



Circulaire aanvraagprocedure reisdocumenten voor vluchtelingen of vreemdelingen als bedoeld in artikel 12, 14 en 15, tweede lid, van de Paspoortwet

Doelstelling: Informeren

Juridische grondslag: Paspoortwet en Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001

Relaties met andere circulaire: Circulaire over beoordeling aanvraag vreemdelingenpaspoort in het licht van internationale betrekkingen van de Minister van Buitenlandse Zaken

Ingangsdatum: 1 oktober 2018

Geldig tot: Niet van toepassing

1. Inleiding

Deze circulaire heeft tot doel u te informeren en u een handreiking te geven over hoe om te gaan met de wijziging van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (hierna: PUN) die per 1 oktober 2018 in werking treedt. De wijziging ziet voornamelijk op een nieuwe werkwijze voor de vaststelling van de aanspraak op een reisdocument voor vluchtelingen of vreemdelingen als bedoeld in artikel 12, 14 en 15, tweede lid, van de Paspoortwet (hierna: reisdocumenten). Deze circulaire geeft naast de toelichting bij de wijziging van de PUN (*Stcrt.* 2018 nr. 33030) een compleet beeld van de aanvraagprocedure. De circulaire beschrijft:

- de vormgeving van de werkwijze;
- welke documenten en instanties u kan raadplegen;
- de gewijzigde aanvraagprocedure, en;
- de rechtsbescherming.

2. Vormgeving werkwijze

Het is aan de burgemeester of gezaghebber om de aanvraagprocedure praktisch in te kleden. Alle onderdelen van de aanvraagprocedure moeten zorgvuldig en zo efficiënt mogelijk worden doorlopen.

De vaststelling van de aanspraak omvat drie onderdelen:

1. Beoordeling van gegevens als bedoeld in artikel 12 PUN door de uitgevende autoriteit waar de aanvraag in ontvangst is genomen;
- 2a. Beoordeling van mogelijke verblijfsrechtelijke bedenkingen als bedoeld in artikel 13 PUN door de Minister van Justitie en Veiligheid, en;
- 2b. Beoordeling in het licht van de internationale betrekkingen als bedoeld in artikel 14 PUN door de Minister van Buitenlandse Zaken.

Het C1-formulier is ontworpen aan de hand van de onderdelen 1, 2a en 2b. Hierdoor is het mogelijk dat de burgemeester of gezaghebber, de IND (namens de Minister van Justitie en Veiligheid) of de Minister van Buitenlandse Zaken onderdelen van het formulier invullen. Hiermee wordt voorkomen dat het gehele dossier naar alle partijen gestuurd moet worden en kunnen de onderdelen digitaal worden ingevuld.

Het is goed denkbaar dat de beoordeling van gegevens door de burgemeester of gezaghebber (onderdeel 1) in de praktijk gelijktijdig plaatsvindt met het in ontvangst nemen van de aanvraag (paragraaf 4.1. van deze circulaire). De gegevens die gecontroleerd worden bij onderdeel 1 staan namelijk ook in de basisadministratie.¹ De controle van de internationale betrekkingen (onderdeel 2b) wordt pas gedaan nadat de verblijfsrechtelijke bedenkingen (onderdeel 2a) zijn beoordeeld. Het oordeel over de verblijfsrechtelijke bedenkingen kan namelijk belangrijke informatie bevatten die nodig is voor de controle van de internationale betrekkingen (onderdeel 2b).

3. Welke documenten en instanties moet u raadplegen?

- **C1-formulier:** Voor de vaststelling van de aanspraak op een reisdocument maakt u gebruik van het C1-formulier. Dit C1-formulier is een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrela-

¹ Met basisadministratie wordt voor het Europese deel van het Koninkrijk bedoeld op de basisregistratie personen en voor het Caribisch deel van het Koninkrijk wordt bedoeld op de PIVA.



ties beschikbaar gesteld formulier. Het nieuwe C1-formulier is te vinden op: <https://www.rvig.nl/documenten/formulieren/2015/03/11/c1>.

