



## Werkinstructie SUA

Openbaar

Aan cc DDMB en DRM Van	Directeuren IND Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2021/19 Beleidslijn bij afwijkende gegevens IND-BRP
Kenmerk (digijust) Hoofdtak	afwijkende gegevens IND-BRP Asiel / Nederlanderschap / Regulier
Publicatiedatum	15-11-2021
Geldig vanaf Geldig tot en met	15-11-2021 15-11-2022
Bijlage(n)	2

## Beleidslijn bij afwijkende gegevens tussen IND en gemeenten (BRP<sup>1</sup>).

### ***I. Doel van deze instructie***

Deze instructie bevat een beleids- en procedurelijn voor de wijze waarop de IND-medewerker moet handelen in het geval gegevens in de BRP met betrekking tot de identiteit, nationaliteit of burgerlijke staat afwijken van gegevens waarover de IND beschikt en het volgen van de BRP-gegevens zou leiden tot een onjuiste beslissing op een verblijfsrechtelijke aanvraag, verzoek om naturalisatie of andersoortig verzoek aan de IND.

In het eerste deel van deze instructie staat het juridische kader ten aanzien van de relatie met de BRP en een aantal voorbeelden uit de huidige praktijk. In het tweede en laatste deel staan de beleids- en procedurelijn en de regels waaruit deze is opgemaakt.

Deze lijn, waarvan gelet op het belang van een gelijklopende overheidsadministratie zo spaarzaam mogelijk gebruik moet worden gemaakt, geldt zolang het fenomeen van afwijkende gegevens tussen de IND en gemeenten (BRP) die tot een onwenselijke situatie leiden voortduurt. Aan een oplossing wordt gewerkt: ze wordt gezocht in verbeteringen op het niveau van wet- en regelgeving, instructies of afspraken met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en gemeenten.

NB: Deze werkinstructie ziet niet op het Caribisch deel van het Koninkrijk.<sup>2</sup>

### **Aanleiding en praktijk**

Het komt voor dat een vreemdeling die met bepaalde identiteitsgegevens bij de IND bekend staat, deze gegevens ten tijde van de inschrijving in de BRP (ingrijpend) wijzigt. Het komt

---

<sup>1</sup> BRP staat voor Basisregistratie Personen.

<sup>2</sup> Desgewenst kan later een traject ten behoeve van het Caribisch deel van het Koninkrijk worden gestart, waar soortgelijke afwijkingen met betrekking tot de aldaar geldende basisregistratie bestaan.

ook voor dat de IND de identiteitsgegevens van een reeds in de BRP ingeschreven vreemdeling wil aanpassen. Het komt tot slot ook voor dat een gemeente een huwelijk, erkenning of het Nederlanderschap als gegeven heeft opgenomen in de BRP, terwijl de IND over informatie beschikt waaruit blijkt dat deze gegevens onjuist zijn. Aan de orde is dan de vraag in welke gevallen de IND gegevens uit de BRP moet gebruiken en wanneer de IND kan afwijken van die gegevens.

De gevolgen van het al dan niet volgen van de BRP kunnen ingrijpend zijn. Met name wanneer de IND beschikt over informatie waaruit blijkt dat de gegevens in de BRP onjuist zijn, zou het volgen van de BRP kunnen leiden tot een onterechte verlening van de vergunning, de verlening van een vergunning op basis van onjuiste gegevens of een onterechte verlening van het Nederlanderschap (of een verlening daarvan op basis van onjuiste gegevens). Er ontstaat dan een ongewenste situatie.

Maar ook het niet volgen van de BRP kan vergaande gevolgen hebben. Er is dan immers sprake van conflicterende gegevens binnen één en dezelfde overheid. Vooral voor de vreemdeling kunnen de gevolgen ingrijpend zijn.

## **De BRP is in beginsel leidend**

De hele systematiek binnen de registratieketen van vreemdelingen is erop gericht om gelijklopende (identiteits-)gegevens te hebben. De (identiteits-)gegevens in de BRP en de (identiteits-)gegevens bij de IND moeten zoveel mogelijk overeenkomen. Immers, hiermee wordt het rechtsbelang van een uniforme overheidsadministratie en één administratieve identiteit gediend.

De BRP is daarnaast een basisregistratie. Dat wil zeggen dat bestuursorganen (in beginsel) verplicht zijn om de gegevens uit deze basisregistratie te gebruiken.

Ook systeemtechnisch heeft dit rechtsbelang van één identiteit en één administratie zijn weerslag. Zo komen de identiteitsgegevens van de BRP automatisch terecht op het verblijfsdocument van de IND en spoelen belangrijke BRP-waarden via geautomatiseerde processen in bij de IND. Ook het Nederlands paspoort bevat de gegevens van de BRP.

Maar ondanks het beginsel dat de BRP leidend is, zijn bestuursorganen niet gehouden om bij de uitvoering van hun wettelijke taken gegevens uit de BRP te gebruiken als zij uit andere bronnen weten of vermoeden dat die onjuist zijn.

## **Het juridische kader: afwijken mag**

Het primaat van de BRP komt op veel plaatsen ook tot uitdrukking in de wet- en regelgeving rondom de Vreemdelingenwet 2000 (hierna Vw) en de RWN<sup>3</sup>. Zo bepaalt artikel 24a Vw, kortgezegd, dat de IND de gegevens en bescheiden van de vreemdeling of diens referent die in de BRP staan, ook uit die administratie moet betrekken, tenzij hierdoor een goede uitvoering van de wet wordt belet.<sup>4</sup> En zo geldt dat bij de toepassing van de RWN de gegevens en bescheiden in de BRP en de burgerlijke stand in principe leidend zijn.<sup>5</sup> Het Protocol Identificatie en Labeling (PIL), tot slot, stelt daarbij ook nog dat van het gebruik van de persoonsgegevens in de BRP slechts onder zeer strikte condities kan worden afgeweken.<sup>6</sup> Maar ondanks dit primaat van de BRP bieden deze regels ruimte om van de BRP af te wijken.

---

<sup>3</sup> RWN staat voor Rijkswet op het Nederlanderschap.

