



# Rapport

**Datum: 25 januari 2005**

**Rapportnummer: 2005/022**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling van het op 1 augustus 2002 ingediende bezwaarschrift gericht tegen de weigering van de minister van Buitenlandse Zaken van 29 mei 2002 om zijn geboortebewijs te legaliseren. Verzoeker klaagt er met name over dat de minister zijn klacht over de lange duur van de behandeling gegrond heeft verklaard maar dat de minister geen passende maatregel heeft genomen.

## Beoordeling

1. Verzoeker wilde zijn Pakistaanse echtgenote naar Nederland laten overkomen. Hiervoor had zij een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nodig, en om een aanvraag om verlening van een mvv te kunnen indienen, was van haar en van verzoeker een gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte nodig, en ook een gelegaliseerde en geverifieerde huwelijksakte.

Op 1 augustus 2002 diende verzoeker een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken van 29 mei 2002 op zijn verzoek om legalisatie van zijn geboorteakte. In deze beschikking was vermeld dat van verzoeker een andere geboortedatum in het schoolregister was aangetroffen dan op zijn geboorteakte was vermeld, en dat twee autoriteiten geen inzage in de registers hadden verleend. Daardoor kon de juistheid van de geboortedatum niet worden geverifieerd.

Op 4 oktober 2002 diende verzoeker een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken van 17 september 2002 op zijn verzoek om legalisatie van de geboorteakte van zijn echtgenote en van hun huwelijksakte.

2. Vervolgens is verzoeker zelf naar Pakistan gereisd om inzage te verkrijgen in de registers. Op 28 november 2002 legde hij de door hem verkregen stukken over bij de aanvoering van de nadere gronden van zijn bezwaarschrift. Deze betroffen onder andere kopieën uit de registers, te weten het register van verzoekers school, waarin een geboortedatum was vermeld die wél overeenkwam met zijn geboorteakte, en stukken uit de registers van de scholen die zijn echtgenote had bezocht, waartoe de onderzoeker ter plaatse eerder geen toegang had gekregen. Ook legde hij een stuk over met betrekking tot de inschrijving van de geboorteakte van zijn echtgenote, waarvan de onderzoeker ter plaatse had aangegeven dat de lokale autoriteit niet aan dit stuk kon komen. Verzoeker gaf daarbij aan dat het niet verlenen van medewerking door de lokale autoriteiten niet aan hem mocht worden tegengeworpen. Ook vond hij dat meteen op grond van de door hem overgelegde stukken kon worden beslist.

3. Op 23 januari 2003 vond een hoorzitting plaats in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift. Tijdens deze hoorzitting kwamen de door verzoeker overgelegde stukken ter sprake. Naar aanleiding van deze hoorzitting vond een nader onderzoek plaats. Bij

memorandum van 12 maart 2003 verzocht het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de ambassade om dit onderzoek in te stellen. In dit memorandum stelde het ministerie onder andere vragen over de school van verzoeker in verband met de afwijkende geboortedatum die volgens de onderzoeker ter plaatse in het schoolregister was aangetroffen, en over de school van verzoekers echtgenote, omdat de onderzoeker ter plaatse geen enkele school had bezocht en er geen ondersteunende documenten waren.

4. Op 18 april 2003 diende verzoeker een klacht in bij de minister van Buitenlandse Zaken over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift. Verzoeker had vernomen dat het nadere onderzoek nog veel tijd zou kunnen kosten, omdat de ambassade pas in oktober 2003 open zou gaan. Volgens verzoeker was sprake van een onheuse bejegening, omdat hij nu overtuigende informatie had geleverd en ook had aangetoond dat de onderzoekers van de ambassade onzorgvuldig, of met onvoldoende gevoel voor de feitelijke situatie ter plaatse hadden gehandeld.