- De **basisadministratie** vormt het uitgangspunt voor de controle die de burgemeester of gezaghebber in onderdeel 1 doet.
- **Verblijfsdocument:** De aanvrager moet het verblijfsdocument overleggen. De gegevens over de nationaliteit en verblijfstitel zijn relevant. Deze moeten worden vergeleken met de gegevens in de basisadministratie.
- **Overige bewijsstukken:** De aanvrager moet mogelijk bewijsstukken overleggen. Hierbij kan gedacht worden aan een brief van een ambassade van het land van de eigen nationaliteit. Hiermee kan de aanvrager aantonen dat hij geen reisdocument kan krijgen van het land waarvan hij de nationaliteit bezit.
- De **Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)** voor onderdeel 2a.
- **Circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken:** De 'Circulaire over beoordeling aanvraag vreemdelingenpaspoort in het licht van internationale betrekkingen' van de Minister van Buitenlandse Zaken geeft een instructie aan de burgemeester of gezaghebber over de controle van de internationale betrekkingen (onderdeel 2b). De circulaire is nodig om te bepalen of onderdeel 2b inhoudelijk getoetst moet worden door de Minister van Buitenlandse Zaken.
- Indien nodig het **Ministerie van Buitenlandse Zaken** voor onderdeel 2b.

4. Gewijzigde aanvraagprocedure

4.1. Aanvraag in ontvangst nemen

Voor het in ontvangst nemen van de aanvraag van een reisdocument is dezelfde procedure van toepassing als die voor een aanvrager met de Nederlandse nationaliteit. De procedure voor het in ontvangst nemen van de aanvraag wijzigt niet. Voor de volledigheid volgt een korte beschrijving. Bevoegd tot het in ontvangst nemen van de aanvraag zijn de burgemeester of gezaghebber.² De burgemeester of gezaghebber gaat na of aan de voorwaarden voor het in behandeling nemen van een aanvraag is voldaan. Hiervoor wordt de aanvraag opgemaakt en wordt onder andere de identiteit vastgesteld, de pasfoto opgenomen en worden de geslachtsnaam, de voornamen en de nationaliteit gecontroleerd en geregistreerd. Als niet voldaan is aan de vereisten voor het in ontvangst nemen van een aanvraag besluit de burgemeester of gezaghebber tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag.³ Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het is in dit geval niet nodig om de overige onderdelen van de aanvraagprocedure te doorlopen. Voldoet de aanvraag wel aan de vereisten voor het in ontvangst nemen van aanvraag dan volgt de tweede stap in het aanvraagproces: de vaststelling van de aanspraak op het reisdocument.

4.2. Vaststelling aanspraak op het reisdocument

Onderdeel 1: Beoordeling gegevens door de uitgevende autoriteit

De burgemeester of gezaghebber die de aanvraag in ontvangst heeft genomen controleert een aantal noodzakelijke gegevens. Dit doet de burgemeester of gezaghebber aan de hand van het C1-formulier. De te controleren gegevens zijn onder andere nationaliteit, gegevens over binnenkomst in het Koninkrijk en rechtmatig verblijf (verblijfstitel en verblijfsdocument). De gezaghebber raadpleegt de PIVA (de basisadministratie op het Caribisch deel van het Koninkrijk) en de burgemeester raadpleegt de basisregistratie personen (hierna: BRP).

Vaststelling nationaliteit

De nationaliteit wordt vastgesteld aan de hand van een vergelijking tussen gegevens in de basisadministratie en het door de aanvrager overgelegde verblijfsdocument. Als de nationaliteit in de basisadministratie overeenkomt met de nationaliteit op het verblijfsdocument kunt u uitgaan van deze nationaliteit. Als de gegevens in de basisadministratie en op het verblijfsdocument niet overeen komen dan is het verblijfsdocument leidend voor de bepaling van de nationaliteit en daarmee de vaststelling voor de territoriale geldigheid van het reisdocument.

Vaststelling rechtmatig verblijf

De gegevens over het rechtmatig verblijf (verblijfstitel) van de aanvrager worden – net als de nationaliteit – door de burgemeester gecontroleerd door de gegevens in de basisadministratie te vergelijken met het door de aanvrager over te leggen verblijfsdocument. Als de gegevens uit de BRP

² Artikel 26 lid 1 Paspoortwet.

