

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:4764
Datum uitspraak	20 december 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 januari 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Sluis het verzoek van [appellante] om haar persoonsgegevens in de basisregistratie personen te wijzigen, afgewezen. [appellante] is in de brp ingeschreven met de voornaam [voornaam 1], geslachtsnaam [appellante], nationaliteit onbekend, geboren op [geboortedatum] 1986 te [plaats] in China. Deze gegevens zijn ontleend aan een door haar op 26 oktober 2000 afgelegde verklaring onder ede. [appellante] heeft op 13 maart 2019 op grond van artikel 2.58 van de Wet brp het college verzocht om haar gegevens te wijzigen in voornaam [voornaam 2], geslachtsnaam [naam], Chinese nationaliteit, geboren op [geboortedatum] 1983 te [plaats]. De rechtbank heeft geoordeeld dat de juistheid van de inhoud van de notariële verklaring niet vast staat. Uit het ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken volgt dat een geboorteakte moet zijn gebaseerd op een verklaring van het Public Security Bureau, een compleet huishoudregistratieboekje, of een verklaring van het ziekenhuis.

Volledige tekst

202105910/1/A3.

Datum uitspraak: 20 december 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te IJzendijke, gemeente Sluis,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 30 juli 2021 in zaak nr.

20/7673 in het geding tussen:
[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Sluis.

Procesverloop

Bij besluit van 30 januari 2020 heeft het college het verzoek van [appellante] om haar persoonsgegevens in de basisregistratie personen (hierna: brp) te wijzigen, afgewezen.

Bij besluit van 30 juni 2020 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 30 juli 2021 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 30 juni 2020 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 november 2023, waar [appellante], bijgestaan door mr. K.L. Sett, advocaat te Vleuten, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] is in de brp ingeschreven met de voornaam [voornaam 1], geslachtsnaam [appellante], nationaliteit onbekend, geboren op [geboortedatum] 1986 te [plaats] in China. Deze gegevens zijn ontleend aan een door haar op 26 oktober 2000 afgelegde verklaring onder ede. [appellante] heeft op 13 maart 2019 op grond van artikel 2.58 van de Wet brp het college verzocht om haar gegevens te wijzigen in voornaam [voornaam 2], geslachtsnaam [naam], Chinese nationaliteit, geboren op [geboortedatum] 1983 te [plaats]. Zij heeft daarbij een kopie verstrekt van de volgende documenten:

- haar huidige Nederlandse verblijfsvergunning;
- haar huidige Nederlandse rijbewijs;
- een pagina met persoonsgegevens uit een thans geldig Chinees paspoort, afgegeven op 4 juli 2018 te Den Haag;
- een pagina met persoonsgegevens uit een verlopen Chinees paspoort, afgegeven op 1 juni 1996 te Zhejiang;
- een notariële verklaring over de geboorte met nummer 309 van 20 juni 1991, inhoudende dat [voornaam 2] [naam] is geboren op [geboortedatum] 1983 in het ziekenhuis van Wenzhou, met vermelding van de namen van de ouders, vertaald en gelegaliseerd;
- een onderzoeksrapport van 7 februari 2017 van door het Nationaal Forensisch Onderzoeksbureau uitgevoerd gezichtsvergelijkend onderzoek;
- een rapportage van 25 februari 2019 van een door Verilabs uitgevoerd verwantschapsonderzoek.

1.1. Het college heeft in het besluit van 30 januari 2020 zich op het standpunt gesteld dat op grond van de door [appellante] overgelegde stukken niet onomstotelijk vast staat dat de in de brp geregistreerde gegevens onjuist zijn. Het college heeft dit standpunt in bezwaar gehandhaafd.