5. De minister van Buitenlandse Zaken erkende op 28 mei 2003 in reactie op de klacht dat niet was beslist binnen de door de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven termijn (zie Achtergrond onder 1.). Hiervoor werden verontschuldigheden aangeboden. Volgens de minister was de vertraging echter te wijten aan omstandigheden waarop hij geen invloed kon uitoefenen, en dienden deze gevolgen voor rekening van de aanvrager te komen. De minister verwees hiertoe naar de brieven van de minister aan de Tweede Kamer van 11 december 2002 en 15 april 2003 (zie Achtergrond onder 3.). Uit deze brieven blijkt dat met de sluiting van de ambassade de uitvoering van een veelheid van consulaire taken kwam stil te liggen en dat het slechts in beperkte mate mogelijk was om het Consulaat-Generaal te Karachi een aantal van deze taken te laten overnemen.

Ook deelde de minister mee dat de door hem ingestelde Adviescommissie Bezwaarschriften Consulaire Zaken onafhankelijk was en zelf had bepaald dat nader onderzoek nodig was.

Volgens de minister was geen sprake geweest van een onheuse bejegening, omdat niet viel in te zien hoe het (laten) verrichten van nader onderzoek naar eerst in de bezwaarfase overgelegde informatie als onheus kon worden bestempeld. Hij wees er in dit verband op dat indien verzoeker bij de aanvraag alle informatie overgelegd zou hebben, zoals ook nadrukkelijk was verzocht in het aanvraagformulier, een nader onderzoek wellicht vermeden had kunnen worden. Voor de stelling dat de onderzoekers hun werk niet naar behoren hadden verricht, was vooralsnog geen enkel steekhoudend argument aangedragen, aldus de minister.

6. Vervolgens diende verzoeker op 2 juli 2003 een klacht in bij de Nationale ombudsman, inhoudende dat de minister zijn klacht wel gegrond had verklaard omdat de wettelijke termijn was verstreken, maar vervolgens geen passende maatregelen had genomen.

Volgens verzoeker kon het aanvullend onderzoek wellicht langer duren van zes weken, maar werd dit onderzoek uitgevoerd door derden, die de ambassade inschakelde, en kon dit dan ook redelijk snel verlopen. Dit onderzoek had niets van doen met de huisvesting van de ambassade. Verder achtte hij het onbegrijpelijk dat de omstandigheden in Pakistan voor zijn risico kwamen. De onderzoekers die de ambassade had ingeschakeld hadden zich veel te makkelijk laten wegsturen. Hij had zelf vastgesteld dat er veel moeite voor moest worden gedaan om de vereiste informatie te krijgen.

7. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat een bestuursorgaan slagvaardig en met voldoende snelheid dient op te treden, dan wel er op moet toezien dat in opdracht van dit bestuursorgaan handelende personen of organisaties met voldoende snelheid optreden.

Uit dit vereiste volgt dat het bestuursorgaan zich in beginsel aan de wettelijke termijnen moet houden. Er kan echter sprake zijn van een situatie waardoor overschrijding van de wettelijke termijnen onvermijdelijk is.

8. Adequate klachtbehandeling brengt mee dat het betrokken bestuursorgaan naar aanleiding van een gegronde klacht maatregelen treft die gelet op de aard van de gedraging waarover is geklaagd, passend zijn. Wanneer de klacht de lange duur van de behandeling van een aanvraag of een bezwaarschrift betreft waarop nog niet is beslist, dient het gegrond verklaren van de klacht in beginsel aanleiding te zijn tot het nemen van een beslissing of, wanneer dat niet mogelijk is, tot het voortvarend voortzetten van de behandeling.

9. De minister achtte de klacht dat geen gepaste maatregelen waren getroffen niet gegrond. Na afronding van de klachtprocedure had hij al datgene verricht dat nodig was om alsnog tot afronding van de bezwaarschriftprocedure te komen. Dat het onderzoek uiteindelijk pas op 20 november 2003 gereed was geweest deed daaraan niet af, omdat de vertraging was veroorzaakt door omstandigheden die buiten zijn invloedssfeer vielen. Hij verwees daarbij nogmaals naar de brieven van 11 december 2002 en 15 mei 2003 over de sluiting van de ambassade (zie Achtergrond onder 3.).