³ Artikel 39 PUN.



niet overeen komen met de gegevens op het verblijfsdocument neemt u contact op met de IND (de ketenservice van de IND is te bereiken op telefoonnummer 088 – 04 30 500). De IND controleert vervolgens de verblijfstitel in de vreemdelingenadministratie. De verblijfstitel in de vreemdelingenadministratie is dan leidend. De gezaghebber moet altijd bij de IND nagaan of er sprake is van een geldige verblijfstitel. Deze gegevens worden namelijk niet in het PIVA systeem verwerkt.

Bewijsstukken

De aanvrager moet vaak bewijsstukken overleggen ter onderbouwing van het maken van een aanspraak op een reisdocument. Hierbij kan gedacht worden aan aangetekende brieven van de aanvrager aan de ambassade of het consulaat waarvan de aanvrager de nationaliteit bezit. Het kan ook een reactie van de ambassade of consulaat zijn dat geen paspoort verstrekt kan worden. In de praktijk kan het voorkomen dat de aanvrager stelt geen contact op te kunnen nemen met het consulaat. In een dergelijk geval zal de aanvrager dit moeten onderbouwen met bewijsstukken (bijv. door middel van verzendbewijzen).

Als blijkt dat gegevens ontbreken, tekortkomen of er geen rechtmatig verblijf is, neemt de gezaghebber of burgemeester een besluit tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag. De aanvrager moet wel de gelegenheid hebben gekregen om de aanvraag aan te vullen.⁴

Aandachtspunten bij aanspraak op een vreemdelingenreisdocument (artikel 14 van de Paspoortwet):

- Voor een aanspraak op een vreemdelingenreisdocument is een geldige verblijfstitel vereist.⁵
- Voor een aanspraak op een vreemdelingenreisdocument is vereist dat de aanvrager geen reisdocument van een ander land kan verkrijgen of dit redelijkerwijs niet gevraagd kan worden. Als de aanvrager een geldig en door Nederland erkend reisdocument overlegt van een andere nationaliteit is in beginsel niet aan dit vereiste voldaan. Het is in dat geval evident dat er geen aanspraak is op een reisdocument voor vreemdelingen. De aanvraag hoeft niet voorgelegd te worden aan de IND of de Minister van Buitenlandse Zaken en wordt buiten behandeling gesteld.

Aandachtspunten bij aanspraak vreemdelingenreisdocument in bijzondere gevallen (artikel 15, tweede lid, van de Paspoortwet):

- Voor een aanspraak op een vreemdelingenreisdocument in bijzondere gevallen is geen verblijfstitel nodig, maar dient de aanvrager wel rechtmatig in het Koninkrijk te verblijven. Dit is bijvoorbeeld het geval als de aanvrager in procedure is om een verblijfstitel te krijgen, maar nog in afwachting is van een besluit.
- Vereist is dat er geen aanspraak gemaakt kan worden op een vreemdelingenreisdocument als bedoeld in artikel 14 van de Paspoortwet.
- De door de aanvrager beoogde reis is niet mogelijk met een nooddocument.

Onderdeel 2a: Controle verblijfsrechtelijke gronden

De controle van de IND ziet op de verblijfsrechtelijke gronden en het paspoortvereiste. De IND heeft in ieder geval bedenkingen als de aanvrager niet is vrijgesteld van het paspoortvereiste (zie ook aandachtspunten van onderdeel 2b) of als er andere verblijfsrechtelijke bedenkingen zijn.

De burgemeester of gezaghebber stuurt *een kopie* van het C1-formulier onderdeel 1 aan de IND *via de post*. De burgemeester houdt het origineel of een digitale scan van het C1-formulier onder zich. De IND informeert de burgemeester of gezaghebber of er al dan niet voldaan is aan de voorwaarden door onderdeel 2a van het C1-formulier ingevuld terug te sturen. De beoordeling van de IND kan op twee manieren worden ontvangen door de burgemeester of gezaghebber:

- De IND stuurt onderdeel 2a van het C1-formulier *via de post* aan de burgemeester of gezaghebber; of
- De IND stuurt onderdeel 2a van het C1-formulier *via e-mail* aan de burgemeester of gezaghebber. U kiest voor deze mogelijkheid door een e-mailadres in te vullen op onderdeel 1 van het C1-formulier.