<sup>4</sup> Artikel 24a Vw is uitgewerkt in bijlage 21, behorend bij artikel 3.34I, eerste en tweede lid, van het Voorschrift Vreemdelingen. Daarin staat onder meer dat een bewijs van de burgerlijke staat of een bewijs van inschrijving van het huwelijk kan worden ontleend aan de BRP.

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld in de Handleiding voor de toepassing van de RWN (HRWN) de bepaling van de leeftijd en staatloosheid (toelichtingen ad artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b en f RWN).

<sup>6</sup> Zie paragraaf 1.3.

Ook het juridische kader van de Wet BRP zelf biedt ruimte om van de BRP af te wijken. In de Wet BRP staat weliswaar dat bestuursorganen bij de vervulling van hun taak authentieke gegevens<sup>7</sup> uit de BRP dienen te gebruiken (zie artikel 1.7 lid 1 Wet BRP), maar ook dat op dit verplichte gebruik een aantal uitzonderingen bestaat (zie artikel 1.7 lid 2 Wet BRP).

Deze uitzonderingen zijn als volgt:

- Indien bij het gegeven in de BRP een aantekening is geplaatst dat het onjuist is of in strijd is met de Nederlandse openbare orde, dan wel een onderzoek wordt ingesteld naar die onjuistheid of strijdigheid of uit de aantekening blijkt dat de ingeschrevene geen ingezetene meer is, geldt de verplichting om dit gegeven te gebruiken niet (onder a).
- Dat is eveneens het geval als het bestuursorgaan gerede twijfel heeft aan de juistheid van een gegeven en daarvan op grond van artikel 2.34 lid 1 Wet BRP<sup>8</sup> een terugmelding doet aan de gemeente die verantwoordelijk is voor het bijhouden van dit gegeven (onder b).
- Voorts geldt verplicht gebruik niet als bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of een goede vervulling van de taak van het bestuursorgaan door de onverkorte toepassing van de verplichting om het gegeven te gebruiken, wordt belet (onder c en d).

Deze laatste bepaling (artikel 1.7 lid 2 onder d Wet BRP) heeft een relatie met de taakuitvoering van de IND. De uitvoering van de Vw2000 en de RWN, waaronder de verlening van een verblijfsvergunning en het Nederlandschap aan de juiste persoon, is een kerntaak van de IND die afwijking bij twijfel in voorkomende gevallen rechtvaardigt. Jurisprudentie bekrachtigt deze ruimte om af te wijken van de BRP.<sup>9</sup>

Daarnaast zijn er ook regels die waarborgen dat de gegevens in de BRP juist zijn. Zo dient de BRP-ambtenaar, alvorens over te gaan tot het laten afleggen van een verklaring onder eed of belofte, eerst te controleren of de te registreren gegevens overeenkomen met de gegevens in andere overheidssystemen (artikel 2.10 lid 4 Wet BRP). Daarnaast mag de BRP-ambtenaar zich bij de registratie van een vreemdeling niet louter baseren op een mondelinge verklaring van de betrokkene of op een geschrift dat overeenkomstig de plaatselijke voorschriften is opgemaakt door een bevoegde instantie, als aannemelijk is dat deze verklaring onjuist is (artikel 2.10 lid 3 Wet BRP).

## Verklaring onder eed of belofte

Een complicerende factor in deze kwestie is, zoals hierboven al benoemd, de verklaring onder eed of belofte (artikel 2.8 lid 2 onder e Wet BRP). De gemeente hanteert in de BRP bij de inschrijving van feiten die zich in het buitenland hebben voorgedaan een hiërarchie van brondocumenten. Hierbij worden vijf categorieën onderscheiden.<sup>10</sup> Deze categorieën zijn in

---

<sup>7</sup> Welke gegevens authentiek zijn, is genomen in bijlage 1 bij artikel 2 van het Besluit basisregistratie personen, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0034306/2018-07-28#Bijlage1>.

<sup>8</sup> Dit artikel is de belangrijkste bepaling om te kunnen afwijken van de BRP; het is tevens geschreven om ervoor te zorgen dat de gegevens in de basisadministratie actueel en correct zijn.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld de uitspraak in hoger beroep van de Raad van State d.d. 19-09-2018 (Zaaknummer: 201709452/1/A3): <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2018:3035>.

<sup>10</sup> Artikel 2.8 lid 2 Wet BRP luidt:

"De gegevens over de burgerlijke staat worden, indien zij feiten betreffen die zich buiten Nederland hebben voorgedaan, ontleend aan een geschrift als bedoeld onder a, bij gebreke hiervan aan een geschrift als bedoeld onder b of c, bij gebreke ook hiervan aan een geschrift als bedoeld onder d en bij gebreke ten slotte ook hiervan aan een geschrift als bedoeld onder e:

voorkeursvolgorde opgesomd, met dien verstande dat de onderdelen b en c een gelijke rangorde kennen. In de praktijk gaat het als volgt. Een gegeven mag slechts aan een bepaald brondocument worden ontleend wanneer een volgens deze opsomming sterker document op het moment van ontlening niet aanwezig is. Zo wenst een gemeente een geboorteakte voor de inschrijving, maar zal een gemeente genoeg nemen met een buitenlands paspoort als een geboorteakte niet voorhanden is. Onderaan in de hiërarchie staat de verklaring onder eed of belofte. Een gemeente is bevoegd, indien geen sterkere brondocumenten beschikbaar zijn, gegevens (over de burgerlijke staat) van de vreemdeling te ontleen aan deze verklaring. In de praktijk komt dit voor bij ongedocumenteerde vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben. Overigens kan op grond van de Wet BRP zelf de nationaliteit niet op basis van een verklaring onder eed of belofte worden opgenomen in de BRP (zie artikelen 2.15 en 2.17 Wet BRP).<sup>11</sup> Wel kan een gegeven dat is geregistreerd op basis van een verklaring onder eed of belofte, door toepassing van het nationaliteitsrecht van het desbetreffende land, leiden tot opname van een nationaliteit in de BRP.

