



Rapport

Datum: 28 april 2004

Rapportnummer: 2004/145

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in de Dominicaanse Republiek hem en zijn Dominicaanse echtgenote heeft bejegend tijdens de behandeling van een verzoek om legalisatie van de geboorteakte van zijn echtgenote en hun huwelijksakte. Verzoeker klaagt er in dit verband met name over dat de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging:

- zijn echtgenote pas twee maanden na een eerste bezoek, op 28 november 2001 aan de diplomatieke vertegenwoordiging, in de gelegenheid heeft gesteld om een aanvraag om legalisatie in te dienen;
- een verzoek om een spoedige behandeling van de aanvraag in verband met de slechte gezondheidstoestand van zijn moeder heeft afgewezen met de enkele mededeling dat de aanvragen in volgorde van binnenkomst moesten worden behandeld;
- hem en zijn echtgenote onjuiste informatie heeft verstrekt met betrekking tot de bewijzen die moesten worden overgelegd over de door de echtgenote van verzoeker bezochte scholen;
- hem in een e-mailbericht van 19 maart 2002 informatie heeft verstrekt over het aanvragen van een machtiging tot voorlopig verblijf, terwijl men ervan op de hoogte was dat de legalisatie was afgewezen.

Voorts klaagt verzoeker erover dat de website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken onjuiste informatie bevatte. Op de website werd namelijk vermeld dat een gelegaliseerde geboorteakte geen voorwaarde was voor legalisatie van een akte met betrekking tot de burgerlijke staat, terwijl het ontbreken van een gelegaliseerde geboorteakte van zijn echtgenote wel degelijk een beletsel bleek.

Beoordeling

A. Ten aanzien van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in de Dominicaanse Republiek

1. Op 23 november 2001 zijn verzoeker en mevrouw H. met elkaar in het huwelijk getreden in de Dominicaanse Republiek.

Op 26 november 2001 heeft verzoeker telefonisch contact opgenomen met het Nederlandse consulaat (thans Nederlandse ambassade) in de Dominicaanse Republiek met een verzoek om informatie over de openingstijden in verband met een in te dienen aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) voor zijn echtgenote.

Op 28 november 2001 hebben verzoeker en zijn echtgenote het consulaat bezocht met het verzoek om de geboorteakte van verzoekers echtgenote en de huwelijksakte te legaliseren. Zij kregen beiden een aanvraagformulier uitgereikt, en verzoekers echtgenote diende op 22 januari 2002 terug te komen om de vragenlijst met de benodigde stukken in te leveren.

Op 22 januari 2002 meldde verzoekers echtgenote zich opnieuw bij het consulaat. De stukken bleken toen niet compleet; op 24 januari 2002 leverde zij alsnog enige aanvullende documenten in.

Op 19 maart 2002 weigerde de minister van Buitenlandse Zaken de legalisatie van de geboorteakte van verzoekers echtgenote. Verzoeker diende tegen deze weigering een bezwaarschrift in. De minister van Buitenlandse Zaken verklaarde dit bezwaarschrift ongegrond. In het kader van de behandeling van dit bezwaarschrift vond een hoorzitting plaats.

2.1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat zijn echtgenote pas op 22 januari 2002, bijna twee maanden na het bezoek aan het consulaat van 28 november 2001, mocht terugkomen om de legalisatieaanvraag in te dienen.

2.2. De Chef de Poste van het consulaat heeft namens de minister van Buitenlandse Zaken in reactie op verzoekers klacht bij het consulaat laten weten dat verzoeker een afspraak had gekregen om twee maanden later de benodigde documenten en ingevulde vragenlijsten te overleggen. Deze periode was als gevolg van een aanzienlijke groei van het aantal aanvragen in het najaar van 2001 niet ongewoon voor wat betreft legalisatieaanvragen.

De minister heeft in reactie op verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman laten weten dat in de praktijk een termijn van twee maanden een redelijke termijn is voor aanvragers om de noodzakelijke documenten te verzamelen. Verzoekers echtgenote had op 22 januari 2002 niet alle noodzakelijke documenten meegebracht, en was nog in de gelegenheid gesteld om deze op 24 januari 2002 in te leveren.

2.3. In de Algemene wet bestuursrecht zijn in afdeling 4.1.1. bepalingen opgenomen over de aanvraag (zie Achtergrond onder 3.).

Zo is in artikel 4:1 Awb bepaald dat de aanvraag schriftelijk wordt ingediend, in artikel 4:2 Awb dat de aanvraag wordt ondertekend en wat de aanvraag tenminste moet bevatten, en in artikel 4:4 Awb dat het bestuursorgaan voor het indienen van de aanvraag een formulier kan vaststellen. Als de aanvraag niet compleet is, wordt de aanvrager conform artikel 4:5 Awb in de gelegenheid gesteld om de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn aan te vullen, met als gevolg dat de beslistermijn op grond van artikel 4:15 Awb (zie Achtergrond onder 3.) wordt opgeschort tot de datum waarop de aanvraag is

aangevuld of de termijn van verzuimherstel is verstreken.

In het geval van een aanvraag tot legalisatie en verificatie is geen sprake van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, waarbinnen moet worden beslist. Daarom dient op grond van artikel 4:13 Awb (zie Achtergrond onder 3.) te worden beslist binnen een redelijke termijn. Deze termijn is in ieder geval verstreken wanneer niet binnen acht weken is beslist en evenmin betrokkene een kennisgeving is gedaan als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, van de Awb (zie Achtergrond onder 3.). De beslistermijn conform artikel 4:13 van de Awb vangt aan na ontvangst van de schriftelijke aanvraag.

2.4. Uit deze bepalingen van de Awb volgt dat een bestuursorgaan de indiening van een aanvraag niet met een beroep op een niet bij wettelijk voorschrift vastgestelde wachttijd kan weigeren. Immers, er is een voorziening op grond van de artikelen 4:5 en 4:15 Awb wanneer de aanvraag niet volledig is. Ook een niet volledige aanvraag moet immers worden beschouwd als een aanvraag, tenzij deze zo gebrekkig is dat deze niet aan de eisen van artikel 4:2 voldoet. Van dit laatste is niet gebleken.

Het consulaat heeft dan ook in strijd met de Awb gehandeld, door verzoekers echtgenote niet op 28 november 2001, toen zij zich meldde bij het consulaat om een aanvraag in te dienen om legalisatie van haar geboorteakte en de huwelijksakte in de gelegenheid te stellen deze aanvraag daadwerkelijk in te dienen. De termijn waarbinnen had moeten worden beslist is nu ten onrechte opgeschort met een wachttijd om de aanvraag te kunnen indienen.