Uitspraak van de rechtbank

2. De rechtbank heeft geoordeeld dat de juistheid van de inhoud van de notariële verklaring niet vast staat. Uit het ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken volgt dat een geboorteakte moet zijn gebaseerd op een verklaring van het Public Security Bureau (hierna: PSB), een compleet huishoudregistratieboekje (hierna: hukou), of een verklaring van het ziekenhuis. De notaris moet een gewaarmerkte kopie maken van het brondocument dat ten grondslag ligt aan zijn verklaring over de gegevens van de betrokkene en de ouders. Er ontbreekt hier een dergelijke kopie van het brondocument. Het college heeft de notariële verklaring daarom terecht niet als brondocument aangemerkt. Het is bovendien ook niet duidelijk dat de notariële verklaring op [appellante] ziet. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat het college ten onrechte zich op het standpunt heeft gesteld dat niet vast staat dat de inhoud van het geldige Chinese paspoort juist is, maar dat het college wel terecht heeft besloten dat niet vast staat dat het paspoort ook op haar ziet. Daarbij heeft de rechtbank geoordeeld dat het verwantschapsonderzoek slechts duidelijk maakt dat [appellante] een dochter is van de [moeder], die genoemd is in de notariële verklaring. Het gezichtsvergelijkend onderzoek maakt het waarschijnlijk dat de persoon afgebeeld op de Chinese documenten dezelfde is als op de Nederlandse documenten, maar laat de mogelijkheid open dat de afgebeelde personen directe verwanten zijn. Het is zonder inzicht in de gezinssamenstelling van [appellante] daarom niet mogelijk te bepalen of de persoon op de paspoorten en de notariële verklaring dezelfde is als de persoon op de Nederlandse documenten, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de juistheid van de notariële verklaring niet vast staat. De rechtbank heeft volgens haar ook miskend dat het ambtsbericht een richtlijn is die niet bindend is. Daarnaast staat in de Chinese wetgeving nergens dat voor de afgifte van een Chinese notariële verklaring met betrekking tot de geboortegegevens moet worden aangetoond op welke brondocumenten de Chinese notaris zijn verklaring heeft gebaseerd. Verder staat ook nergens in de Chinese wetgeving dat alleen de in het ambtsbericht genoemde documenten als brondocumenten kunnen worden aangemerkt. De rechtbank heeft miskend dat een Chinese notariële verklaring niet gebaseerd hoeft te zijn op een officieel Chinees document maar ook op basis van verklaringen van betrokkene of derden of eigen onderzoek door de notaris kan worden opgesteld. Verder betoogt [appellante] dat uit het verwantschapsonderzoek en gezichtsvergelijkend onderzoek blijkt dat de notariële verklaring en paspoorten betrekking op haar hebben. De rechtbank is volgens haar ten onrechte voorbij gegaan aan het feit dat deze onderzoeken als aanvullend bewijs kunnen dienen.

Beoordeling

Toetsingskader

4. Zoals de Afdeling heeft overwogen, in de uitspraak van 4 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1198](#), moet voorop worden gesteld dat de gegevens in de brp betrouwbaar en duidelijk moeten zijn. De gebruikers van de gegevens moeten erop kunnen

vertrouwen dat de gegevens in beginsel juist zijn. Voor de gegevens over de burgerlijke staat die niet aan de Nederlandse burgerlijke stand kunnen worden ontleend, heeft de wetgever in artikel 2.8 van de Wet brp een rangorde aangegeven in de geschriften waaraan deze gegevens mogen worden ontleend. Aan een "lager" document mogen gegevens worden ontleend wanneer op het tijdstip van inschrijving in redelijkheid geen "hoger" document kan worden overgelegd. Dit doet niet af aan de plicht van de burger om eventueel ook na de inschrijving alsnog zo sterk mogelijke documenten te leveren (Kamerstukken II 2011-2012, 33 219, nr. 3, blz. 126). Het bewijs dat eenmaal in de brp opgenomen gegevens onjuist zijn, kan alleen worden geleverd door overlegging van de juiste brondocumenten. Beoordeeld moet worden of buiten redelijke twijfel uit de overgelegde brondocumenten, zo nodig bezien in samenhang met de daaraan ten grondslag liggende nadere bewijsmiddelen, volgt dat de daarin vermelde persoonsgegevens juist zijn. De in artikel 2.8, tweede lid, onder a tot en met e, van de Wet brp omschreven documenten zijn brondocumenten op grond waarvan bepaalde gegevens over de burgerlijke staat mogen worden opgenomen in de brp. Om als zo'n brondocument te kunnen worden aangemerkt, moet het betrokken document voldoen aan de eisen die zijn opgenomen in dat tweede lid. Dat een document een brondocument is, betekent niet dat de daarin vermelde feiten zonder meer moeten worden verwerkt in de brp. Bij het beoordelen of deze feiten moeten worden verwerkt, moet ook rekening worden gehouden met de relevante bepalingen uit Hoofdstuk 2, Afdeling 1, paragraaf 3 van de Wet brp. Zo is van belang dat uit artikel 2.10, tweede lid, van de Wet brp volgt dat aan de hier bedoelde brondocumenten geen gegevens mogen worden ontleend, voor zover de Nederlandse openbare orde zich verzet tegen de erkenning van de rechtsgeldigheid van de daarin vermelde feiten. Het gaat hierbij om de openbare orde in materiële en in processuele zin (Kamerstukken II 2011-2012, 33 219, nr. 3, 128). Van strijd met de openbare orde in processuele zin kan sprake zijn als voorafgaand aan de afgifte van het brondocument kennelijk geen behoorlijk onderzoek heeft plaatsgevonden (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2285](#)). Dit geldt ook als het door de aanvrager overgelegde geschrift een paspoort is.