Voor de IND ontstaat een risico wanneer deze verklaring onder eed of belofte niet overeenkomt met de (identiteits-)gegevens zoals vastgesteld door de IND (en mogelijk eerder door de AVIM of de KMar). Afwijking van de BRP zal in de praktijk voornamelijk aan de orde zijn bij een dergelijke mondelinge verklaring, en niet of minder ingeval hogere bronnen aanwezig zijn. Van gegevens die ontleend zijn uit de registers van de Nederlandse burgerlijke stand (denk aan een in de burgerlijke stand opgenomen erkenningsakte) wordt in beginsel niet afgeweken.<sup>12</sup>

## Praktijkvoorbeelden van conflicterende gegevens IND-BRP

De situatie waarin de IND wil vasthouden aan de eigen gegevens kan verschillen. Mogelijke situaties zijn:

- a. een bij de IND als meerderjarig bekend staande vreemdeling wordt als minderjarige in de BRP ingeschreven en probeert op die manier een Dublin-claim te ontlopen. Een alleenstaande minderjarige kan in principe alleen geclaimd worden als er in de andere lidstaat gezins- of familieleden aanwezig zijn;
- b. een bij de IND als meerderjarig bekend staande vreemdeling<sup>13</sup> wordt als minderjarige in de BRP ingeschreven en komt daardoor, als de BRP wordt

- 
- a) een akte over het desbetreffende feit, die is opgenomen in de registers van de Nederlandse burgerlijke stand;
  - b) een in Nederland gedane rechterlijke uitspraak over het desbetreffende feit die in kracht van gewijsde is gegaan;
  - c) een buiten Nederland overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie opgemaakte akte die ten doel heeft tot bewijs te dienen van het desbetreffende feit, of een over dat feit gedane rechterlijke uitspraak, of bij gebreke daarvan een beëdigde verklaring, bedoeld in artikel 45 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;
  - d) een geschrift dat overeenkomstig de plaatselijke voorschriften is opgemaakt door een bevoegde instantie, waarin het desbetreffende feit is vermeld;
  - e) een verklaring over het desbetreffende feit die betrokkene ten overstaan van een door het college van burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaar onder eed of belofte heeft afgelegd, die op schrift is gesteld en door betrokkene is ondertekend."

<sup>11</sup> Een verklaring onder eed of belofte kan alleen worden gebruikt bij de vaststelling van gegevens inzake de burgerlijke staat; dit betreft: de naam, de geboorte, het geslacht, de ouders, het huwelijk, dan wel geregistreerd partnerschap en eerdere huwelijken of eerder geregistreerde partnerschappen, de echtgenoot dan wel geregistreerd partner en eerdere echtgenoten of geregistreerde partners, de kinderen en het overlijden (artikel 2.7 lid 1 a sub 1 Wet BRP). De nationaliteit kan dus niet (**sec**) worden vastgesteld aan de hand van een verklaring onder eed of belofte.

<sup>12</sup> In artikel 1:22 BW staat dat de akten van de burgerlijke stand authentieke akten zijn. Een akte, of een uittreksel of afschrift hiervan uit de burgerlijke stand heeft zogenaamde derdenwerking. Ze levert tegenover eenieder bewijskracht van het feit dat in de akte vermeld staat.

<sup>13</sup> Bijvoorbeeld als gevolg van een registratie in een andere EU-lidstaat.

gevolgd, in de ogen van de IND, ten onrechte in aanmerking voor het laten nareizen van de ouders. Ook voor het terugkeerproces kan dit gevolgen hebben: in het geval de BRP uitgaat van minderjarigheid en deze wordt gevolgd, zal adequate opvang in het land van herkomst geregeld moeten zijn of worden. Daarnaast heeft een minderjarige asielzoeker recht op voorzieningen zoals opvang;

- c. ten aanzien van een vreemdeling wordt de IND geconfronteerd met een treffer uit het Europese Visuminformatiesysteem (EU-VIS) waaruit andere gegevens blijken dan de gegevens die betrokkene heeft verstrekt en de gegevens die de gemeente gebruikt voor de registratie. De gegevens in EU-VIS zijn gebaseerd op de gegevens in het door de vreemdeling overgelegde paspoort bij de aanvraag om een visum. Op grond van het interstatelijk vertrouwensbeginsel gaat de IND uit van de juistheid van die registratie.<sup>14</sup> Dit in tegenstelling tot gemeenten, waarvoor die registratie geen grondslag vormt voor opname van gegevens in de BRP in de zin van artikel 2.8 of 2.15 Wet BRP;
- d. een in het buitenland gesloten huwelijk waarbij de IND sterke twijfels heeft over de echtheid ervan, wordt als rechtsfeit in de BRP opgenomen. Bij een in het buitenland gesloten huwelijk dient aan de hand van artikel 10:31 en 10:32 BW te worden bepaald of het huwelijk kan worden erkend binnen de Nederlandse rechtssfeer. Het huwelijk dient -kort gezegd- naar het recht van het land van de huwelijksluiting rechtsgeldig te zijn en mag niet in strijd zijn met de Nederlandse openbare orde;
- e. een in het buitenland gesloten polygaam huwelijk van een Nederlandse man wordt ten onrechte door de gemeente als rechtsfeit erkend. Hierdoor wordt het kind uit dit huwelijk ten onrechte als Nederlander geregistreerd en dient aan de (derdelander) moeder ten onrechte verblijf te worden verleend (conform het Chavez-arrest). Volgens vaste jurisprudentie is een tweede huwelijk, wegens strijd met de openbare orde, niet rechtsgeldig en wordt een uit dit huwelijk geboren kind van een Nederlandse vader, niet van rechtswege Nederlander.<sup>15</sup> Ondanks de mogelijke registratie bij de gemeente als Nederlander is dit kind geen Nederlander. Wel kan het kind dat uit een polygaam huwelijk is geboren worden *erkend* en daardoor het Nederlanderschap verkrijgen (artikel 4 lid 2 en artikel 4 lid 4 RWN)<sup>16 17</sup>;
- f. De IND komt tot de conclusie dat de identiteit en nationaliteit op basis waarvan een asielvergunning is verleend en die in de BRP geregistreerd zijn, niet juist zijn. De vreemdeling heeft in werkelijkheid een andere identiteit en nationaliteit. De IND concludeert tegelijkertijd dat de vreemdeling asielbescherming nodig heeft en dat de vreemdeling vanwege zijn daadwerkelijke identiteit en nationaliteit wel in aanmerking komt voor een vergunning. Als de BRP-registratie niet gewijzigd wordt, krijgt hij of zij een verblijfsdocument op basis van deze onjuiste BRP-registratie. Dat is een ongewenste situatie;
- g. Het komt voor dat de IND oordeelt dat het naturalisatiebesluit, als gevolg van identiteitsfraude, betrokkene niet identificeert en daarom geen rechtgevolg heeft. Het gevolg daarvan is dat betrokkene nimmer het