Daarbij komt dat een wachttijd van twee maanden tussen het moment waarop zij zich meldde bij het consulaat en het moment waarop de aanvraag daadwerkelijk kon worden ingediend veel te lang is, te meer gelet op het doel van de aanvraag: het aanvragen van een machtiging tot voorlopig verblijf voor verblijf bij partner in Nederland. Daarbij is mede in aanmerking genomen dat pas op dat moment werd nagegaan of de aanvraag ook daadwerkelijk in behandeling kon worden genomen en met name was voorzien van alle vereiste documenten. Dat volgens de minister deze termijn in de praktijk een redelijke termijn is om de benodigde documenten te verzamelen doet hieraan niet af. Nog afgezien van het feit dat, zoals hiervóór is vermeld, deze handelwijze in strijd is met de Awb, is aan verzoeker en zijn echtgenote niet gevraagd of zij deze termijn nodig dachten te hebben om de benodigde documenten te verzamelen.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

3.1. Verzoeker heeft er ook over geklaagd dat hij, toen hij op 28 november 2001 vernam dat zijn echtgenote pas op 22 januari 2002 mocht terugkomen, de consul om spoed heeft verzocht in verband met de slechte gezondheidstoestand van zijn moeder. Zij had dit verzoek echter afgewezen met de enkele mededeling dat de aanvragen in volgorde van binnenkomst moesten worden behandeld.

3.2. De minister heeft op dit punt laten weten dat aanvragen op volgorde van binnenkomst worden behandeld en dat het slechts in bepaalde gevallen mogelijk is om hierop een uitzondering te maken. De aanvrager dient in dat geval te motiveren waarom hij een snellere behandeling gerechtvaardigd acht. Echter, in dit geval is pas melding gemaakt van de gezondheidstoestand van verzoekers moeder tijdens de klachtprocedure, en niet tijdens de aanvraagprocedure, aldus de minister.

3.3. Niet kan worden vastgesteld wat de consul op 28 november 2001 precies tegen verzoeker heeft gezegd op zijn verzoek om spoed, omdat van dit gesprek geen gespreksnotitie is overgelegd. Uit de reactie van de minister wordt echter afgeleid dat de consul op 28 november 2001 niet heeft onderkend dat verzoeker een spoedige behandeling wenste.

3.4. Zoals de minister ook heeft erkend, heeft verzoeker drie weken na zijn bezoek aan het consulaat, door het indienen van zijn klacht op 16 december 2001, melding gemaakt van de slechte gezondheidstoestand van zijn moeder. In elk geval op dat moment heeft hij duidelijk zijn ongenoegen kenbaar gemaakt over de omstandigheid dat hij bijna twee maanden moest wachten om, zoals verzoeker dat noemde, een paar ingevulde vragenlijsten te mogen inleveren. Het consulaat heeft echter ook na deze klacht geen aanleiding gezien om de wachttijd te bekorten. Het consulaat heeft slechts meegedeeld dat de wachtermijn het gevolg was van het grote aantal aanvragen, en dat een afspraak op kortere termijn unfair zou zijn jegens andere aanvragers.

3.5. Met deze handelwijze heeft het consulaat gehandeld in strijd met de artikelen 9:12 Awb en artikel 7 van de eigen klachtenregeling van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (zie Achtergrond onder 3. en onder 5.).

Uit deze artikelen volgt dat de beslissing op de klacht voldoende moet zijn gemotiveerd. De motivering van het consulaat voor het niet voortvarend ter hand nemen van de behandeling van verzoekers zaak schiet echter te kort nu niet is aangegeven waarom het door verzoeker aangevoerde argument niet viel binnen het kennelijk bestaande beleid om in bepaalde gevallen een uitzondering te maken op de regel van behandeling van aanvragen op volgorde van binnenkomst.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het niet juist is geweest dat van dit gesprek geen notitie is gemaakt. Hiervoor wordt verwezen naar de aanbeveling van de Nationale ombudsman in rapport 2001/113, zie Achtergrond onder 4.

4.1. Verzoeker heeft er verder over geklaagd dat de consul hem en zijn echtgenote onjuiste informatie heeft verstrekt met betrekking tot de bewijzen die moesten worden overgelegd over de door zijn echtgenote bezochte scholen.

Verzoeker heeft op dit punt laten weten dat de consul had meegedeeld dat op het aanvraagformulier alleen de bezochte scholen of instanties moesten worden vermeld waarvan ondersteunende documenten konden worden aangeleverd. Zijn echtgenote had van de lagere school geen document, dus had zij dit niet ingevuld.

4.2. Wanneer een overheidsorgaan stukken of gegevens nodig heeft ter ondersteuning van de aanvraag, dient te worden voorkomen dat later alsnog blijkt dat nog meer stukken of gegevens nodig zijn. Immers, een bestuursorgaan behoort zorgvuldigheid te betrachten in de informatieverstrekking aan de burger. De burger moet erop kunnen vertrouwen dat de informatie die door een bestuursorgaan wordt verstrekt juist is en dat hij dienovereenkomstig kan handelen.

4.3. In dit geval is gebleken dat tijdens de hoorzitting, die plaatsvond in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift, was gebleken dat verzoekers echtgenote op het aanvraagformulier niet had ingevuld dat zij een lagere school had bezocht, terwijl de adviescommissie, die de minister van Buitenlandse Zaken adviseerde in de bezwaarprocedure, dit wel van belang achtte. De adviescommissie heeft in het advies vermeld dat de omstandigheid dat tijdens het verificatieonderzoek de lagere school niet was bezocht omdat deze door belanghebbende bij het invullen van het aanvraagformulier over het hoofd was gezien, een omstandigheid was die voor rekening van de aanvrager komt, op grond van de Instructie legalisatie- en verificatieprocedure Nederlandse vertegenwoordigingen in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek (oud; zie Achtergrond onder 2.). Verder was de adviescommissie van mening dat verzoeker hiervan geen nadeel had ondervonden, omdat naderhand de school alsnog was bezocht.

4.4. Hieruit volgt dat tijdens de bezwaarprocedure het punt over de informatieverstrekking door de consul aan de orde is gekomen. Daarmee acht de Nationale ombudsman het niet opportuun om zich over de al dan niet juistheid van de klacht uit te laten, gelet op zijn vaste beleid dat kwesties die tijdens de bezwaar- of beroepsprocedure aan de orde zijn, niet in onderzoek worden genomen. Dit neemt overigens niet weg dat de informatieverstrekking door de ambassade wel juist en volledig behoort te zijn.

5.1. Verzoeker heeft er voorts over geklaagd dat de consul hem in een e-mailbericht van 19 maart 2002 informatie heeft verstrekt over het aanvragen van een mvv, terwijl zij er al van op de hoogte was dat het geboortebewijs niet werd gelegaliseerd, en een mvv-aanvraag dus ook niet aan de orde was. Verzoeker heeft op dit punt aangevoerd dat hiermee de indruk werd gewekt dat de legalisatie-aanvraag was toegewezen en hij een mvv kon aanvragen.