10. Indien de Nederlandse overheid in verband met de verkrijging van een machtiging tot voorlopig verblijf in het kader van gezinshereniging met een buitenlandse echtgenote, de eis stelt dat de geboorteakte van beide partners en hun huwelijksakte worden gelegaliseerd en geverifieerd, dan moet de overheid al het nodige doen om die legalisatie en verificatie, voor zover daarbij betrokkenheid van Nederlandse autoriteiten noodzakelijk is, daadwerkelijk mogelijk te maken.

De Nationale ombudsman heeft er op zich begrip voor dat de ambassade te Islamabad vanwege de veiligheidssituatie ter plaatse is gesloten voor het publiek, zodat daar geen Pakistaanse documenten ter legalisatie en verificatie kunnen worden aangeboden.

Er bestaat dan ook begrip voor dat in deze zaak niet binnen zes weken na het indienen van de nadere gronden op 28 november 2002 kon worden beslist. Ook verzoeker begreep dat de behandeling langer kon duren. Echter, op het moment dat de hoorzitting plaatsvond, op 23 januari 2003, was de wettelijke beslistermijn al verstreken, en op het moment dat verzoeker op 18 april 2003 zich bij de minister beklagde over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift waren er sinds de indiening van de nadere gronden al bijna vijf maanden verstreken, zonder dat bekend was wat de stand van zaken was in het nader onderzoek. Uiteindelijk is op 20 november 2003 het bezwaarschrift gegrond verklaard. Dit is bijna een jaar na de indiening van de nadere gronden.

12. Juist in een situatie waarin vooraf bekend is dat (nadere) verificatieonderzoeken lang kunnen duren, is het van belang dat het oorspronkelijke onderzoek zorgvuldig wordt uitgevoerd. De minister heeft de weigering van de lokale autoriteiten om inzage in de registers te verlenen in het kader van het eerste verificatieonderzoek zonder meer geaccepteerd, en heeft geen uitleg gegeven over de reden van deze weigering, terwijl aan verzoeker wel die inzage werd verleend. Dan getuigt het van weinig begrip het onvolledige verificatieonderzoek geheel voor rekening van verzoeker te laten komen, met de mededeling dat verzoeker het nader onderzoek aan zichzelf te wijten had, nu hij kennelijk niet alle informatie had verstrekt bij de aanvraag.

13. Dit leidt tot de conclusie dat van de minister meer inspanning had mogen worden verlangd om dit nadere onderzoek snel te laten uitvoeren, en dat de minister niet kon volstaan met een algemene verwijzing naar de situatie van de ambassade in Islamabad.

De Nationale ombudsman begrijpt de minister aldus dat slechts gedoseerd legalisatieverzoeken aan de ambassade konden worden gezonden. Het betrof hier evenwel een verzoek van de Adviescommissie Bezwaarschriften Consulaire Zaken om nader onderzoek in het kader van de bezwaarprocedure op grond van door verzoeker ten tijde van de hoorzitting van 23 januari 2003 aangedragen argumenten en documenten. Door pas op 12 maart 2003 - bijna zeven weken na de hoorzitting - het nader onderzoek te vragen en door niet aan de ambassade kenbaar te maken dat het onderzoek gezien de reeds verstreken beslistermijn spoed had, zoals later bij het tweede onderzoek (bij memorandum van 28 oktober 2003) wel is gebeurd, is niet gehandeld met de vereiste voortvarendheid. Door ook na het antwoord van de ambassade op 21 juli 2003 het onderzoek niet met spoed voort te zetten toen nadere informatie nodig bleek, maar pas op 28 oktober 2003, heeft de minister onvoldoende voortvarend gehandeld.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken is gegrond wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

## Onderzoek

Op 3 juli 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Breda, ingediend door de heer mr. J.M.M. Verstrepen, advocaat te Oosterhout, met een klacht over een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken.

Naar deze gedraging 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.

