerste lid, van de Paspoortwet. Bij email van 31 augustus 2016 heeft de rechter-commissaris verweerder medegedeeld dat geen overeenstemming is bereikt en dat de gronden voor signalering nog onverkort aanwezig zijn.

1.4. In de primaire besluiten, gehandhaafd in de bestreden besluiten, heeft verweerder de aanvragen afgewezen. Hieraan heeft verweerder de signalering in het Register en de mededeling van de rechter-commissaris dat geen overeenstemming is bereikt, ten grondslag gelegd. Verder heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat eisers door de afwijzing niet onevenredig worden benadeeld.

2. Eisers voeren aan dat de signalering niet in lijn is met het doel van artikel 91 van de Fw, namelijk dat zij hun woonplaats niet mogen verlaten. Door de signalering, en de daarop volgende weigering van verstrekking van een nieuw paspoort, zullen zij juist gedwongen zijn hun woonplaats (Dubai) te verlaten nu zij aldaar geen rechtmatig verblijf meer zullen hebben bij het ontbreken van geldige paspoorten. Eisers stellen in Nederland geen woning of andere bezittingen meer te hebben, zodat zij hier niet terecht kunnen. Voorts wijzen zij erop dat zij ten tijde van de signalering reeds in het buitenland verbleven. Verweerder heeft onvoldoende gemotiveerd dat eisers terecht zijn gesignaleerd. Daarnaast voeren eisers aan dat zij door de weigering nieuwe paspoorten te verstrekken onevenredig in hun belangen zijn geschaad gelet op de gevolgen van het ontbreken van een geldig paspoort voor hun verblijfsrecht in de VAE. Verder voeren zij aan dat hen feitelijk de Nederlandse nationaliteit wordt ontnomen. Tevens betogen eisers dat de bestreden besluiten in strijd zijn met het verbod op discriminatie. In beroep hebben eisers een advies overgelegd van mr. P.J. Schüller waarin onder meer wordt betoogd dat de bestreden besluiten in strijd zijn met het Unierecht en met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

3. Ingevolge artikel 91 van de Fw mag gedurende het faillissement de gefailleerde zonder toestemming van de rechter-commissaris zijn woonplaats niet verlaten.

Ingevolge artikel 105, eerste lid, van de Fw is de gefailleerde verplicht voor de rechter-commissaris, de curator of de commissie uit de schuldeisers te verschijnen en deze alle inlichtingen te verschaffen, zo dikwijls hij daartoe wordt opgeroepen.

Ingevolge artikel 19 van de Paspoortwet kan weigering geschieden op verzoek van de rechter-commissaris, indien de betrokken persoon in staat van faillissement verkeert dan wel op hem het bepaalde in artikel 106 van de Faillissementswet of een overeenkomstige regeling in een openbaar lichaam, Aruba, Curaçao of Sint Maarten van toepassing is.

Ingevolge artikel 22 van de Paspoortwet, samengevat weergegeven, kan weigering geschieden op verzoek van het tot invordering bevoegd orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, dat het aangaat, indien het gegronde vermoeden bestaat dat een persoon die nalatig is in het nakomen van publiekrechtelijke vorderingen of die nalatig is in het nakomen van een op hem rustende onderhoudsverplichting.

Ingevolge artikel 25, eerste lid, van de Paspoortwet, voor zover thans van belang, richten de autoriteiten, bedoeld in artikelen 18 tot en met 24, het verzoek tot weigering onder vermelding van de bezwaren die tegen een persoon bestaan en de gronden die hebben geleid tot het verboden, bedoeld in artikel 18 en de artikelen 20 tot en met 24, aan Onze Minister, onderscheidenlijk de Gouverneur.

Ingevolge het derde lid, voor zover thans van belang, vermeldt Onze Minister onderscheidenlijk de Gouverneur, indien een verzoek als bedoeld in het eerste lid voldoet aan de voorwaarden van een van de artikelen 18 tot en met 24, de persoon op wie het verzoek betrekking heeft dan wel de persoon ten aanzien van wie bij hem, onderscheidenlijk de Gouverneur, gronden tot weigering bestaan, in een door Onze Minister bij te houden register.