5.2. Verzoeker heeft op 18 maart 2002 aan de consul meegedeeld dat hij van plan was om de procedure met betrekking tot de mvv-aanvraag in Nederland te starten. De afwijzende

beschikking van de minister op de aanvraag om legalisatie van de geboorteakte van verzoekers echtgenote dateert echter van 19 maart 2002. Verzoekers echtgenote moest deze beschikking op het consulaat komen afhalen. De consul moet op 18 maart 2001 dan ook al hebben geweten dat de aanvraag werd afgewezen, en dat zonder legalisatie van de geboorteakte het niet waarschijnlijk was dat positief zou worden beslist op een mvv aanvraag. Zij was echter niet degene die de beslissing op de legalisatieaanvraag nam. Daarom lag het ook niet op haar weg om de beslissing op de legalisatieaanvraag mee te delen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

B. Ten aanzien van het ministerie van Buitenlandse Zaken

1. Tot slot heeft verzoeker erover geklaagd dat de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken onjuiste informatie bevatte. Op de website werd namelijk vermeld dat een gelegaliseerde geboorteakte geen voorwaarde was voor legalisatie van een akte met betrekking tot de burgerlijke staat, terwijl het ontbreken van een gelegaliseerde geboorteakte van zijn echtgenote wel degelijk een beletsel bleek.

2. Zoals hiervoor onder **A.4.2.** is vermeld, behoort een bestuursorgaan zorgvuldigheid te betrachten in de informatieverstrekking aan de burger. De burger moet erop kunnen vertrouwen dat de informatie die door een bestuursorgaan wordt verstrekt juist is en dat hij dienovereenkomstig kan handelen.

3. De betreffende tekst (zie ook Achtergrond onder 2.) heeft betrekking op de legalisatie- en verificatieprocedure, en is van toepassing op legalisatie van een akte met betrekking tot de burgerlijke staat. In deze tekst wordt er nadrukkelijk op gewezen dat voor legalisatie van een dergelijke akte geen gelegaliseerde geboorteakte meer nodig is, maar dat een geboorteakte wel moet worden ingeleverd en noodzakelijk is voor vaststelling van de persoonsgegevens. Deze persoons- en afstammingsgegevens moeten tijdens een verificatieonderzoek worden vastgesteld, voordat een akte met betrekking tot de burgerlijke staat (zoals een huwelijksakte) kan worden gelegaliseerd.

Deze procedure staat los van een mvv-aanvraag. In het kader van een mvv-aanvraag moet op grond van hoofdstuk B.1/1.1.5 van de Vreemdelingencirculaire (zie Achtergrond onder 6.) de identiteit van de aanvrager genoegzaam worden vastgesteld, en hiervoor is, voor aanvragers uit onder meer de Dominicaanse Republiek, een geverfde en gelegaliseerde geboorteakte nodig.

4. In de weigeringsbeschikking van 19 maart 2002 was niet vermeld dat de huwelijksakte niet werd gelegaliseerd omdat de geboorteakte niet werd gelegaliseerd, maar dat de huwelijksakte pas kon worden gelegaliseerd indien de persoonsgegevens waren vastgesteld aan de hand van een na verificatie in orde bevonden geboortebewijs. De reden

dat de huwelijksakte niet werd gelegaliseerd was dan ook niet dat de geboorteakte niet werd gelegaliseerd, maar dat de persoonsgegevens in deze akte niet konden worden vastgesteld.

In het kader van de mvv-aanvraag kon de geboorteakte niet worden gelegaliseerd, omdat de persoonsgegevens in de geboorteakte niet konden worden vastgesteld. Dit vormde een beletsel voor een positieve beslissing op de mvv-aanvraag.

5. De tekst op de website bevat strikt genomen dan ook geen onjuiste informatie.

Het is echter begrijpelijk dat verzoeker in verwarring verkeerde over de vereisten voor legalisatie van de huwelijksakte, omdat er in desbetreffende tekst nadrukkelijk op wordt gewezen dat legalisatie van de geboorteakte niet langer nodig is. Echter, er wordt niet uitdrukkelijk bij vermeld dat men er niet van mag uitgaan dat de gegevens op de geboorteakte voldoende zijn voor het vaststellen van de persoons- en afstammingsgegevens, en dat juist in probleemlanden de gegevens op de geboorteakte onderwerp zijn van een uitgebreid en nauwkeurig verificatieonderzoek van de persoons- en afstammingsgegevens, waarbij, wanneer afwijkende gegevens worden gevonden of wanneer deze gegevens niet (volledig) kunnen worden nagegaan, wordt geconcludeerd dat de persoons- en afstammingsgegevens niet kunnen worden vastgesteld, met als gevolg dat (afhankelijk van de aanvraag) niet wordt overgegaan tot legalisatie van de geboorte- dan wel huwelijksakte.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in de Dominicaanse Republiek, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond, behalve op het punt van de informatie die de consul in een e-mailbericht van 19 maart 2002 heeft verstrekt; op dit punt is de klacht niet gegrond. Ten aanzien van de informatieverstrekking op 19 maart 2002, acht de Nationale ombudsman het alsnog niet opportuun om zich over deze klacht uit te laten, gelet op zijn vaste beleid dat kwesties die tijdens de bezwaar- of beroeps procedure aan de orde zijn, niet in onderzoek worden genomen.

De klacht over de onderzochte gedraging van het ministerie van Buitenlandse Zaken is niet gegrond.

Onderzoek

Op 24 september 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Winterswijk, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse diplomatieke

vertegenwoordiging in de Dominicaanse Republiek.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd betrokken ambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reacties van verzoeker en van de minister van Buitenlandse Zaken gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen of aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 23 november 2001 traden verzoeker en mevrouw H. in de Dominicaanse Republiek met elkaar in het huwelijk.

Op 26 november 2001 nam verzoeker telefonisch contact op met het Nederlandse consulaat (thans Nederlandse ambassade) in de Dominicaanse Republiek in verband met een in te dienen aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) voor mevrouw H.

Op 28 november 2001 bezochten verzoeker en zijn echtgenote het consulaat. Zij kregen beiden een aanvraagformulier uitgereikt, en mevrouw H. diende op 22 januari 2002 terug te komen om de vragenlijst met de benodigde stukken in te leveren.

2. Op 16 december 2001 diende verzoeker onder meer de volgende klacht in bij het Nederlandse consulaat:

“Op 23 november 2001 ben ik in de Dominicaanse Republiek getrouwd met H.

Maandag 26 november 2001 heb ik met het Consulaat Generaal in Santo Domingo gebeld om te informeren hoe de gang van zaken was om een MVV aan te vragen en het openingstijdstip van het Consulaat te vragen.

We zijn op woensdag 28 november om vier uur 's morgens afgereisd naar Santo Domingo, een reis van bijna vijf uur.

(...)