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 minister van Buitenlandse Zaken deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Verzoeker wilde zijn Pakistaanse echtgenote naar Nederland laten overkomen. Hiervoor had zij een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) nodig, en om een aanvraag om verlening van een mvv te kunnen indienen, was van haar en van verzoeker een gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte nodig, en ook een gelegaliseerde en geverifieerde huwelijksakte.

Op 1 augustus 2002 diende verzoeker een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken van 29 mei 2002 op zijn verzoek om legalisatie van zijn geboorteakte. Op 4 oktober 2002 diende verzoeker een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken van 17 september 2002 op zijn verzoek om legalisatie van de geboorteakte van zijn echtgenote en van hun huwelijksakte.

2. In de beschikking van 29 mei 2002 was vermeld dat uit het verificatieonderzoek in Pakistan was gebleken dat in het register van de Federal Government Public School Wah

Cantt (hierna FGP School) een geboortedatum van verzoeker was aangetroffen die niet overeenkwam met de geboortedatum in het geboortebewijs. Verder was gebleken dat door de Federal Education Board en door het registration office in Rawalpindi geen inzage in de registers was verleend. Daardoor kon de juistheid van de geboortedatum niet worden geverifieerd.

3. Vervolgens reisde verzoeker zelf naar Pakistan om inzage te verkrijgen in de registers.

Op 28 november 2002 diende verzoeker de nadere gronden in van zijn bezwaarschrift en dat van zijn echtgenote. Verzoeker voerde hiertoe ten aanzien van zijn eigen geboorteakte onder meer het volgende aan. Hij was naar Pakistan gegaan en had daar zelf een onderzoek ingesteld. Hij had zelf het register van de FGP School ingezien en had gezien dat hij onder de juiste persoonsgegevens stond ingeschreven. Hij mocht een kopie maken van het originele register, gesigneerd door de "Principal". Daarnaast had de "Principal" van deze school een verklaring opgesteld over zijn geboortedatum. Verzoeker vroeg zich af hoe de onderzoeker ter plaatse tot andere gegevens was gekomen. Dit was in de beschikking ook niet onderbouwd. Verder vond hij dat het niet verlenen van medewerking door de Federal Education Board en het registration office niet aan hem mocht worden tegengeworpen.

Ten aanzien van de geboorteakte van zijn echtgenote voerde hij aan dat in de beslissing was vermeld dat de "Registrar" niet in staat was om de zogenaamde "Requisite order" te tonen, waardoor de "late entry" in het geboorteregister als twijfelachtig was beoordeeld. Het was hem met veel moeite gelukt te weten te komen dat deze order er wel was, maar moest worden gezocht in de ruimte waar het archief werd bewaard. Bij deze order bevond zich ook de kwitantie en het registratienummer van de geboorteakte. Daarnaast had verzoeker van de "Principal" van het Sir Syed College waar zijn echtgenote had gestudeerd, een brief gekregen, een "Application for admission", en een kopie van het register.

Verder beklagde verzoeker zich over de mededeling van de minister van Buitenlandse Zaken in een brief van 5 augustus 2002 over een vertraging voor onbepaalde tijd. Volgens verzoeker had de Nederlandse ambassade inmiddels een andere huisvesting, en kon meteen een beslissing worden genomen op grond van de thans door hem overgelegde stukken.

4. In het kader van de behandeling van het bezwaarschrift vond op 23 januari 2003 een hoorzitting plaats. In het verslag van de hoorzitting, dat later als bijlage was gevoegd bij de beschikking op bezwaar van 20 november 2003, was onder meer het volgende opgenomen.

Ten aanzien van de geboortedatum van verzoekers geboorteakte:

De voorzitter van de hoorcommissie achtte de verklaring van het schoolhoofd van de school van verzoeker en een kopie van het daarbij gevoegde register van belang. Hij achtte het opmerkelijk dat de onderzoeker ter plaatse had gemeld dat hij in het register een afwijkende geboortedatum had aangetroffen. Verzoeker had aangegeven dat dit hetzelfde register betrof van de school waarnaar in de beschikking was verwezen.