---

<sup>14</sup> De IND gebruikt de EU-VIS-registratie omdat daar een origineel identiteitsdocument aan ten grondslag ligt. Daarom hecht de IND ook meer waarde aan de EU-VIS-registratie dan aan de eigen verklaring van de vreemdeling.

<sup>15</sup> Zie Hoge Raad, 19 mei 2017 (ECLI:NL:HR:2017:942) en zie ook de Toelichting bij artikel 3 lid 1 in de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap (HRWN).

<sup>16</sup> In beginsel dient uitgegaan te worden van de erkenning als rechtsfeit. De IND kan afwijken in geval er sprake is van rechtsmisbruik.

<sup>17</sup> Als de identiteit door de BRP is overgenomen uit een akte van de burgerlijke stand, is afwijking niet aan de orde. Denk aan een vreemdeling die hier te lande een kind erkent. Van de erkenning wordt door de burgerlijke stand een akte opgemaakt. In het kader hiervan wordt zijn identiteit vastgesteld. Dan moet de IND hier in principe van uitgaan.

Nederlanderschap heeft verkregen. Betrokkene is derhalve altijd vreemdeling gebleven en dient daarom in het bezit te zijn van een geldige verblijfsvergunning en bijbehorend verblijfsdocument. Als de betreffende gemeente het verzoek van betrokkene tot aanpassing van zijn of haar personalia in de BRP niet inwilligt, bestaat het risico dat op basis van onjuiste gegevens het verblijfsdocument wordt verstrekt.

- h. Een als staatloze in de BRP ingeschreven vreemdeling wil naturaliseren met gebruikmaking van de verkorte termijn van artikel 8 lid 4 RWN. De IND beschikt echter over gegevens dat de vreemdeling wél in het bezit is van een nationaliteit; en
- i. Een in de asielprocedure door de IND -conform werkinstructie 2020/19- met onbekende nationaliteit geregistreerde vreemdeling, wordt door de gemeente als staatloze ingeschreven in de BRP met als gevolg dat de vreemdeling sneller kan naturaliseren tot Nederlander. Gemeenten kunnen om verschillende redenen afwijken van de IND-registratie, bijvoorbeeld omdat zij minder documenten vereisen voor de registratie van staatloosheid of omdat er hogere brondocumenten in de zin van artikel 2.8 lid 2 Wet BRP beschikbaar zijn. Zo lang de vreemdeling binnen de asielprocedure echter niet voldoet aan de documentvereisten zoals neergelegd in werkinstructie 2020/19, zal de IND de onbekende nationaliteit binnen de asielprocedure blijven aanhouden.

Bovenstaande situaties zijn voorbeelden; de lijst is geen uitputtende opsomming.

## **II. Beleids- en procedurelijn**

Om het risico op onterecht verblijf, verblijf op basis van de verkeerde gegevens of een onterechte doorwerking bij naturalisatie of het Nederlanderschap zoveel mogelijk te ondervangen, is het geoorloofd om in voorkomende gevallen af te wijken van de BRP-registratie. Hierbij gelden de volgende regels.

Hieronder staan eerst de regels in vogelvlucht. Daarna volgt een toelichting op de regels. In bijlage 2 bij deze werkinstructie staat een beschrijving van de concrete handelwijze bij een verblijfsaanvraag op grond van het Chavez-arrest.

### **De regels in vogelvlucht.**

- 1. Handel een dergelijke zaak alleen af als je tekenbevoegd bent.**
- 2. Meld bij een (vermoedelijk) onterechte registratie terug op grond van artikel 2.34 lid 1 Wet BRP.**
  - Bij een reguliere aanvraag, een naturalisatieverzoek, of een asielaanvraag doet de medewerker die op de aanvraag beslist de melding bij Team Titel & Identiteit van de IND (hierna: Team T&I).
  - Bij een nationaliteitsvraagstuk doet het Team Nationaliteitsvraagstukken van Juridische Zaken (hierna: Team NTV) dit.
  - Meldt terug door in INDiGO een zaak aan te maken waarin BS144 wordt gegenereerd en ingevuld.
  - Team T&I zet de terugmelding daadwerkelijk door naar de betreffende bijhoudingsgemeente.
- 3. Team T&I pakt de terugmelding verder op voor reguliere, naturalisatie- en asielzaken.**

Voor nationaliteitsvraagstukken handelt Team NTV de terugmelding verder af.<sup>18</sup>

Deze teams:

  - nemen in de gevallen waarin de betreffende gemeente vasthoudt aan de (mogelijk) onterechte registratie contact op met die gemeente en onderzoeken daarbij op basis van welke gegevens of stukken die registratie heeft plaatsgevonden;
  - koppelen het resultaat van dit contact met de gemeente zo nodig terug aan de beslismedewerker; en
  - brengen zo nodig de gemeente in contact met de beslismedewerker, om de afwijking (verder) inhoudelijk te bespreken.
- 4. Handel de voorliggende procedure verder af.**
- 5. Stel een memo op in INDiGO waarin je vermeldt dat de IND-registratie afwijkt van de BRP en om welke reden dit is.**
- 6. Onderneem geen verdere actie richting de vreemdeling, een andere uitvoeringsinstantie of toezichthoudende partij.**
- 7. Informeer je leidinggevende of manager en escaleer indien mogelijk en gewenst naar een interdepartementaal overleggenium.**

---

<sup>18</sup> Voor zover het authentieke gegeven waarover twijfel bestaat het Nederlanderschap betreft, doet het Team Nationaliteitsvraagstukken van JZ de terugmelding en voert het ook het (eerste) gesprek met de bijhoudingsgemeente. Zie verder onder Ad 2. het kopje: "Wie meldt terug?"