Om 13.30 werden we buiten door de bewaker opgesteld in drie rijen en konden we achter hem aanlopend het Consulaat betreden.

We werden inderdaad direkt geholpen, dit betekende dat we vragenlijsten kregen om in te vullen betrekking hebbende op de verificatie van de legalisatie van onze trouwakte en de geboorteakte van mijn vrouw. Mijn vrouw kreeg de lijst in het Spaans en ik in het Engels (er waren geen Nederlandstalige vragenlijsten, vreemd bij een Nederlands Consulaat Generaal).

(...)

Tevens kreeg mijn vrouw een briefje waarop stond dat ze 22 januari 2002 opnieuw moest komen om de vragenlijsten in te leveren. Godsgeklaagd dat je bijna twee maanden moet wachten om een paar ingevulde vragenlijsten te mogen inleveren en dan nog vier maanden moet wachten op de verificatie.

Er zijn dan al zes maanden weg voordat je zelfs maar aan de MVV aanvraag kunt beginnen en dan nog weer minimaal drie maanden wachten op de MVV.

Nadat we teruggereisd waren en alles nog eens overdacht heb ik een paar dagen later weer naar het Consulaat gebeld en iemand anders vertelde me nu weer dat ik de formulieren niet in hoefde te vullen maar alleen twee kopieën van mijn paspoort en twee pasfoto's moest inleveren.

Ik was van plan nogmaals naar het Consulaat te gaan om te proberen of we de lijsten niet wat sneller in konden leveren maar helaas werd ik naar Nederland terug geroepen omdat mijn moeder stervende was.

Mijn klachten zijn dan ook:

1. Waarom duurt het zolang voordat je de vragenlijsten in kunt leveren?

(...)

Al met al een voor mij onbegrijpelijke gang zaken, met name dat je voor het inleveren van een formulier twee maanden moet wachten, daar bij bedenkende dat je er ook nog eens

tien uur voor moet reizen.”

3. Op 30 januari 2002 antwoordde de Chef de Poste namens de minister van Buitenlandse Zaken onder meer het volgende op de klacht:

“1. M.b.t. de lange wachttijden

De ambassade te Santo Domingo verwerkt ongeveer 18.000 visumaanvragen en ongeveer 1500 legalisatieaanvragen op jaarbasis. Dit betekent dat dagelijks honderden mensen zich bij de ambassade vervoegen om een aanvraag in te dienen. Ondanks het feit dat personeel alsmede infrastructuur zo goed als mogelijk is op deze hoeveelheid is afgestemd, is het onmogelijk iedere aanvraag meteen te behandelen. Om iedere aanvraag zo snel en efficiënt mogelijk te behandelen, wordt een afspraaksysteem gehanteerd. Met name indien externe factoren het aantal aanvragen tijdelijk doet vergroten, zoals momenteel het geval is, kan de wachttijd voor een afspraak oplopen tot een aantal weken of, voor wat betreft de legalisatieprocedure, zelfs maanden.

In uw geval heeft u op dezelfde dag de benodigde informatie gekregen en een afspraak om twee maanden later de benodigde documenten en ingevulde vragenlijsten te overleggen. Deze periode is als gevolg van een aanzienlijke groei in het najaar van 2001 van het aantal aanvragen op dit moment niet ongevoelbaar voor wat betreft de legalisatieaanvraagprocedure. Op kortere termijn een afspraak voor u agenderen zou unfair zijn jegens andere aanvragers, temeer u ten tijde van uw aanvraag geen zwaarwegende humanitaire aspecten of andere bijzondere omstandigheden heeft aangevoerd die u in een uitzonderingspositie plaatsten. Ik acht dit onderdeel van uw klacht mitsdien **ongegrond.**”

4. Intussen ontstond een uitgebreide correspondentie per e-mail tussen de consul en verzoeker. Hierna zijn enkele van deze e-mailberichten weergegeven. Op 18 december 2001 berichtte verzoeker onder meer het volgende:

“Op woensdag 28 november zijn we op het Consulaat geweest ivm de aanvraag voor een MVV.

(...)

Misschien herinnert U zich nog dat ik snel naar Nederland terug moest vanwege de slechte gezondheidstoestand van mijn moeder, zij leeft overigens nog wel maar verkeert al weken in coma.

(...)

Ik heb vrijdag 30 november voordat ik terug vloog naar Nederland voor alle zekerheid nog maar eens het Consulaat gebeld en een zeer vriendelijke, Nederlands sprekende,

Dominicaanse mevrouw van de afdeling legalisaties (gesproken; N.o.).

(...)

Ook heb ik nog een tweede vraag: mijn vrouw moet 22 januari terugkomen om de papieren in te leveren. Kunt U me ook vertellen hoe lang de legalisatieprocedure gaat duren. Ik wil de MVV aanvraag hier vanuit Nederland regelen maar heb daar de gelegaliseerde aktes voor nodig.”

5. Op 22 januari 2002 berichtte de consul onder meer het volgende aan verzoeker:

“Voor de goede orde informeer ik u over de legalisatieaanvraag van uw vrouw.

Ondanks alle informatie die vooraf is verstrekt heeft zij zich heden vervoegd bij de Ambassade zonder enig ondersteunend document te overleggen (geen schoolcertificaat en geen doopcertificaat). Het formulier was bovendien niet volledig/onjuist ingevuld, met name de vragen over onderwijs behoeven aanvulling, ook werd getwijfeld aan de juistheid van de adressen.

Al deze punten kunnen problemen opleveren bij het verplichte verificatieonderzoek en leiden tot afwijzing van de aanvraag. Derhalve is zij verzocht om aanvulling en de stukken vóór vrijdag a.s. in te leveren. Zij heeft daarmee ingestemd.”

6. Op 19 maart 2002 weigerde de minister van Buitenlandse Zaken de geboorteakte van verzoekers echtgenote en de huwelijksakte te legaliseren. In de weigeringsbeschikking was vermeld dat ten aanzien van verklaringen betreffende de burgerlijke staat van personen het beleid werd gevoerd dat pas tot legalisatie kon worden overgegaan indien de persoonsgegevens van de betreffende persoon aan de hand van een na verificatie in orde bevonden geboortebewijs waren vastgesteld. Aangezien het geboortebewijs niet in orde was bevonden, was in dit geval niet aan deze voorwaarde voldaan, en kwam de huwelijksakte niet voor legalisatie in aanmerking.

7. Op een e-mailbericht van verzoeker van 18 maart 2002, waarin hij aankondigde dat hij van plan was de mvv-aanvraag in Nederland in te dienen, en vroeg of de verificatie en legalisatie van de geboorteakte van zijn echtgenote al gereed was, antwoordde de consul op 19 maart 2002 onder meer het volgende aan verzoeker:

“Het onderzoek inzake de legalisatieaanvraag is afgerond en de Beslissing ligt klaar. Betrokkene zal worden benaderd om een afspraak te maken om de beslissing te komen afhalen.