Ten aanzien van de geboorteakte van verzoekers echtgenote deelde de gemachtigde mee dat de procedure bij het inschrijven van een "late entry" als volgt was: de aanvrager vult een formulier in, legt dat tezamen met een verklaring van het ziekenhuis waar de geboorte heeft plaatsgehad over aan de "Chief Executive Officer", een hogere autoriteit, die na betaling van de boete een stempel op het formulier plaatst, dat vervolgens als "requisite order" dient. Met deze order kan vervolgens aangifte van de geboorte worden gedaan. Op de geboorteakte werd een aantekening gemaakt van de "requisite order". Verzoeker had na zeer lang aandringen de "requisite order" kunnen verkrijgen.

De voorzitter deelde mee dat wellicht nader onderzoek werd ingesteld naar de door verzoeker overlegde informatie.

5. Op 18 april 2003 diende verzoeker een klacht in bij de minister van Buitenlandse Zaken over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift. Na de hoorzitting was meegedeeld dat een nader onderzoek was gevraagd aan de ambassade in Pakistan op grond van de door verzoeker overgelegde informatie. Verzoeker had vernomen van een ambassademedewerker dat zo'n onderzoek nog veel tijd zou kunnen kosten, omdat de ambassade pas in oktober 2003 open zou gaan. Volgens verzoeker was sprake van een onheuse bejegening, omdat hij nu overtuigende informatie had geleverd en ook had aangetoond dat de onderzoekers van de ambassade onzorgvuldig, of met onvoldoende gevoel voor de feitelijke situatie ter plaatse hadden gehandeld.

6. De minister van Buitenlandse Zaken deelde op 28 mei 2003 in reactie op de klacht onder meer mee dat hij erkende dat niet was beslist binnen de door de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven termijn (zie Achtergrond onder 1.). Hiervoor werden verontschuldigen aangeboden. De minister gaf verder aan dat de vertraging echter was te wijten aan omstandigheden waarop hij geen invloed kon uitoefenen. De minister voerde daartoe aan dat de door de minister ingestelde Adviescommissie Bezwaarschriften Consulaire Zaken een onafhankelijke adviescommissie is, die zelf bepaalt of nader onderzoek nodig is. De commissie was van mening dat een aanvullend onderzoek nodig was. De commissie was zich daarbij bewust van de huidige omstandigheden waaronder de Nederlandse vertegenwoordigingen in Pakistan moesten werken, en de gevolgen die dit kon hebben voor de termijn waarbinnen een aanvullend onderzoek afgerond kon zijn.

De minister stelde zich op het standpunt dat de gevolgen van omstandigheden waarop de Nederlandse autoriteiten geen invloed konden uitoefenen, voor rekening van de aanvrager dienden te komen. De minister verwees hiertoe naar de brieven van de minister aan de



Tweede Kamer van 11 december 2002 en 15 april 2003 (zie Achtergrond onder 3.).

De conclusie dat sprake was van een onheuse bejegening, deelde de minister niet. Volgens de minister viel niet in te zien hoe het (laten) verrichten van nader onderzoek naar eerst in de bezwaarfase overgelegde informatie als onheus kon worden bestempeld. Hij wees er in dit verband op dat indien verzoeker bij de aanvraag alle informatie overlegd zou hebben, zoals ook nadrukkelijk was verzocht in het aanvraagformulier, een nader onderzoek wellicht vermeden had kunnen worden. Voor de stelling dat de onderzoekers hun werk niet naar behoren hadden verricht, was vooralsnog geen enkel steekhoudend argument aangedragen, aldus de minister.

#### B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat samengevat vermeld onder Klacht.
2. Verder deelde verzoekers gemachtigde namens verzoeker in zijn verzoekschrift nog onder meer het volgende mee.

Volgens verzoeker hadden de onderzoekers die door de ambassade waren ingeschakeld zich te makkelijk door de lokale autoriteiten laten wegsturen. Verzoeker had later vastgesteld dat er, conform lokaal gebruik en cultuur, veel moeite moest worden gedaan om uiteindelijk op de juiste plaats en het juiste tijdstip inzage te krijgen om gegevens te kunnen verifiëren.