## **Toelichting:**

### ***Algemeen***

Voorop staat het belang dat de overheid met één mond spreekt: de overheidsadministraties moeten gelijkkluidend zijn. Dat is in het belang van de overheid, maar zeker ook de burger, die bij een afwijkende registratie binnen één en dezelfde overheid in de knel kan komen.

Het is daarom verstandig dat de IND (eerste lijncontact door Team T&I of het Team NTV) contact opneemt met de betreffende bijhoudingsgemeente. De uitleg in deze werkinstructie kan daarbij als leidraad dienen.

Misschien is er sprake van een fout of omissie en wil ook de gemeente die rechtzetten.<sup>19</sup> Daarnaast is het verstandig om inzicht te krijgen in de beweegredenen van die gemeente. Tot slot brengt deze actie bewustwording bij de betrokken partijen met zich mee en kan er een meer gefundeerde terugmelding (zie hierna onder ad 2.) plaatsvinden.

In het kader van het gesprek met de gemeente is het nuttig om te weten dat een gemeente, voordat zij overgaat tot inschrijving van een vreemdeling, verplicht is om andere overheidsadministraties te raadplegen en af te zien van de (afwijkende) registratie indien deze evident onjuist is. Zie hiervoor de hierboven aangehaalde artikelen 2.10 lid 3 en 2.10 lid 4 Wet BRP.

Wees je er overigens van bewust dat een gemeente ook gehouden is aan eigen regels en jurisprudentie, en dat die soms ook een (snelle) aanpassing op verzoek van de IND in de weg staan. Zo mag een gemeente op basis van regels in de Wet BRP (zoals artikel 2.58) en vaste jurisprudentie eenmaal in de BRP opgenomen identiteitsgegevens niet zomaar wijzigen, ook al lijkt dit logisch voor de IND.<sup>20</sup> Een gemeente legt een vaak zwaardere bewijslast op een betrokkene dan de IND, om (onomstotelijk) aan te tonen dat de eerder gevoerde gegevens foutief zijn. Besef ook dat in de gevallen waarin een gemeente het Nederlanderschap door afstamming -in de ogen van de IND wellicht foutief- vaststelt, die vaststelling op grond van een eigenstandige bevoegdheid plaatsvindt.<sup>21</sup> Dit laatste betekent echter niet dat het door de gemeente gestelde Nederlanderschap ook daadwerkelijk verkregen is.

### ***Ad 2. Meld bij een (vermoedelijk) onterechte registratie terug op grond van artikel 2.34 lid 1 Wet BRP.***

Bij gerede twijfel omtrent een authentiek gegeven in de BRP is de IND verplicht om een terugmelding te doen. Zoals hierboven aangegeven zijn iemands naam, geboortedatum, nationaliteit of burgerlijke staat voorbeelden van authentieke gegevens in de zin van de Wet BRP (zie artikel 2 Besluit BRP). De gemeente is dan verplicht om onderzoek te doen en om de IND te melden wat er met deze terugmelding is gedaan. Na de terugmelding is de IND niet langer verplicht om gebruik te maken van dat authentieke gegeven.<sup>22</sup> De gemeente is overigens niet verplicht om gegevens te wijzigen naar aanleiding van de terugmelding.

#### *Wie meldt terug?*

Het is aan de IND-medewerker die de beslissing op de onderliggende procedure neemt, om terug te melden. Deze medewerker is ook 'in the lead': de (inhoudelijke) betrokkenheid van

---

<sup>19</sup> Gemeenten hebben de mogelijkheid om gegevens ambtshalve aan te passen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit artikel 2.60 onder e Wet BRP.

<sup>20</sup> Het bewijs dat eenmaal in de BRP opgenomen gegevens feitelijk onjuist zijn, kan alleen maar worden geleverd door overlegging van documenten waaruit die onjuistheid blijkt. Voor het wijzigen van eenmaal in de BRP geregistreerde gegevens zal gelet op het systeem van de Wet BRP onomstotelijk moeten vaststaan dat deze feitelijk onjuist zijn, zie [RvS 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3305](#).

<sup>21</sup> Zie artikel 2.14 lid 1 Wet BRP.

<sup>22</sup> Let wel: de IND is bij een terugmelding ook niet verplicht om het gegeven *niet* te gebruiken.



Team T&I (bij reguliere, naturalisatie- en asielzaken) beperkt zich tot het doorzetten van de terugmelding, het voeren van het (eventuele) gesprek met een gemeente en het tot stand brengen van het (eventuele) nader contact tussen deze medewerker en die gemeente.

NB: Voor zover het authentieke gegeven waarover twijfel bestaat het Nederlandschap betreft, wordt door de constaterende IND-medewerker contact opgenomen met het Team NTV.<sup>23</sup> Dit team is vanwege de benodigde specialistische kennis en expertise op het gebied van het nationaliteitsrecht verantwoordelijk voor het eerste contact met de betreffende gemeente en zal indien nodig ook de daadwerkelijke terugmelding op grond van artikel 2.34 lid 1 Wet BRP (in INDiGO via BS144) uitvoeren. Team T&I zet ook in dit geval de terugmelding daadwerkelijk door naar de bijhoudingsgemeente.