De gemeente voegt onderdeel 2a bij onderdeel 1 van het C1-formulier door middel van het kenmerk-nummer.

Let op:

- Stuur *via de post* een *kopie* van het C1-formulier onderdeel 1 aan de IND.
- Stuur *geen* overige bewijsstukken naar de IND.

⁴ Artikel 39 van de PUN, artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht.

⁵ Artikel 14 van de Paspoortwet.



- De burgemeester of gezaghebber houdt het gehele aanvraagdossier of een digitale scan hiervan onder zich.
- Zorg dat u een kenmerknummer op onderdeel 1 van het C1-formulier heeft ingevuld. De IND gebruikt dit nummer namelijk ook op onderdeel 2a. Met het kenmerknummer kunt u onderdeel 1 en onderdeel 2a bij elkaar voegen. Het kenmerknummer mag niet herleidbaar zijn tot een persoon.
- Stuur geen persoonsgegevens onbeveiligd via e-mail. Als u contact zoekt over een specifieke aanvraag neem dan telefonisch contact op of stuur een beveiligde e-mail.
- De IND vernietigt de gekopieerde stukken die zij hebben ontvangen.

Contactgegevens van de IND:

Immigratie- en Naturalisatiedienst

Directie Dienstverlening

Postbus 10

9560 AA Ter Apel

Ketenservice IND is te bereiken op telefoonnummer: 088 - 04 30 500

Onderdeel 2b: Controle internationale betrekkingen

Voor de controle van de internationale betrekkingen raadpleegt de burgemeester of gezaghebber de 'circulaire over beoordeling aanvraag vreemdelingenpaspoort in het licht van internationale betrekkingen' van de Minister van Buitenlandse Zaken. In die circulaire zijn de aanvraagssituaties opgenomen die een standaardsituatie betreffen en waarbij er geen bedenkingen zijn. Aan de hand van de circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken kan de burgemeester of gezaghebber beoordelen of er al dan niet bedenkingen bestaan over de aanspraak. Als er geen bedenkingen zijn volgens de circulaire, hoeft de aanvraag niet ter beoordeling aan de Minister van Buitenlandse Zaken worden gestuurd (zie par. 4.3. van onderhavige circulaire).

Als de aanvraag geen standaardsituatie betreft, zoals beschreven in de circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken, of als hier twijfel over is, moet de aanvraag voor inhoudelijke beoordeling worden voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken. De burgemeester of gezaghebber stuurt een *kopie* van zowel *onderdeel 1* als *onderdeel 2a* van het C1-formulier en van eventuele *aanvullende (bewijs)stukken* aan de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken informeert de burgemeester of gezaghebber schriftelijk en gemotiveerd over mogelijke bedenkingen door onderdeel 2b van het C1-formulier toe te zenden. Op basis van deze schriftelijke motivering van de Minister van Buitenlandse Zaken kan de burgemeester of gezaghebber een gemotiveerd besluit nemen over de aanspraak (zie par. 4.3. van onderhavige circulaire).

Let op:

- Raadpleeg de circulaire over beoordeling aanvraag vreemdelingenpaspoort in het licht van internationale betrekkingen van de Minister van Buitenlandse Zaken.
- Stuur indien nodig een *kopie* van het C1-formulier *onderdelen 1 en 2a* en van het *aanvraagdossier* (overige bewijsstukken) naar de Minister van Buitenlandse Zaken.
- Zorg dat u een kenmerknummer op onderdeel 1 van het C1-formulier heeft ingevuld. De Minister van Buitenlandse Zaken gebruikt dit nummer namelijk ook op onderdeel 2b. Met het kenmerknummer kunt u onderdeel 2b bij onderdeel 1 en onderdeel 2a van het C1-formulier voegen. Het kenmerknummer mag niet herleidbaar zijn tot een persoon.
- Stuur geen persoonsgegevens onbeveiligd via e-mail. Als u contact zoekt over een specifieke aanvraag neem dan telefonisch contact op.
- De Minister van Buitenlandse Zaken vernietigt de gekopieerde stukken die zij hebben ontvangen.