Voor de goede orde merk ik overigens op dat een MVV-aanvraag, naast de eventuele referentprocedure in Nederland, te allen tijde ook moet worden ingediend bij de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van herkomst, waarbij de verzoeker geacht

wordt zichzelf te presenteren en een gelegaliseerde geboorteakte, ter identificatie moet worden overgelegd.”

8. Verzoeker diende tegen de weigering de geboorteakte te legaliseren een bezwaarschrift in.

In het kader van de behandeling van dit bezwaarschrift vond een hoorzitting plaats door de Adviescommissie bezwaarschriften consulaire zaken. Deze commissie adviseerde de minister van Buitenlandse Zaken om het bezwaarschrift ongegrond te verklaren. De minister volgde dit advies en verklaarde het bezwaarschrift ongegrond.

In het advies van de commissie is onder meer het volgende vermeld:

“Dat gedurende het onderzoek de beweerdelijk bezochte lagere school niet werd bezocht omdat deze door belanghebbende bij het invullen van het aanvraagformulier over het hoofd is gezien is een omstandigheid die voor rekening van de aanvrager komt. In dit verband wijst de Commissie op onderdeel 8.2. van de Instructie legalisatie- en verificatieprocedure Nederlandse vertegenwoordigingen in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek (zie Achtergrond onder 2.; N.o.) waarin is vermeld dat een aanvrager zelf verantwoordelijk is voor het indienen van een complete en correcte aanvraag. Bovendien is tijdens de hoorzitting verklaard dat de gehele familie bij het invullen van de aanvraagformulieren betrokken is. Het lag derhalve voor de hand dat dit moment bovenal geschikt was om alle relevante informatie te verzamelen en op het formulier te vermelden.

(...) vastgesteld moet worden dat deze registers (van bedoelde school; N.o.) naderhand alsnog zijn geraadpleegd en dat de uitkomsten daarvan in de beoordeling van dit bezwaarschrift zijn betrokken. Belanghebbende is dan ook niet wezenlijk benadeeld door de late afronding van het onderzoek.”

B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht.

2. In zijn verzoekschrift deelde verzoeker verder nog onder meer het volgende mee:

“Bij deze wil ik een klacht indienen naar aanleiding van de gang van zaken bij, en de conclusies die getrokken zijn na de hoorzitting op 21 augustus 2002 bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken met betrekking tot een bezwaarschrift dat ik op 8 april 2002 had ingediend naar aanleiding van een door de ambassade te Santo Domingo afgegeven weigeringsbeschikking voor de legalisatie van het geboortedocument van mijn vrouw en onze gezamenlijke huwelijksakte.

(...)

Dan komt tijdens de hoorzitting de vraag opborrelen of mijn vrouw nog andere scholen heeft bezocht.

Natuurlijk heeft zij voordat ze een vervolgcursus heeft gevolgd eerst op de lagere school gezeten zoals ook door haar moeder is verklaard in het vraagesprek op 11 februari 2002.

Nu wordt de nadruk verschoven naar het feit dat dit niet op het aanvraagformulier is vermeld.

We zijn op 28 november 2001, 5 dagen na ons huwelijk, op de ambassade geweest om de aanvraag voor een legalisatie van de geboorteakte en de huwelijksakte te doen.

De consul (...) heeft ons daarbij geholpen. Zij heeft ons duidelijk verteld dat het bij het invullen ging om scholen / instanties waarvan ondersteunende documenten konden worden aangeleverd.

Van de lagere school heeft mijn vrouw geen document en heeft het dus niet ingevuld.

Toen zij twee maanden later het formulier in mocht leveren is er wel weer over gesproken maar niet gezegd dat de lagere school er bij op geschreven moest worden.

Er staat nog een en ander in het bijgevoegde emailbericht (zie hierna onder **B.3.**; N.o.)

Mijn klacht wat dit betreft: waarom komt men hier nu mee aan en zegt er gelijk bij dat het niet meer meegenomen kan worden in de lopende procedure.

(...)

Wanneer tijdens deze hoorzitting van 21 augustus 2002 het niet vermelden van de bewuste lagere school wordt ingebracht terwijl er in de conclusiebrief van 12 juli 2002 met geen woord over gerept wordt dat dit zo belangrijk was, vinden wij dat dit gegeven nog gewoon in de lopende procedure thuishoort en dat men gewoon nog het onderzoek bij de betreffende school mee moet nemen.

Mij werd gevraagd voor de hoorzitting schriftelijk te reageren wat betreft mijn grieven.

Waarom ben ik dan voor de hoorzitting niet ingelicht over dat lagere schoolverhaal zodat ik me daar op kon voorbereiden.

Wat betreft de legalisatie van de huwelijksakte het volgende: ik lees gewoon hetgeen er op de website staat en wanneer men dat af denkt te doen met "het kan inderdaad verwarring scheppen" is dat voor rekening van de commissie. Ik lees tevens in de conclusiebrief dat het huwelijk gewoon rechtsgeldig is.

Belachelijk is het dan wel dat men mij tijdens een hoorzitting in het Ministerie van Buitenlandse Zaken vraagt of van mijn afdruk een kopie mag worden gemaakt. Alsof men de eigen website niet kent en alsof het internet nog niet doorgedrongen in Den Haag.

(...)

Toen we op 28 november 2002 voor de EERSTE keer op de ambassade waren en te horen kregen dat mijn vrouw twee maanden later de aanvraag in mocht leveren heb ik (de consul; N.o.) gevraagd of dat niet sneller kon. Ik had die dag een telefoontje van mijn zuster in Nederland gekregen die mij vroeg zo snel mogelijk terug te komen in verband met de zeer slechte gezondheidstoestand van mijn moeder.

Volgens de consul was dit niet mogelijk omdat alles precies op volgorde moest. Een beetje in strijd met de waarheid, ik ken wel een voorbeeld van mensen die wel degelijk sneller aan de beurt waren.

Toen we klaar waren en weg wilden gaan riep de consul me nog lachend na "het beste met uw moeder". (...), ik vind het gewoon onbeschoft.

Toen ik later een klacht ingediend heb over de lange tijdsduur voordat je een formulier in kunt leveren wordt er in de afhandelingsbrief geschreven dat er geen zwaarwegende humanitaire aspecten aanwezig waren voor een uitzonderingspositie. Wat verstaat men op de ambassade dan wel onder zwaarwegende humanitaire aspecten.

Mijn vrouw had overigens toen zij midden 2001 drie maanden in Nederland was mijn toen al zieke moeder met veel liefde verzorgd.

Wat ik helemaal niet terug vind in het verslag van de hoorzitting is de menselijke kant van het verhaal waar we op de hoorzitting over hebben gesproken.

Dat mijn vrouw niet aanwezig kon zijn bij de begrafenis van haar schoonmoeder is intriest.