#### *Terugmelden in de praktijk bij de IND*

In de praktijk van de IND geldt daarbij, in de genoemde gevallen van conflicterende gegevens met het risico op onterecht verblijf of onterecht Nederlandschap (of Nederlandschap op basis van onjuiste gegevens), in beginsel het volgende: meld alleen terug aan een gemeente als sprake is van een voorliggende procedure (aanvraag, verzoek of intrekking) die de IND moet afhandelen en de beslissing daarop nauw verband houdt met het afwijkende gegeven. Als die procedure niet voorligt, er geen rechtstreeks verband is met het afwijkende gegeven of dit gegeven geïsoleerd, zijdelings en bij toeval wordt ontdekt; dan meldt de IND niet terug. Bij een terugmelding in het kader van deze werkinstructie gaat het om een (vermoedelijk) onjuist BRP-gegeven waarmee de IND wordt geconfronteerd bij de uitvoering van een wettelijke taak.

#### *Uitzondering op deze praktijk*

Een uitzondering op deze praktijk is mogelijk, wanneer er een vraag van een (grens)gemeente voorligt over de registratie van het Nederlandschap in de BRP. Er is dan niet altijd sprake van een openstaande aanvraag, maar er is wel een aanleiding voor de IND -in het bijzonder het team NTV- om die (vermoedelijk) onjuiste registratie van het Nederlandschap te melden bij de bijhoudingsgemeente. Ook een paspoortaanvraag in het buitenland op een Nederlandse ambassade of Nederlands consulaat, kan, na een verzoek hiertoe door het ministerie van Buitenlandse Zaken, aanleiding zijn voor het eerder genoemde team om de gemeente te vragen de onjuiste registratie als Nederlander te wijzigen.

#### *Wat is gerede twijfel aan de juistheid van een gegeven?*

Gerede twijfel mag je ruim opvatten. De constatering dat een gegeven uit de BRP afwijkt van een gegeven waarover de IND beschikt, is in beginsel voldoende om terug te melden. In het kader van deze werkinstructie gaat het specifiek om afwijkingen die ook echt een risico opleveren op onterecht verblijf, verblijf op basis van de verkeerde gegevens of onterecht Nederlandschap (of Nederlandschap op basis van onjuiste gegevens). Zie voor de concrete voorbeelden hierboven onder het kopje: "Praktijkvoorbeelden van conflicterende gegevens IND-BRP".

#### *Hoe meld je terug?*

- Een terugmelding gaat via het vreemdelingenadministratiesysteem INDiGO (BS 144). In de systeembeschrijving van de IND staat hoe je deze kan doen (zie A4.1: Onderdeel D: ID gegevens laten wijzigen door BRP indien wel ingeschreven in BRP). Zie voor de betreffende link (IND-interne) bijlage 1 bij deze werkinstructie. Team T&I van de IND zorgt ervoor dat de terugmelding daadwerkelijk wordt doorgezet naar de betreffende gemeente.
- Maak bij een terugmelding een aparte zaak aan in INDiGO, waarin de BS144 wordt gegenereerd en ingevuld. Hierdoor is de terugmelding voor Team T&I beter te monitoren en is de terugmelding IND-breed ook beter zichtbaar in INDiGO.

---

<sup>23</sup> Zie voor de contactgegevens bijlage 1. IND-interne contactpersonen of onderdelen (niet openbaar) bij deze instructie.

- Ingeval de terugmelding het Nederlandschap betreft, gaat (gelet op de uniformiteit) ook die terugmelding via INDiGO en de betreffende BS. *Additioneel* kan het Team NTV gebruik maken van eigen bouwstenen.
- In de terugmelding wordt gemotiveerd aangegeven waarom het voornemen er is om af te wijken van de BRP. In de terugmelding wordt ook vermeld of er authentieke, identificerende documenten zijn.

#### *Overige informatie*

- In het Protocol identificatie en labeling (PIL) staat in bijlage 7 nadere informatie over de terugmelding. Zie hiervoor:  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2019/01/07/protocol-identificatie-en-labeling-pil>.

De relevante artikelen hier zijn:

- *Artikel 2.34 lid 1 Wet BRP*: een bestuursorgaan dat in verband met de verstrekking van een authentiek gegeven uit de basisregistratie gerede twijfel heeft over de juistheid van dat gegeven, is verplicht om daarvan mededeling te doen;
- *Artikel 28 Besluit BRP*: de betreffende gemeente stelt het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vijf werkdagen na de ontvangst van de mededeling ervan in kennis of deze mededeling aanleiding is geweest voor verbetering, aanvulling of verwijdering van gegevens in de BRP, dan wel dat bij het gegeven een aantekening als bedoeld in artikel 2.26 van de wet is geplaatst in verband met het doen van een onderzoek naar de onjuistheid van het gegeven; en
- *Artikel 1.7 lid 2 onder b Wet BRP*: na deze terugmelding is de IND niet langer gehouden aan het gebruik van het -door de IND foutief geachte- gegeven in de BRP.

Belangrijk in dit kader is ook dat een bestuursorgaan, zoals hierboven aangegeven, niet gehouden is om de gegevens uit de BRP te gebruiken als daarmee een goede vervulling van diens taak wordt belet (artikel 1.7 lid 2 onder d Wet BRP). Daarmee wordt ook het belang van de IND gediend.

Bij een terugmelding is het verder van belang dat de privacyregels van de AVG in acht worden genomen. Dat betekent onder andere dat er geen bijzondere persoonsgegevens (zoals die omtrent etniciteit, geloof of seksuele voorkeur) of inhoudelijke/vertrouwelijke gegevens omtrent de eventuele aanvraag of (aard van de) procedure met gemeenten worden gedeeld. De terugmelding dient zich louter te richten op de aangepaste of afwijkende registratie in de BRP en de redenen die aan deze aanpassing of afwijking ten grondslag liggen.

### ***Ad 3. Team T&I (voor reguliere, naturalisatie- en asielzaken) respectievelijk Team NTV (voor nationaliteitsvraagstukken) pakt de terugmelding verder op.***

#### *Centrale rol Team T&I bij terugmeldingen*

Team T&I is procesexpertisecentrum op het gebied van identiteitsvraagstukken bij terugmeldingen binnen de IND en vormt het eerste aanspreekpunt op dit vlak voor de IND en gemeenten.<sup>24</sup> Team T&I verzendt op aangeven van een beslismedewerker een terugmelding (TMV) aan een gemeente via het digitale terugmeldkanaal TMV 2.0, houdt toezicht op het administratieve proces en de afhandeling door een gemeente en is de eerste lijn van contact voor de gemeente waarnaartoe de terugmelding is verzonden.