Ingevolge artikel 44, vierde lid, van de Paspoortwet, voor zover thans van belang, deelt verweerder, indien de gronden tot weigering nog blijken te bestaan, de aanvrager terstond doch in ieder geval binnen vier weken na de aanvraag mede dat hij voornemens is de verstrekking van het aangevraagde reisdocument te weigeren, tenzij de aanvrager hem binnen twee weken verzoekt de beslissing gedurende acht weken aan te houden, ten einde met de autoriteit bij wie de gronden bestaan een zodanige overeenstemming te bereiken dat tot verstrekking van het aangevraagde reisdocument kan worden overgegaan.

Ingevolge artikel 45, eerste lid, van de Paspoortwet, voor zover thans van belang, wordt, indien binnen de periode van acht weken, bedoeld in artikel 44, vierde lid, door de autoriteit bij wie de gronden tot weigering bestaan aan verweerder wordt medegedeeld, dat overeenstemming is bereikt met de aanvrager, wordt zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken overeenkomstig de bereikte overeenstemming het aangevraagde reisdocument verstrekt.

Ingevolge het tweede lid gaat verweerder, indien binnen de periode van acht weken, bedoeld in artikel 44, vierde lid, geen mededeling wordt gedaan als bedoeld in het eerste lid, tot weigering over, tenzij hij van oordeel is dat de aanvrager door deze beslissing onevenredig zou worden benadeeld.

4.1. Met betrekking tot de toetsing door verweerder van de signalering in het Register overweegt de rechtbank als volgt.

4.1.1. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) eerder heeft overwogen (uitspraak van 6 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA6472) heeft de mededeling van registratie (signalering) op het moment dat een geregistreerde een aanvraag doet voor een reisdocument pas gevolgen, indien blijkt dat de gronden tot weigering of vervallenverklaring na een hernieuwde marginale toetsing zodanig zijn dat, naar de mening van de verstreckende autoriteit, tot weigering zou moeten worden overgegaan. Met betrekking tot deze marginale toetsing draagt de verstreckende autoriteit hiervoor in een beroep bij de rechter de volle verantwoordelijkheid. De vraag naar de juistheid van de signalering dient betrokken te worden bij de beoordeling van de aanvraag van een nieuw reisdocument.

4.1.2. Zoals deze rechtbank eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 november 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:13414), volgt uit artikel 25, eerste lid, van de Paspoortwet gelezen in samenhang met het tweede lid, dat de gronden tot weigering of vervallenverklaring bestaan bij de autoriteit die een verzoek tot weigering of vervallenverklaring doet.

Verweerder dient alvorens een besluit tot weigering te nemen, ingevolge artikel 44, tweede lid, van de Paspoortwet zich ervan te overtuigen dat de gronden voor weigering of vervallenverklaring nog bestaan. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat het beantwoorden van deze vraag een marginale toets vergt. Uit de Memorie van Toelichting bij de Paspoortwet blijkt immers dat verweerder een meer lijdelijke positie heeft dan de tot weigering of vervallenverklaring verzoekende autoriteit en dat de wetgever het ongewenst heeft geacht dat de bezwaren van de autoriteit die het verzoek doet op hun inhoud zouden worden getoetst door de autoriteit die over de weigering of vervallenverklaring van het reisdocument beslist (Kamerstukken II, 1987/88, nr. 3, blz. 48-49 en 63).

4.1.3. De rechtbank stelt vast dat verweerder pas na het nemen van het primaire besluit per e-mail bij de rechter-commissaris heeft geïnformeerd of overeenstemming is bereikt met eisers en of de gronden voor de signalering nog steeds aanwezig zijn. Verweerder heeft hiermee voorafgaand aan de bestreden besluiten bij de rechter-commissaris om informatie verzocht. De rechter-commissaris heeft in de e-mail van 31 augustus 2016 meegedeeld dat de gronden van de signalering nog steeds onverkort aanwezig zijn en dat zich dus geen wijzigingen hebben voorgedaan op grond waarvan tot een intrekking van het verzoek tot paspoortsignalering kan worden gekomen. Verweerder heeft zich hiermee voldoende vergewist dat de ten aanzien van eisers aangenomen gronden nog steeds bestaan bij de autoriteit die om vervallenverklaring van het paspoort heeft verzocht. Verweerder heeft in het bestreden besluit voorts terecht bij de beoordeling betrokken dat eisers het bestaan van de faillissementen niet betwisten.