Een ander niet onbelangrijk menselijk aspect is het feit dat we eind januari/begin februari as een kindje verwachten. Ik moet er niet aan denken dat we dat kindje niet samen kunnen grootbrengen."

3. Bij het e-mailbericht van 22 januari 2002, zie hiervoor onder **A.5.**, had verzoeker het volgende commentaar vermeld:

"Er is dus wel degelijk over de verschillende scholen gesproken.

Toen wij op 28 november 2001 de formulieren ophaalden heeft de consul ons zelf geholpen. Zij vertelde duidelijk dat het alleen ging om scholen/instanties waar ondersteunende documenten van waren. Van de lagere school was geen document.

Toen mijn vrouw eind januari 2002 de formulieren inleverde is er wel over de lagere school gesproken, maar hoefde dit niet op het aanvraagformulier geschreven te worden. Nu (...) komt men daar op een hoorzitting in Nederland weer op terug.”

Bij het e-mailbericht van 19 maart 2002, zie hiervoor onder **A.7.**, had verzoeker het volgende commentaar vermeld:

“Waarom moest dit verhaal over de mvv-aanvraag erbij? De consul wist toch op dit moment wel dat er een negatieve beslissing lag. Waarom dan mensen bewust op het verkeerde been zetten?”

4. Verzoeker zond ook een schriftelijke weergave van de tekst van de Website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, getiteld “Burgerlijke staat en identiteit” mee. Deze tekst is ook opgenomen in paragraaf 7.4. van de Instructie legalisatie- en verificatieprocedure Nederlandse vertegenwoordigingen in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek (Oud; Staatscourant 24 augustus 2000) en is vermeld onder Achtergrond onder 2.

5. Verzoeker voegde op 11 november 2002 nog onder meer het volgende aan zijn eerder verstrekte informatie toe.

“Waarom zegt de ambassade na de eerste afwijzingsbeschikking op 19 maart niet gewoon wat je moet doen om de documenten gelegaliseerd te krijgen, zodat je dat kunt doen wat moet gebeuren ook al zie ik niet direkt hoe ik een verdwenen kerkregister moet terugbrengen. Nooit vergeet ik de woorden van de consul mr. V. tijdens onze vakantie met Pinksteren: Er wordt in de Dominicaanse Republiek veel met documenten gerommeld maar ik zie wel dat het bij jullie wel serieus is. En daarna maakten we een afspraak op de ambassade met hem en toen..... kwam hij twee uur te laat en wilde ons aan de balie afschepen.”

C. Standpunt minister van Buitenlandse Zaken

De minister van Buitenlandse Zaken deelde in zijn reactie op de klacht onder meer het volgende mee:

“De ambassade stelt dat (verzoeker; N.o.) veelvuldig te woord gestaan is door diverse werkers van de ambassade, zowel telefonisch als persoonlijk. Er is in diverse fasen van de procedure uitvoerig uitleg gegeven. Bovendien heeft er een uitgebreide emailuitwisseling met een van de medewerkers op de ambassade plaats gevonden.

Wat betreft de door U gemelde specifieke klachten in Uw brief van 11 maart 2003 volgt hierna een reactie.

1. Betrokkene stelt dat zijn echtgenote pas 2 maanden na haar eerste bezoek aan de ambassade in de gelegenheid werd gesteld een aanvraag tot legalisatie in te dienen. Dit is geen juiste weergave van de feiten. Betrokkene werd bij haar eerste bezoek op 28 november 2001 geïnformeerd over de benodigde ondersteunende documenten door haar aan te leveren bij indiening van de aanvraag. In de praktijk blijkt dat 2 maanden een redelijke termijn is voor aanvragers om de noodzakelijke documenten te verzamelen. Echtgenote van betrokkene kwam op 22 januari naar de ambassade met een nog steeds onvolledige aanvraag en werd in de gelegenheid gesteld om heel snel daarna, namelijk op 24 januari deze alsnog correct aan te leveren.

2. (Verzoeker; N.o.) klaagt over het feit dat niet is ingegaan op zijn verzoek de aanvraag te bespoedigen vanwege de slechte gezondheidstoestand van de moeder van klager.

Aanvragen worden op volgorde van binnenkomst behandeld en het is slechts in bepaalde gevallen mogelijk hierop een uitzondering te maken. De aanvrager dient in dat geval te motiveren waarom hij een snellere behandeling gerechtvaardigd acht.

Echter: in dit geval is pas melding gemaakt van de gezondheidstoestand van de moeder tijdens de klachtprocedure en niet tijdens de aanvraagprocedure.

3. Klager vindt dat hem onjuiste informatie is verstrekt met betrekking tot de betekenis en noodzaak van ondersteunende documenten. Aan betrokkene is zowel in de aanvraag- als in de bezwaarschriftprocedure uitgelegd dat elk ondersteunend document dient ter vaststelling van de identiteitsgegevens. Twijfel omtrent de juistheid van het document kon niet worden weggenomen door de ondersteunende documenten, aangezien er tegenstrijdige gegevens werden aangetroffen.

4. Klager meldt dat hem informatie is verstrekt over het aanvragen van een mvv terwijl op de ambassade bekend was dat de legalisatieaanvraag geweigerd was.

Normaal gesproken informeert de ambassade een aanvrager over de beslissing op de legalisatieaanvraag. Deze procedure staat los van de mvv procedure. Echter, in dit geval werd betrokkene reeds geïnformeerd, bij wijze van extra dienstverlening, in één en hetzelfde emailbericht, aangezien hij vragen over beide procedures stelde in zijn eigen emailbericht.

5. Betrokkene klaagt dat op de website vermeld wordt dat een gelegaliseerde geboorteakte geen voorwaarde is voor legalisatie van een akte met betrekking tot de burgerlijke staat en het ontbreken ervan toch een beletsel geweest zou zijn. Dit is geen juiste weergave van feiten.

In de 'Instructie inzake de legalisatie- en verificatieprocedure ten behoeve van de Nederlandse vertegenwoordigingen in probleemlanden' (de tekst in deze instructie is gelijklopend aan de tekst op de website; N.o.) staat dat een geboorteakte niet

gelegaliseerd hoeft te zijn, maar wel ingeleverd dient te worden ter vaststelling van de persoonsgegevens. Het niet inleveren van een geboorteakte betekent dat de aanvraag tot legalisatie van de akte betreffende de burgerlijke staat incompleet is en niet in behandeling kan worden genomen.

Mijn conclusie is dat men alles in het werk heeft gesteld de betrokkenen correct te behandelen. Ik acht de klachten dan ook ongegrond.”

D. Reactie verzoeker

Verzoeker reageerde onder meer als volgt op de informatie van de minister:

“Op **28** november 2001 zijn we bij de ambassade geweest en zijn geholpen door een consul (...). Hoe deze dag is verlopen kunt u lezen in de klachtenbrief aan de minister van buitenlandse zaken van 16 december 2001 (hiervóór vermeld onder **A.2.**; N.o.).