4.1. Dit betekent dat in zaken over een verzoek om wijziging van persoonsgegevens in de brp eerst de vraag beantwoord moet worden of de verzoeker brondocumenten heeft weten over te leggen die voldoen aan de eisen uit artikel 2.8, tweede lid, van de Wet brp. Pas wanneer die vraag bevestigend beantwoord kan worden, wordt toegekomen aan de vraag of het verband tussen de verzoeker en de persoon op de documenten kan worden gelegd. Bij positieve beantwoording van deze vragen zal vervolgens worden beoordeeld of aan de toetsingsmaatstaf zoals hiervoor omschreven is voldaan. Is dat het geval, dan wordt het betreffende gegeven, of worden de betreffende gegevens, in de brp gewijzigd.

De omvang van het geschil

5. Uit het onder 4.1 overwogene volgt dat eerst beoordeeld moet worden of de notariële verklaring een brondocument is en vervolgens, indien deze vraag positief wordt beantwoord, wordt beoordeeld of de notariële verklaring ook op [appellante] betrekking heeft. Daarna zullen de paspoorten worden beoordeeld.

De notariële verklaring

6. Een buiten Nederland opgemaakte akte is een brondocument als bedoeld in artikel 2.8, tweede lid, onder c, als deze overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie is opgemaakt en ten doel heeft tot bewijs te dienen van het feit waarover het verzoek tot opneming gaat. Als het college gemotiveerd betwist dat een door de aanvrager overgelegd geschrift overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een

bevoegde instantie is opgemaakt, of gemotiveerd stelt dat het niet kan vaststellen of een overgelegd geschrift aan deze vereisten voldoet, moet in beginsel de aanvrager aannemelijk maken dat dit geschrift wel aan deze vereisten voldoet (zie de uitspraak van 4 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1198](#), onder 8.3).

6.1. Het college heeft gemotiveerd betwist dat de notariële verklaring overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie is opgemaakt. De notariële verklaring vermeldt dat [voornaam 2] [naam] is geboren op [geboortedatum] 1983 in het ziekenhuis van Wenzhou, met vermelding van de namen van de ouders. Bureau Documenten van de Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft in de verkorte verklaring van onderzoek van 4 oktober 2019 de notariële verklaring als echt beoordeeld, maar heeft geen uitspraak gedaan over de opmaak, afgifte of juistheid van de inhoud van het document. Uit de notariële verklaring is niet op te maken op welk document de vermelde gegevens zijn gebaseerd. [appellante] stelt dat de notaris volgens Chinese wetgeving de notariële verklaring op eigen onderzoek mag baseren, maar waar dat onderzoek uit heeft bestaan en welke bron daarbij is geraadpleegd, blijkt niet uit de notariële verklaring zelf of andere door [appellante] aangeleverde stukken (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1198](#), onder 13.1). Het is daarom niet mogelijk vast te stellen of de notariële verklaring overeenkomstig de plaatselijke voorschriften door een bevoegde instantie is opgemaakt. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college deugdelijk heeft betwist dat de notariële verklaring een brondocument is.