4.1.4. Eisers voeren aan dat er geen gronden voor paspoortsignalering aanwezig zijn. Zij betogen dat het doel van artikel 19 van de Paspoortwet en het daarmee samenhangende artikel 91 van de Fw is dat de gefailleerde zijn woonplaats niet mag verlaten. Eiser woont sinds 2007, dus al sinds zes jaar vóór het faillissement, in het buitenland, eerst in Zwitserland en thans in de VAE. Ook eiseres is vóór het faillissement van haar vennootschappen uit Nederland vertrokken. Door de paspoortsignaleringen, die paspoortweigeringen tot gevolg hebben, worden eisers juist gedwongen hun woonplaats te verlaten omdat zij zonder geldige paspoorten geen rechtmatig verblijf meer hebben in de VAE.

4.1.5. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat de wetgever in de eerste plaats de situatie voor ogen heeft gehad van een gefailleerde die zich nog in Nederland bevindt en die zich naar het buitenland zou kunnen begeven om zich te onttrekken aan de faillissementsprocedure. In de tekst van de bepaling, noch in de Memorie van Toelichting, is beschreven of artikel 19 van de Paspoortwet slechts kan worden toegepast op in Nederland wonende gefailleerden of ook op gefailleerden die zich reeds in het buitenland hebben gevestigd. De rechtbank is met verweerder van oordeel dat uit het doel en de strekking van de bepaling blijkt dat artikel 19 van de Paspoortwet ook kan worden toegepast in het geval dat de gefailleerde zich reeds ten tijde van het faillissement en de daarop volgende signalering in het buitenland bevindt. In de Memorie van Toelichting is immers opgenomen dat de ratio van de bepaling is om te voorkomen dat de gefailleerde zich onttrekt aan de verplichtingen die voortvloeien uit een faillissementsprocedure. In het onderhavige geval betreft dit de inlichtingenplicht. Door in het buitenland te blijven wonen en niet (tijdelijk) terug te keren naar Nederland kan een gefailleerde zich bij uitstek onttrekken aan de verplichtingen die voortvloeien uit een faillissement. Dit blijkt eens te meer uit de eigen verklaring van eiser in het beroepschrift dat een bevel tot inbewaringstelling tegen hem openstaat wegens niet-nakoming van zijn informatieplicht. Voorts overweegt de rechtbank dat de onttrekking aan de verplichtingen die gepaard gaan met een faillissement gevolgen kan hebben voor een grote groep schuldeisers en derhalve evenzeer een sterke maatschappelijke afkeuring teweeg brengt als nalatigheid in het nakomen van de in artikel 22 van de Paspoortwet genoemde publiekrechtelijke vorderingen en onderhoudsverplichtingen (Kamerstukken 1987/88, 20 393, nr. 3, p. 42). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat van weigering van een paspoort krachtens artikel 22 van de Paspoortwet veelal slechts gebruik wordt gemaakt, indien de betrokken personen zich in het buitenland hebben gevestigd.

In het licht van voorgaande heeft verweerder zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt gesteld dat uit de ratio van de relevante bepalingen uit de Paspoortwet blijkt dat artikel 19 van die wet ook kan worden toegepast op in het buitenland woonachtige gefailleerden. De rechtbank ziet voorts geen grond voor het oordeel dat sprake is van schending van het verbod op détournement de pouvoir (artikel 3:3 van de Algemene wet bestuursrecht).

4.2. Ten aanzien van het betoog van eisers dat zij door de paspoortweigering onevenredig worden benadeeld, overweegt de rechtbank als volgt.

4.2.1. In artikel 45, tweede lid, van de Paspoortwet is dwingend bepaald dat de tot weigering bevoegde autoriteit, tot weigering overgaat indien de autoriteit geen mededeling ontvangt dat het orgaan dat heeft verzocht om weigering overeenstemming heeft bereikt met de betrokkene, tenzij de tot weigering bevoegde autoriteit van oordeel is dat de betrokkene onevenredig wordt benadeeld door de weigering. Artikel 45, tweede lid, van de Paspoortwet biedt derhalve geen ruimte voor een belangenafweging, maar slechts beoordelingsruimte bij de vraag of de betrokkene onevenredig wordt benadeeld door de weigering. De rechtbank verwijst in dit verband naar de uitspraken van de Afdeling van 11 maart 2005 (ECLI:NL:RVS:2015:778) en van 9 december 2009 (ECLI:NL:RVS:2009:BK5829).