Door (de consul; N.o.) kregen we een aantal formulieren uitgereikt om in te vullen.

Mijn vrouw in het Spaans en ik in het Engels.

Tevens kregen we een instructieformulier, mijn vrouw in het Spaans en ik in het Nederlands.

(De consul; N.o.) vertelde ons dat er op het formulier alleen instanties moesten worden ingevuld waarvan ook documenten ter ondersteuning voorhanden waren.

Daarbij werd er toen gezegd dat mijn vrouw de formulieren op 22 januari 2002 kon inleveren.

Op 28 november 2002 werd er dus voor het eerst over ondersteunende documenten gesproken, waarom niet op 26 november via de telefoon, dan hadden we ze gelijk mee kunnen nemen.

Er zijn echt geen twee maanden nodig om die documenten te verkrijgen.

Omdat mijn zuster de dag ervoor, dus op **27** november 2001 vanuit Nederland gebeld had dat de gezondheidstoestand van mijn moeder snel achteruitging en dat het wenselijk was dat ik op korte termijn terugkeerde naar Nederland, heb ik op dat moment gevraagd (28 november 2001) of er geen mogelijkheid was om het sneller te doen.

Dit was niet mogelijk omdat alles op volgorde ging.

Dit was de eerste leugen: een kennis van mij die met dezelfde procedure bezig is (en ook met alle zelfde problemen) is eind december 2001 bij de ambassade geweest en zijn vrouw mocht de formulieren 2 dagen eerder inleveren dan mijn vrouw.

Op **29 november 2001** heb ik opnieuw gebeld met de ambassade omdat ik had ontdekt dat de instructieformulieren in het Spaans en Nederlands totaal verschillend waren.

Er werd mij toen verteld dat we verkeerd waren voorgelicht en dat ik helemaal geen formulier hoefde in te vullen. En kopie van mijn Nederlandse paspoort was voldoende.

We waren dus geholpen door een consul die de procedure niet kende !!!!

Punt 2 in het antwoord van de minister is dus van a tot z uit de duim gezogen; immers op **28 november** heb ik aan (de consul; N.o.) duidelijk gemaakt wat er aan de hand was.

In mijn klachtenbrief van **16 december 2001** aan de minister van buitenlandse zaken staat het ook vermeld en tijdens de telefonische hoorzitting op 17 januari 2002 is het nog eens ter sprake gekomen. Dit was de dag voor de begrafenis van mijn moeder.

De afwijzingsbeschikking was van **19 maart 2002** en de klachtenprocedure is pas op **21 augustus 2002** geweest.

Al met al zijn het dus gewoon grove leugens die in punt staan.

Ik kon mijn vrouw gewoon niet naar Nederland krijgen voor de begrafenis en dat terwijl ze midden 2001, toen ze 3 maanden in Nederland was, mijn moeder 2 maanden dagelijks verzorgd heeft. Tellen hier dan helemaal geen menselijke verhoudingen meer?

Leg het je vrouw maar eens uit!!

Wat betreft punt 5 van het antwoord van de minister voeg ik nogmaals een kopie van de betreffende passage uit de website toe. (deze is hier niet opgenomen; N.o.)”

E. Reactie minister van Buitenlandse Zaken

1. De Nationale ombudsman stelde de minister de vraag wat er was besproken tussen partijen op 26, 28 en 29 november 2001 met betrekking tot de over te leggen documenten en het verzoek om een spoedige behandeling van de aanvraag. Ook was verzocht om (telefoon)notities van de (telefoon)gesprekken over te leggen.

2. De minister liet daarop onder meer het volgende weten:

“Naar aanleiding van uw verzoek te reageren op de brief van (verzoeker; N.o.) (hierna betrokkene) van 22 juli jl. aan uw bureau, gaarne het volgende:

Uw verzoek heeft betrekking op datgene wat in gesprekken op 26, 28 en 29 november 2001 tussen partijen gezegd werd.

Op 26 november heeft betrokkene telefonisch contact gezocht met het consulaat, om zoals hij zelf schrijft, 'te vragen wat te doen en wat de openingstijden waren'. Het is gebruikelijk in een dergelijk telefoongesprek een afspraak te maken, zonder daarbij uitvoerig op de inhoudelijke kant van de zaak in te gaan.

Bij het overhandigen van aanvraagformulieren wordt nadere toelichting gegeven, hetgeen in dit geval, zoals ook door betrokkene zelf aangegeven, gebeurd is op 28 november door (de consul; N.o.).

Voor wat betreft het telefonisch contact op 29 november, bestaat hier geen aantekening in het dossier. Ik heb de ambassade verzocht na te gaan of die mogelijk wel bestaat in het ambassade dossier. Daarover zal ik u zo spoedig mogelijk berichten. Tevens heb ik de ambassade verzocht afschriften van alle andere telefoonnotities, voor zover aanwezig, aan mij toe te sturen."

3. In aanvulling op bovenstaande informatie liet de minister nog weten dat er een telefoonnotitie was gemaakt van het telefoongesprek op 17 december 2002 tussen verzoeker en de heer V. De inhoud van dit gesprek was volgens de post al weergegeven in de reactie op verzoekers klacht. Deze reactie is, voor zover relevant voor dit onderzoek, hiervóór weergegeven onder **A.3**. Verder waren er volgens de minister geen gespreks- of telefoonnotities voorhanden.

Achtergrond

1. Aanwijzing Probleemlanden in verband met valse documenten (Staatscourant 8 maart 1996, nr. 49)

"...De Nederlandse administratie wordt de laatste jaren geconfronteerd met een enorme toename van het aantal buitenlandse documenten dat wordt overgelegd om in die administratie te worden opgenomen. Gebleken is dat uit bepaalde landen veel valse of vervalste documenten worden overgelegd. Dit is dan ook de reden dat de minister van Buitenlandse Zaken heeft besloten met ingang van 1 april 1996 een vijftal landen tot probleemland op het gebied van het schriftelijk bewijs te benoemen. Het gaat om de volgende landen: de Dominicaanse Republiek, Ghana, India, Nigeria en Pakistan.

Alle documenten die vanaf 1 april 1996 zullen worden aangeboden bij de Nederlandse vertegenwoordigingen in de vijf landen, zullen inhoudelijk worden geverifieerd. Slechts in uitzonderingsgevallen zal daarvan door de Nederlandse vertegenwoordigingen worden afgeweken.

De minister van Buitenlandse Zaken adviseert Nederlandse instanties documenten uit de genoemde landen alleen nog te accepteren als zij inhoudelijk geverifieerd zijn door de Nederlandse vertegenwoordigingen aldaar.