6.2. De Afdeling komt niet toe aan de beoordeling van wat [appellante] in het kader van de notariële verklaring naar voren heeft gebracht over het verwantschapsonderzoek en het gezichtsvergelijkend onderzoek. De uitkomsten van zulke onderzoeken hebben namelijk een ten opzichte van de gegevens uit brondocumenten aanvullend karakter en kunnen deze daarom niet geheel vervangen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1198](#), onder 16).

De paspoorten

7. Het college heeft geen incidenteel hoger beroep ingesteld tegen het oordeel van de rechtbank dat de paspoorten echt en juist zijn. De paspoorten moeten daarom worden aangemerkt als brondocumenten als bedoeld in artikel 2.8, tweede lid, onder d, van de Wet brp. Het college heeft echter betwist dat de paspoorten betrekking hebben op [appellante]. De Afdeling overweegt hierover het volgende.

7.1. De paspoorten vermelden de gegevens van de persoon [voornaam 2] [naam]. Deze naam is bij het verzoek wijziging persoonsgegevens in de brp opgegeven als de juiste naam. De verblijfsvergunning en het rijbewijs vermelden de gegevens van [appellante]. Uit het gezichtsvergelijkend onderzoek volgt dat zeer waarschijnlijk is dat de op de Chinese paspoorten afgebeelde persoon dezelfde is als de op de verblijfsvergunning en het rijbewijs afgebeelde persoon. Het gezichtsvergelijkend onderzoek sluit niet uit dat de personen afgebeeld op de documenten directe verwanten zijn. [appellante] heeft geen brondocumenten aangeleverd, zoals een hukou, waaruit haar gezinssamenstelling is af te leiden. Het is dus mogelijk dat de op de paspoorten afgebeelde persoon een zus van [appellante] is. Ook het verwantschapsonderzoek sluit deze mogelijkheid niet uit, omdat daarmee alleen een verband tussen de persoon [appellante] en haar moeder [moeder] wordt gelegd. Op de paspoorten worden geen oudergegevens vermeld, zodat geen verband tussen de persoon [voornaam 2] [naam] en [moeder] is gelegd. [appellante] heeft ook geen brondocumenten overgelegd waaruit blijkt dat haar moeder geen andere dochters heeft.

Brondocumenten die inzicht in de gezinssamenstelling bieden, zoals een hukou, zijn belangrijk om het verband tussen [appellante] en de door haar gestelde identiteit aan te tonen. Dit betekent echter niet dat het college kan volstaan met de enkele stelling dat [appellante] meer zussen kan hebben. Die stelling zal het college op een objectief gegeven moeten baseren (vergelijk de uitspraak van 29 juni 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1836](#), onder 8.1). Het college is niet op de zitting van de Afdeling verschenen om deze stelling te onderbouwen. Het college heeft het besluit van 30 juni 2020 gelet op het voorgaande onvoldoende gemotiveerd. De rechtbank heeft dit niet onderkend. Het college zal een nieuw besluit op bezwaar moeten nemen, waarin het deugdelijk motiveert waarom de op de paspoorten afgebeelde persoon een zus van [appellante] kan zijn. Tenslotte: op de zitting van de Afdeling heeft [appellante] verklaard dat zij niet in een hukou staat ingeschreven, maar dat niet is uitgesloten dat de hukou van haar moeder in China nog bestaat. Het ligt op de weg van [appellante] om dit na te gaan en om, als deze hukou van haar moeder inderdaad nog bestaat in China, deze zo mogelijk aan te leveren voorafgaand aan het nieuw te nemen besluit.

Slotsom

8. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd voor zover de rechtbank heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 30 juni 2020 in stand blijven. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de rechtsgevolgen van het besluit van 30 juni 2020 niet in stand laten. Het college moet met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit op het bezwaar van [appellante] nemen. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling tevens aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

9. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 30 juli 2021 in zaak nr. 20/7673 voor zover de rechtbank heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 30 juni 2020, kenmerk 2020-AA386, in stand blijven;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. draagt het college van burgemeester en wethouders van Sluis op om binnen 12 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Sluis tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Sluis aan [appellante] het

door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 274,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. H.J.M. Baldinger en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, griffier.

w.g. C.J. Borman

lid van de enkelvoudige kamer

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 20 december 2023

1013