4.2.2. Aangezien geen sprake is van een belangenafweging, was verweerder niet gehouden in het bestreden besluit het belang bij de weigering van het paspoort te motiveren. Nu eisers geen overeenstemming hebben bereikt met de rechter-commissaris en de gronden voor vermelding in het register nog aanwezig zijn, dient verweerder over te gaan tot weigering, tenzij eisers zodanige zwaarwegende omstandigheden aanvoeren dat verweerder niet in redelijkheid tot weigering kan overgaan.

4.2.3. De omstandigheid dat eiser bij terugkeer naar Nederland (tijdelijk) in bewaring zal worden gesteld om te worden gehoord door de curatoren, is een rechtstreeks gevolg van de omstandigheid dat eiser zijn informatieplicht niet is nagekomen. De rechtbank volgt niet het standpunt van eiser dat gelet op het bevel tot inbewaringstelling van hem niet kan worden gevegd terug te keren naar Nederland.

Eisers hebben in beroep aangetoond dat zij niet in aanmerking komen voor verlenging van hun verblijfsvergunningen voor de VAE als zij niet beschikken over een geldig paspoort. Dit brengt naar het oordeel van de rechtbank echter niet mee dat zij door de weigering van het paspoort onevenredig worden benadeeld. Verweerder heeft zich naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid op het standpunt

kunnen stellen dat eisers wisten of behoorden te weten van hun verplichtingen met betrekking tot het faillissement in Nederland. Eisers hebben het standpunt van verweerder in het bestreden besluit, dat zij de problemen met betrekking tot hun verblijfsrecht in de VAE derhalve hadden kunnen voorkomen en dat zij voorts, aangezien de verblijfsvergunningen eerst op 7 april 2017, respectievelijk 18 juni 2017 verlopen nog voldoende tijd hebben om alsnog aan de uit het faillissement voortvloeiende verplichtingen te kunnen voldoen en hun verblijfsrecht in de VAE veilig te stellen, niet bestreden. Hetgeen eisers hebben aangevoerd over de gevolgen van hun verblijfsvergunning in de VAE, leidt derhalve niet tot het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid tot weigering kon overgaan.

In aanvulling op voorgaande en in reactie op de stellingen van eisers in beroep dat hun kinderen na het verlies van hun verblijfsvergunningen niet meer in de VAE naar school kunnen en dat zij met eisers de VAE zullen moeten verlaten, heeft verweerder zich ter zitting op het standpunt gesteld dat dit niet leidt tot een onevenredige benadeling. Verweerder heeft hieraan ten grondslag gelegd dat eisers in Nederland hun familielevens kunnen uitoefenen. Verweerder heeft erop gewezen dat sprake is van een Nederlands gezin, dat eisers en hun kinderen alleen de Nederlandse nationaliteit hebben, dat zij slechts twee jaar in de VAE hebben gewoond en dat zij in het verleden gezamenlijk in onder meer Nederland hebben gewoond, zodat een (tijdelijke) terugkeer naar Nederland niet onevenredig is. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

4.2.4. Gelet op hetgeen in rechtsoverweging 4.2.3. is overwogen, heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank, anders dan eisers stellen, niet volstaan met een abstracte toets, maar heeft hij de door eisers aangevoerde individuele omstandigheden bij de beoordeling betrokken. Verweerder heeft zich naar het oordeel van de rechtbank op goede gronden op het standpunt gesteld dat eisers geen omstandigheden naar voren hebben gebracht die dermate zwaarwegend zijn dat hij niet in redelijkheid tot weigering kon overgaan.

4.3. De rechtbank volgt niet het standpunt van eisers dat zij door de paspoortweigering feitelijk de Nederlandse nationaliteit verliezen. Verweerder heeft zich in dit kader in het verweerschrift terecht op het standpunt gesteld dat het Nederlanderschap niet afhankelijk is van het bezit van een geldig paspoort.