De Nederlandse vertegenwoordigingen in de vijf landen zullen op de stukken duidelijk aangeven of zij slechts gelegaliseerd zijn (zonder inhoudelijke controle) of dat inhoudelijke verificatie van de documenten heeft plaatsgevonden.

Als uit de inhoudelijke controle blijkt dat er iets niet in orde is, worden de documenten niet aan de verzoeker teruggegeven maar aan de Nederlandse instantie gezonden waarvoor de documenten bestemd zijn. Daarbij wordt in een zogenaamd 'individueel ambtsbericht' aangegeven op grond waarvan de documenten niet geaccepteerd dienen te worden..."

2. Instructie legalisatie- en verificatieprocedure Nederlandse vertegenwoordigingen in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek (Staatscourant 24 augustus 2000) (oud)

De Instructie, van toepassing ten tijde van de onderhavige klacht, luidt als volgt:

"...2. Begrip legalisatie

Legalisatie is een ondertekende verklaring van een daartoe aangestelde ambtenaar of functionaris omtrent de identiteit en de bevoegdheid van de persoon die een stuk heeft voorzien van zijn handtekening.

(...)

7. Begrip verificatie

Verificatie is het inhoudelijk controleren van documenten, om zodoende zekerheid te verkrijgen over de vorm en de inhoud van de documenten. Het onderzoek vindt plaats op basis van de te legaliseren documenten en de door betrokkene verstrekte informatie en ondersteunende documenten."

(...)

7.4. Burgerlijke staat en identiteit

Het verificatieonderzoek beoogt de gegevens die vermeld zijn in de aangeboden documenten vast te stellen. De belangrijkste, maar tevens moeilijkste taak is het vaststellen van de identiteit van de aanvrager. Voordat een akte met betrekking tot de burgerlijke staat (huwelijksakte, ongehuwdverklaring etc.) kan worden gelegaliseerd, dienen (naast vaststelling van de burgerlijke staat) de persoons- en afstammingsgegevens van betrokkene te worden bevestigd.

Het aanvraagformulier vormt samen met de ondersteunende documenten de basis voor het identiteitsonderzoek. In tegenstelling tot eerder beleid is een **gelegaliseerde** geboorteakte geen voorwaarde voor legalisatie van een akte met betrekking tot de burgerlijke staat. Een geboorteakte moet echter nog wel ingeleverd worden. Voor

vaststelling van de persoons- en afstammingsgegevens blijft de geboorteakte noodzakelijk. In alle probleemlanden kan men bovendien een geboorteakte verkrijgen. Het niet overleggen van een geboorteakte betekent dat de aanvraag tot legalisatie van de akte betreffende de burgerlijke staat incompleet is en derhalve niet in behandeling kan worden genomen. U dient in dat geval een beschikking op te stellen tot buiten behandelingstelling van de aanvraag.

Mocht tijdens een verificatieonderzoek geconstateerd worden dat de persoons- en afstammingsgegevens van betrokkene niet kunnen worden vastgesteld, dan kan niet tot legalisatie van de akte met betrekking tot de burgerlijke staat worden overgegaan.

(...)

8.2. Tussentijds informatie opvragen

In sommige onderzoeken is het noodzakelijk dat de aanvrager tussentijds wordt verzocht om aanvullende informatie te verstrekken (binnen een bepaalde termijn). Dit is mede afhankelijk van de informatie die betrokkene bij de indiening van de aanvraag heeft verstrekt en de bevindingen van het verificatieonderzoek.

(...)

Voorbeeld: Betrokkene heeft op het aanvraagformulier geen schoolgegevens ingevuld. Tijdens het verificatieonderzoek blijkt dat betrokkene wel naar school is geweest. In dit geval dient betrokkene NIET in de gelegenheid te worden gesteld een en ander aan te vullen. Immers, de aanvrager is zelf verantwoordelijk voor het indienen van een complete en correcte aanvraag. Op basis van het verificatierapport dient een beslissing te worden genomen...”

3. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:1

"Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, wordt de aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen."

Artikel 4:2

"1. De aanvraag wordt ondertekend en bevat ten minste:

- a. de naam en het adres van de aanvrager;
- b. de dagtekening;

c. een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd.

2. De aanvrager verschaft voorts de gegevens en bescheiden die voor de beschikking op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.”

Artikel 4:4

“Het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, kan voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier vaststellen, voor zover daarin niet is voorzien bij wettelijk voorschrift.”

Artikel 4:5

"1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

2. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden in een vreemde taal is gesteld en een vertaling daarvan voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een vertaling aan te vullen.

3. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden omvangrijk of ingewikkeld is en een samenvatting voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een samenvatting aan te vullen.

4. Een besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken."

Artikel 4:13

"1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan."

Artikel 4:14, derde lid

"Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien."

Artikel 4:15

"De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken."

Artikel 9:12

1. "Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt."

4. Rapport nummer 2001/113, van 25 april 2001.

In dit rapport heeft de Nationale ombudsman aan de minister van Buitenlandse Zaken de aanbeveling gedaan om te bevorderen dat ambtenaren van de Nederlandse ambassade te Cairo (Egypte), en zoveel nodig ook van andere Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland, de inhoud van de door hen gevoerde zakelijke telefoongesprekken schriftelijk vastleggen, op zodanige wijze dat de aantekening tenminste de datum van het gesprek, de namen van de gespreksdeelnemers en een zakelijke weergave van het verloop van het gesprek bevat, en voorts dat de aantekening wordt bewaard zolang daarmee een redelijk doel kan zijn gediend.

5. Klachtinstructie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken

In deze klachtinstructie is onder meer het volgende opgenomen:

"Hoe kan geklaagd worden?"

Een klacht kan zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend.

(...)

Instructie:

1. Iedere directie en iedere Post behandelt klachten die over hem worden ingediend. Een klacht over een individuele medewerker van een directie of een Post geldt ook als een klacht over deze directie of Post.

(...)

7. De klager wordt binnen de gestelde termijn schriftelijk en gemotiveerd in kennis gesteld van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die daaraan verbonden worden.”

6. Vreemdelingencirculaire 2000

Hoofdstuk B1/1.1.5:

“Afgifte machtiging tot voorlopig verblijf

De machtiging tot voorlopig verblijf wordt afgegeven door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland. De machtiging tot voorlopig verblijf kan slechts worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst. (...)

Alvorens de ambassade tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf overgaat, vindt een identiteitscontrole plaats. Betrokkene dient zijn identiteit genoegzaam aan te tonen.

Voor vreemdelingen, afkomstig uit de Dominicaanse Republiek, Ghana, Nigeria, India en Pakistan geldt ten aanzien van het genoegzaam aantonen van de identiteit dat zij conform het Besluit Identiteitsvaststelling bij afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf door Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordigingen in probleemlanden (Staatscourant nr. 113, 15 juni 2001) een geverifieerde en gelegaliseerde geboorteakte dienen te overleggen.”