NB: bij een (voorgenomen) terugmelding op het gebied van het Nederlandschap pakt Team NTV de terugmelding verder op.

---

<sup>24</sup> Ook kan door het contact met T&I de kwaliteit van de terugmelding verbeteren en is dit team beter in staat om deze gevallen van afwijkende gegevens te monitoren.

Als het gesprek meer inhoudelijk wordt (dus verder gaat dan een verzoek om informatie op basis waarvan de terugmelding is gedaan of toelichting op de situatie die de aanleiding is geweest voor de terugmelding), brengt de medewerker van Team T&I de gemeente in contact met de beslismedewerker.

Bij (telefonisch) contact met de bijhoudingsgemeente is het verder van belang dat de privacyregels van de AVG in acht worden genomen. Zie ook hierboven.

*Op basis van welke gegevens of documenten heeft de registratie plaatsgevonden?*

Ingeval van een afwijkende BRP-registratie is het belangrijk om te weten op basis van welke gegevens of documenten die registratie heeft plaatsgevonden. Team T&I vraagt dit na bij de bijhoudingsgemeente en deelt daarbij tevens mee dat de IND beschikt over andersluidende gegevens of documenten. Team T&I beziet of de gemeente bereid is om de BRP aan te passen en koppelt de uitkomst van het contact met de betreffende gemeente terug aan de beslismedewerker.

Als er authentieke, identificerende documenten zijn (die de IND nog niet heeft gezien) en de gemeente daarvan gebruik wil maken, ligt afwijking van de BRP-registratie niet voor de hand. Ingeval er geen documenten zijn en de gemeente wil van de IND-gegevens afwijken op grond van een verklaring onder eed of belofte, ligt afwijking van de BRP-registratie in de genoemde gevallen meer voor de hand.

*Staatloosheid*

Afwijking van de BRP in de voorliggende procedure bij een gesteld staatloze vreemdeling hangt af van de betrouwbaarheid van die registratie in de BRP. Hoewel gemeenten niet lichtzinnig omgaan met de opname van staatloosheid, kan het voorkomen dat die registratie is gebaseerd op een mondelinge verklaring van de ongedocumenteerde vreemdeling (wat op grond van de Wet BRP zelf niet mag) of kopieën van documenten; afwijking van die registratie ligt dan in de rede.

**Ad 4. Handel de voorliggende procedure verder af.**

Indien het contact met de betreffende gemeente niet tot een ander inzicht leidt en zij vasthoudt aan de -in de ogen van de IND- onterechte registratie, maak dan gebruik van de eigen IND-gegevens in de voorliggende procedure. De onderliggende verblijfsaanvraag kan worden afgewezen en de onjuiste registratie of de onterechte registratie van het Nederlanderschap in de BRP kunnen worden genegeerd.

Dit betekent dat in de gevallen waarin een gesprek met de betreffende gemeente heeft plaatsgevonden, er met de beschikking moet worden gewacht totdat duidelijk is wat de uitkomst is van dat gesprek.

Bij een afwijking van de BRP-registratie is het aan te bevelen om, naast de grondslag van artikel 1.7 lid 2 onder b Wet BRP, ook de grondslag van artikel 1.7 lid 2 onder d Wet BRP in de beschikking op de voorliggende procedure mee te nemen.<sup>25</sup>

In de afwijzende beschikking wordt ook verwezen naar de terugmelding.

**Ad 5. Stel een memo op in INDiGO waarin je vermeldt dat de IND-registratie afwijkt van de BRP en om welke reden dit is.**

Het is zaak om erop te letten dat de -foutief geachte- gegevens niet ongewild, via geautomatiseerde processen, (steeds) weer in de via INDiGO gegenereerde correspondentie terechtkomen. De BRP-gegevens in de correspondentie moeten dan ook handmatig worden aangepast. Neem daarom in deze gevallen een memo op in INDiGO waarin je vermeldt dat de IND-registratie afwijkt van de BRP en om welke reden dit is. Onder de kolom

---

<sup>25</sup> Opname van deze grondslag onder d voorkomt ook een discussie over de status van een terugmelding als een gemeente besluit die niet op te volgen.

“bijzonderheden” wordt opgenomen: “LET OP: afwijkende gegevens IND-BRP!”. Het is dan voor een ieder die in INDiGO correspondentie in de desbetreffende zaak aanmaakt, duidelijk en zichtbaar dat de onterecht ingespoelde BRP-gegevens in deze correspondentie handmatig moeten worden aangepast.

#### *Verblijfsdocument*

Berust erin dat de door de IND foutief geachte BRP-waarde op het verblijfsdocument terecht komt. De lijn hier is dat de waarde op het verblijfsdocument, met het oog op het maatschappelijk rechtsverkeer, een getrouwe afspiegeling is van de BRP, wat die waarde ook is. De IND-gegevens die zijn aangewend voor de beoordeling van de toelatingsvraag, kunnen strikt genomen daarvan afwijken.<sup>26</sup>

#### ***Ad 6. Onderneem geen verdere actie richting de vreemdeling, een andere uitvoeringsinstantie of toezichthoudende partij.***

Als de bijhoudingsgemeente de BRP naar aanleiding van de terugmelding nog steeds niet wijzigt, wordt buiten de afhandeling van de voorliggende procedure om geen verdere actie ondernomen. Er is hier immers sprake van een conflicterende registratie tussen gelijkwaardige overheden, waarvan de vreemdeling de dupe kan zijn. Zo kan het zijn dat op basis van een -in de ogen van de IND- onjuiste registratie in de BRP er nog rechten aan de betrokken vreemdeling worden toegekend. Iedere overheidsinstantie afzonderlijk is namelijk gehouden om de BRP-gegevens te gebruiken en zelf, op basis van de gegevens die haar bekend zijn, een afweging te maken of zij wel of niet uitgaat van die gegevens bij de vervulling van een wettelijke taak. Een specifieke actie richting de betrokkene, een andere uitvoeringsorganisatie of toezichthoudende partij buiten de afhandeling van de voorliggende procedure om, voor zolang de onterechte registratie in de BRP nog in tact is, is daarom niet aan de orde. Hier geldt het uitgangspunt dat eerst de overheidsadministratie als geheel op orde moet worden gebracht.