4.4. Evenmin ziet de rechtbank grond voor het oordeel dat sprake is van discriminatie nu, zoals verweerder in het verweerschrift stelt, de wet voorziet in voor ieder gelijk geldende gronden voor beperking van het recht op een reisdocument. De, overigens niet onderbouwde, stelling van eiser dat een Nederlandse identiteitskaart geen geldig legitimatiebewijs is in de Verenigde Arabische Emiraten, maakt niet dat de weigering een paspoort te verlenen discriminatoir is.

4.5. Het door eisers in beroep overgelegde advies van mr. P.J. Schüller leidt niet tot een ander oordeel. De rechtbank overweegt daartoe als volgt.

4.5.1. Het betoog dat de weigering van verweerder om eisers nieuwe paspoorten te verlenen, in strijd is met het Unierecht omdat uit het Unierecht voortvloeit dat alle EU-onderdanen zich vrijelijk door de EU mogen bewegen, volgt de rechtbank niet. Nog daargelaten dat eisers niet hebben aangevoerd dat zij concrete plannen hebben zich elders in de EU te begeven en dat derhalve sprake is van een onzekere toekomstige gebeurtenis, overweegt de rechtbank dat eisers kunnen beschikken over Nederlandse identiteitskaarten, die geldig zijn in alle lidstaten van de Europese Unie. Verweerder heeft ter zitting gewezen op de wijziging van de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland 2001, op grond waarvan het per 1 januari 2017 ook mogelijk is om een Nederlandse identiteitskaart vanuit het buitenland aan te vragen. De ingeroepen arresten van het Hof van Justitie missen relevantie, nu de vrijheid van eisers om zich in de Europese Unie te verplaatsen niet beperkt wordt door de paspoortweigering. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

4.5.2. Het beroep op het uit artikel 8 van het EVRM voortvloeiende recht op privéleven en familielevens, slaagt niet.

Voor zover, gelet op de omstandigheden dat eisers slechts twee jaar in de VAE hebben gewoond en dat de paspoortweigering slechts een tijdelijke gedwongen terugkeer naar Nederland tot gevolg heeft, al een

schending van hun privéleven moet worden aangenomen, is deze schending bij wet voorzien, dient de paspoortweigering gelet op hetgeen in rechtsoverweging 4.1.5. is overwogen een legitiem doel, is deze naar het oordeel van de rechtbank noodzakelijk, proportioneel en is deze niet onbeperkt van duur. Gelet op hetgeen in rechtsoverweging 4.2.3. is overwogen, heeft verweerder aan de individuele omstandigheden van eisers geen doorslaggevend gewicht hoeven hechten.

Met betrekking tot het familieleven van eisers overweegt de rechtbank dat verweerder zich gelet op rechtsoverweging 4.2.3. niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat zij het familieleven in Nederland kunnen uitoefening.

5. De beroepen zijn ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Annotatie

1. Eiser is sinds maart 2007 uitgeschreven uit de Basisregistratie Personen en woonachtig in Dubai. Zijn paspoort is geldig tot 28 oktober 2016. Hij heeft een verblijfvergunning, die geldig is tot 9 april 2017. Op 16 april 2013 is eiser in persoon failliet verklaard en daarnaast een aantal vennootschappen waarvan hij bestuurder was. Bij uitspraak van 13 december 2013 volgt (een nieuw) bevel tot inbewaringstelling wegens schending van de inlichtingenplicht ex art. 105 Fw. Eiser vraagt vervolgens een paspoort aan bij het Nederlandse consulaat-generaal te Dubai. Dit wordt echter geweigerd, omdat zijn gegevens op verzoek van de rechter-commissaris conform art. 19 Paspoortwet zijn opgenomen in – kort gezegd – het Register Paspoortsignaleringen. Ingevolge art. 19 Paspoortwet kan weigering (onder meer) geschieden op verzoek van de rechter-commissaris, indien de betrokken persoon in staat van faillissement verkeert.