Contactgegevens van de Minister van Buitenlandse Zaken:

Ministerie van Buitenlandse Zaken

CSO-Specials

Postbus 20061

2500 EB Den Haag

Emailadres: CSO-specials@minbuza.nl

Telefoonnummer: 070-3484007

Aandachtspunten:

- Standaardsituaties zoals beschreven in de circulaire over beoordeling aanvraag vreemdelingenpaspoort in het licht van internationale betrekkingen van de Minister van Buitenlandse Zaken: de burgemeester of gezaghebber kan aan de hand van de circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken beoordelen dat de Minister van Buitenlandse Zaken geen bedenkingen heeft.
- Geen sprake van een standaardsituatie die valt onder de circulaire over beoordeling aanvraag vreemdelingenpaspoort in het licht van internationale betrekkingen van de Minister van Buitenlandse Zaken: de burgemeester of gezaghebber stuurt een kopie van onderdelen 1 en 2a van het



- C1-formulier en het aanvraagdossier naar de Minister van Buitenlandse Zaken voor toetsing.
- De vrijstelling van het paspoortvereiste (blijkt uit onderdeel 2a) is een belangrijke indicatie bij de beoordeling of is voldaan aan de voorwaarden voor een vreemdelingenreisdocument. Het kan echter ook voorkomen dat de aanvrager in het kader van de verblijfsprocedure geen vrijstelling van het paspoortvereiste heeft gekregen, maar wel aan de voorwaarden van artikel 14 van de Paspoortwet lijkt te voldoen. In een dergelijk geval zal de aanvrager met andere bewijsstukken moeten aantonen dat van hem redelijkerwijs niet kan worden gevergd dat hij van een ander land een reisdocument aanvraagt (bijv. aangetekende brieven aan consulaat). In deze gevallen stuurt u onderdelen 1 en 2a van het C1-formulier + bewijsstukken naar de Minister van Buitenlandse Zaken.

4.3. Besluit over de aanspraak, aanvraag en verstrekking

De burgemeester of gezaghebber neemt een besluit over de aanspraak en over de aanvraag. Als er uit onderdelen 1, 2a of 2b blijkt dat er geen aanspraak bestaat op het reisdocument, beslist de burgemeester of gezaghebber tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag in verband met het ontbreken van een aanspraak.⁶ Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Indien wordt voldaan aan alle vereisten om een aanvraag in behandeling te kunnen nemen, neemt de burgemeester een besluit over de aanspraak en de verstrekking van het aangevraagde document.

De burgemeester of gezaghebber verstrekt zo snel mogelijk het aangevraagde reisdocument, maar uiterlijk binnen vier weken na de dag van de aanvraag. In bijzondere gevallen kan deze termijn met vier weken verlengd worden. Van deze verlenging moet de aanvrager zo spoedig mogelijk schriftelijk in kennis gesteld worden.⁷ De aanvraag van een vreemdelingenreisdocument kan in aanmerking komen voor een dergelijke verlenging van vier weken. In de aanvraagprocedure moet namelijk een beleidsmatige afweging gemaakt worden en moeten meer gegevens getoetst en gecontroleerd worden waardoor de procedure meer tijd kan kosten.

5. Rechtsbescherming

In de gewijzigde procedure wordt één appellabel besluit genomen over de aanspraak en over de aanvraag. Dit besluit wordt genomen door de burgemeester of gezaghebber. Voor het besluit geldt de reguliere bezwaar- en beroepsprocedure. Indien het bezwaar betrekking heeft op onderdeel 2b kan de burgemeester of gezaghebber contact opnemen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor ondersteuning (zie contactgegevens bij onderdeel 2b). Zie hiervoor tevens de circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken.

6. Nadere informatie

U kunt voor vragen over deze circulaire contact opnemen met het Contactcentrum van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens, te bereiken op telefoonnummer 088 – 900 1000 of via info@rvig.nl.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops*

⁶ Artikel 39 PUN.

⁷ Artikel 41 Paspoortwet.