#### ***Ad 7. Informeer je leidinggevende of manager en escaleer indien mogelijk en gewenst naar een interdepartementaal overleggremium.***

Informeert bij afwijking van de BRP-registratie je leidinggevende of manager en geef daarbij aan welke gevolgen er kunnen zijn voor de betrokkene. Benoem ook de gevolgen voor de betreffende gemeente.

Bezie samen of naar aanleiding van de zaak een bespreking in een (interdepartementaal) overleggremium met partijen uit het BZK-domein mogelijk of wenselijk is. Het doel van een dergelijke bespreking zou zijn dat men binnen en buiten de organisatie meer inzicht krijgt in de problematiek en in de aantallen. Kennisdeling met deze partijen heeft daarnaast ook tot doel om in gezamenlijkheid structurele verbeteringen te realiseren; bijvoorbeeld bij de inschrijving in de BRP, en op het gebied van wet- en regelgeving, instructies of (nadere) onderlinge afspraken.

Hierbij geldt de volgende werkwijze:

- Bespreek eerst de mogelijkheden met de handhavingscoördinator van je directie.
- Bespreek met je leidinggevende of manager of het wenselijk is om de zaak te escaleren. Daarbij gaat het niet zozeer om de zaak zelf als wel de omstandigheden waaronder deze is ontstaan. Belangrijk is dat een zelfde situatie in de toekomst zoveel mogelijk wordt voorkomen. Bespreek ook welk overleggremium toepasselijk zou kunnen zijn. Hieronder staan voorbeelden van toepasselijke overleggremia.
- De escalatie zelf verloopt via de betreffende dossierhouders bij de beleidsdirectie van de IND (directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA)). Neem daarom contact op met deze dossierhouder. In de praktijk is dat de persoon die jouw werksoort in het

---

<sup>26</sup> Uitzondering hierop zijn verblijfsdocumenten van vreemdelingen die op grond van de RANOV een verblijfsvergunning hebben verkregen.

pakket heeft. Deze dossierhouder betreft bij de escalatie ook de dossierhouder "ID, BRP, ketensamenwerking en staatloosheid" van SUA.

- De bovengenoemde SUA-dossierhouders zullen de zaak ook onder de aandacht brengen van DMB<sup>27</sup> en DRM<sup>28</sup>.

Voorbeelden van overleggremia:

- De Commissie BRP-straat (of het onderliggend operationele overleg) voor asielzaken. Hierin hebben behalve de IND en de BRP-straatgemeenten ook de RvIG<sup>29</sup> en de NVVB<sup>30</sup> zitting. Overigens is het vanwege de nauwe samenwerking tussen partijen in de BRP-straten aan te bevelen dat asielzoekers alleen via de BRP-straatgemeenten worden ingeschreven. SUA zal dat binnen en buiten de IND uitdragen;
- Kwaliteitstafels zoals de werkgroep kwaliteit BRP, waaraan onder andere T&I van de IND en de RvIG deelnemen;
- de Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude, waarvan het doel is om samen met ketenpartners de gemeenten te ondersteunen bij de bestrijding van deze vorm van fraude; en
- andere gremia op tactisch/operationeel niveau, met betrokkenheid van gemeenten, het ministerie van BZK of overkoepelende partijen binnen het BZK-domein, op het gebied van regulier en naturalisatie.

---

<sup>27</sup> DMB staat voor Directie Migratiebeleid (onderdeel van J&V) en is verantwoordelijk voor het migratiebeleid.

<sup>28</sup> DRM staat voor Directie Regie Migratieketen (onderdeel van J&V) en is verantwoordelijk voor keteninformatiesystemen en vraagstukken op het gebied van ketenregie.

<sup>29</sup> RvIG staat voor Rijksdienst voor Identiteitsgegevens, dat onderdeel is van het ministerie van BZK. De RvIG is verantwoordelijk voor het beheer van de BRP.

<sup>30</sup> NVVB staat voor Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en behartigt de belangen van gemeenten.

### **Bijlage 1: Concrete handelwijze bij verblijfsaanvraag op grond van het Chavez-arrest**

De beslismedewerker behandelt de verblijfsaanvraag van een verzorgende ouder bij een als Nederlander in de BRP geregistreerd kind.

Volgens informatie waarover de IND beschikt, is het kind echter niet in het bezit van de Nederlandse nationaliteit. De beslismedewerker neemt contact op met het Team Nationaliteitsvraagstukken van Juridische Zaken (JZ). Dit team benadert de desbetreffende gemeente inzake het Nederlanderschap en doet -indien nodig- een terugmelding op grond van artikel 2.34 lid 1 Wet BRP.

In de afwijzende beschikking van de verzorgende ouder vermeldt de beslismedewerker dat de IND het kind niet beschouwt als Nederlander en verwijst daarbij naar de terugmelding. Voor zover de nationaliteit in de BRP is gewijzigd in een vreemde nationaliteit, wordt ter informatie in de beschikking vermeld dat het kind tegen de wijziging van de nationaliteit in de BRP kan opkomen middels een verzoek op grond van artikel 17 RWN (zie artikel 2.61 lid 2 wet BRP).

Voorkomen moet worden dat de vraag of het kind Nederlander is, onderdeel gaat uitmaken van de afwijzende beschikking van de verzorgende ouder en dat de vraag of het kind Nederlander is getoetst wordt in de toelatingsprocedure. De toelatingsprocedure is daar niet voor bedoeld.

Voor vragen over het Nederlanderschap en de vaststelling van het Nederlanderschap op grond van artikel 17 RWN, wordt verwezen naar het hierboven genoemde Team Nationaliteitsvraagstukken van JZ (zie bijlage 1 van deze werkinstructie voor de contactgegevens).