2. De rechter-commissaris kan een verzoek doen (aan de Minister van Buitenlandse Zaken) tot weigering of vervallenverklaring van het paspoort als bedoeld in art. 25 lid 1 Paspoortwet. Indien het verzoek van de rechter-commissaris voldoet aan de voorwaarden van art. 19 Paspoortwet, vermeldt de minister de gegevens van failliet (zoals bedoeld in art. 25 lid 3 Paspoortwet) in het paspoortregister. Vervolgens kan de minister aan de autoriteiten die daartoe bevoegd zijn, medelen dat het paspoort van failliet kan worden geweigerd, dan wel moet worden ingehouden (art. 25 lid 4 Paspoortwet). Bij een verzoek van de rechter-commissaris tot weigering of vervallenverklaring, zal de tot vervallenverklaring bevoegde persoon op grond van art. 44 van de Paspoortwet de aanvrager in de gelegenheid moeten stellen met de rechter-commissaris overeenstemming te bereiken, waarbij het tevens mogelijk is dat tot de verstrekking van een reisdocument met een beperkte geldigheidsduur dan wel een beperkte externe territoriale geldigheid wordt overgegaan. Indien de rechter-commissaris en failliet geen overeenstemming bereiken, zal de tot vervallenverklaring bevoegde persoon op grond van art. 45 lid 2 Paspoortwet de aanvraag van het paspoort weigeren of het paspoort vervallen verklaren, tenzij hij van oordeel is dat de aanvrager of houder door deze beslissing onevenredig zou worden benadeeld. Tegen een weigering of vervallenverklaring staat bezwaar en beroep open ingevolge de Awb (*Kamerstukken II 1999-2000*, 26 977 (R1644), nr. 3, p. 17). Zie Rb. Den Haag 28 maart 2014, «JOR» 2015/113, m.nt. Van Nielen.

3. In de onderhavige uitspraak wordt het beroep van eiser tegen de afwijzing van de aanvraag van het paspoort door de Minister van Buitenlandse zaken behandeld, waarin de toets van art. 45 lid 2 Paspoortwet en de reikwijdte van art. 19 Paspoortwet centraal staat.

4. Volgens de rechtbank dient de tot vervallenverklaring bevoegde persoon, alvorens hij een besluit tot weigering neemt, ingevolge art. 45 lid 2 Paspoortwet zich ervan te overtuigen dat de gronden voor weigering of vervallenverklaring nog bestaan. De rechtbank oordeelt op grond van de wetsgeschiedenis dat dit besluit een *marginale* toets behelst: “*Uit de Memorie van Toelichting bij de Paspoortwet blijkt*

immers dat verweerder een meer lijdelijke positie heeft dan de tot weigering of vervallenverklaring verzoekende autoriteit en dat de wetgever het ongewenst heeft geacht dat de bezwaren van de autoriteit die het verzoek doet op hun inhoud zouden worden getoetst door de autoriteit die over de weigering of vervallenverklaring van het reisdocument beslist (Kamerstukken II, 1987/88, nr. 3, blz. 48-49 en 63)." De tot vervallenverklaring bevoegde persoon kan volgens de rechtbank daarom volstaan met een mededeling van de rechter-commissaris dat de gronden van de signalering nog steeds aanwezig zijn en dat het bestaan van het faillissement niet wordt betwist.

5. Vervolgens behandelt de rechtbank de vraag of er geen grond voor weigering of vervallenverklaring aanwezig is, indien de failliet in het buitenland is gevestigd. De rechtbank behandelt deze vraag in de sleutel van de vraag of art. 19 Paspoortwet slechts kan worden toegepast op de in Nederland wonende gefailleerden of ook op gefailleerden die zich in het buitenland hebben gevestigd. De rechtbank oordeelt het laatste. Voor eiser heeft dit grote gevolgen, omdat hij namelijk voor faillissement reeds woonachtig in het buitenland is en hij nu vanwege de paspoortsignalering Dubai dient te verlaten. Het is eiser zonder geldig paspoort niet toegestaan in het land te verblijven. De rechtbank overweegt hierover: *"Uit de wetsgeschiedenis volgt dat de wetgever in de eerste plaats de situatie voor ogen heeft gehad van een gefailleerde die zich nog in Nederland bevindt en die zich naar het buitenland zou kunnen begeven om zich te onttrekken aan de faillissementsprocedure. In de tekst van de bepaling, noch in de Memorie van Toelichting, is beschreven of artikel 19 van de Paspoortwet slechts kan worden toegepast op in Nederland wonende gefailleerden of ook op gefailleerden die zich reeds in het buitenland hebben gevestigd. De rechtbank is met verweerder van oordeel dat uit het doel en de strekking van de bepaling blijkt dat artikel 19 van de Paspoortwet ook kan worden toegepast in het geval dat de gefailleerde zich reeds ten tijde van het faillissement en de daarop volgende signalering in het buitenland bevindt. In de Memorie van Toelichting is immers opgenomen dat de ratio van de bepaling is om te voorkomen dat de gefailleerde zich onttrekt aan de verplichtingen die voortvloeien uit een faillissementsprocedure. In het onderhavige geval betreft dit de inlichtingenplicht. Door in het buitenland te blijven wonen en niet (tijdelijk) terug te keren naar Nederland kan een gefailleerde zich bij uitstek onttrekken aan de verplichtingen die voortvloeien uit een faillissement. Voorts overweegt de rechtbank dat de onttrekking aan de verplichtingen die gepaard gaan met een faillissement gevolgen kan hebben voor een grote groep schuldeiser en derhalve evenzeer een sterke maatschappelijke afkeuring teweeg brengt als nalatigheid in het nakomen van de in artikel 22 van de Paspoortwet genoemde publiekrechtelijke vorderingen en onderhoudsverplichtingen (Kamerstukken 1987/88, 20 393, nr. 3, p. 42). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat van weigering van een paspoort krachtens artikel 22 van de Paspoortwet veelal slechts gebruik wordt gemaakt, indien de betrokken personen zich in het buitenland hebben gevestigd. In het licht van voorgaande heeft verweerder zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt gesteld dat uit de ratio van de relevante bepalingen uit de Paspoortwet blijkt dat artikel 19 van die wet ook kan worden toegepast op in het buitenland woonachtige gefailleerden. (...)"*

6. De rechtbank betreft in haar overweging art. 22 Paspoortwet. Dit artikel ziet op verzoeken van bestuursorganen die belast zijn met (onder meer) belastingvorderingen. Derhalve is deze bepaling in onderhavige situatie niet van toepassing. Mijn inziens kan het oordeel van rechtbank worden gebaseerd op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:778, die oordeelde: *"Uit artikel 40, eerste lid, aanhef en onder d, gelezen in verbinding met artikel 44, eerste lid, volgt dat de minister op de gronden genoemd in hoofdstuk III bevoegd is te weigeren een nationaal paspoort te verstrekken aan een Nederlander die zich in het buitenland bevindt. Voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat artikel 22, aanhef en onder c, slechts van toepassing is in geval de desbetreffende persoon nog in het Koninkrijk woonachtig is, bestaat geen grond, nu de Paspoortwet de uitzondering die [appellante] voor ogen heeft niet kent."* Ik zie niet in waarom hetzelfde niet zou gelden voor de toepassing van art. 19 Paspoortwet.

7. De rechtbank oordeelt vervolgens over het laatste criterium van art. 45 lid 2 Paspoortwet, dat dwingend bepaalt dat de tot vervallenverklaring bevoegde persoon de aanvraag van het paspoort zal weigeren of het paspoort vervallen zal verklaren, *tenzij hij van oordeel is dat de aanvrager of houder door deze beslissing onevenredig zou worden benadeeld.* In tegenstelling tot Rb. Middelburg 27 oktober 2006, ECLI:NL:RBMID:2006:AZ1865, NJF 2007/11 r.o 3.5, die oordeelde dat in dat kader een belangenafweging plaats dient te vinden, oordeelt Rechtbank Den Haag dat lid 2 geen ruimte biedt voor een belangenafweging, maar slechts beoordelingsruimte bij de vraag of de betrokkene onevenredig

wordt benadeeld door de weigering. De rechtbank verwijst in dit verband naar de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:778 en van 9 december 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK5829.

8. Tot slot wijst de rechtbank het beroep van eiser op discriminatie en dat paspoortweigering leidt tot beperking van bewegingsvrijheid in de Europese Unie af, hetgeen in deze annotatie verder niet wordt behandeld.

mr. W.J.B. van Nielen, advocaat Partner bij Recoup advocaten