Verzoeker was zich er verder van bewust dat een aanvullend onderzoek wellicht iets meer tijd zou kosten dan zes weken, maar hij wees erop dat het onderzoek zeer gericht en door derden, te weten door onderzoekers die de ambassade inschakelde, kon worden uitgevoerd. Daarom kon dit onderzoek ook redelijk snel verlopen. Volgens verzoeker waren deze onderzoekers nog niet ingeschakeld door de ambassade, althans zijn familie had nog geen activiteiten waargenomen, terwijl deze niets van doen hadden met de huisvesting van de Nederlandse ambassade.

Hij achtte het onbegrijpelijk en verwerpelijk om de omstandigheden in Pakistan voor risico van verzoeker te laten komen. Daarnaast vond hij het van weinig respect getuigen voor de enorme problemen waarmee verzoeker en zijn echtgenote de afgelopen anderhalf jaar te maken hadden. Hun internationale recht om in Nederland een gezinsleven op te bouwen was hierdoor ernstig aangetast.

#### C. Standpunt minister van Buitenlandse Zaken

1. De minister van Buitenlandse Zaken reageerde op 3 december 2003 onder meer als volgt op de klacht:

“Voorafgaand aan mijn reactie op de klacht van 18 april 2003 heeft de gemachtigde van verzoeker bij schrijven van 21 mei 2003 desgevraagd aangegeven dat de klacht is ingediend teneinde een voortvarende afdoening van het bezwaar te bewerkstelligen. In de namens mij gegeven schriftelijke reactie d.d. 28 mei 2003 (zie hiervoor onder A.6; N.o.) heb ik aangegeven dat inderdaad niet binnen de wettelijke termijn op het bezwaarschrift van belanghebbende is beslist. Namens mij is hiervoor aan verzoeker verontschuldiging aangeboden.

Tevens is vermeld dat het bezwaarschrift zo spoedig mogelijk als de omstandigheden in Pakistan zouden toelaten, alsnog zou worden afgehandeld.

De klacht van 18 april 2003 heb ik **gegrond** verklaard.

In het schrijven d.d. 28 mei 2003 is ter toelichting aangegeven dat de vertraging in de besluitvorming grotendeels, zo niet geheel, door omstandigheden waren veroorzaakt die buiten de invloedssfeer van de Minister van Buitenlandse Zaken vallen. Daarnaast is aangegeven dat de Abcz (Adviescommissie Bezwaarschriften Consulaire Zaken; N.o.) een eigen bevoegdheid heeft tot het doen laten instellen van een nader onderzoek. Een dergelijk onderzoek is in onderhavige zaak, naar aanleiding van hetgeen verzoeker zelf in de bezwaarprocedure naar voren heeft gebracht, nodig geacht. Aangegeven is ook dat er geen aanleiding was om, vooruitlopend op het advies van de Abcz, reeds een beslissing op het bezwaar te nemen.

In vorengenoemde brief is tevens gerefereerd aan de veiligheidssituatie in Pakistan en de gevolgen daarvan voor de consulaire werkzaamheden van de Nederlandse ambassade aldaar. Voor verdere informatie is verzoeker verwezen naar de bijgevoegde brieven van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer der Staten Generaal d.d. 11 december 2002 en 15 april 2003 (zie Achtergrond, onder 3. N.o.)

Ik ben, gezien het bovenstaande, van oordeel dat ik bij brief van 28 mei 2003 aldus heb gedaan wat naar aanleiding van de klacht van 18 april 2003 redelijkerwijs van mij gevergd kon worden. Ik ben evenwel van oordeel dat de klacht die bij u is ingediend d.d. 2 juli 2003 **ongegron**d is. De stelling dat geen passende maatregelen zouden zijn genomen acht ik niet gegrond. Na afronding van de klachtprocedure heb ik al datgene verricht dat nodig was om, zo spoedig als mogelijk was, alsnog tot afronding van de bezwaarschriftprocedure te komen; met het oog dáárop was de klacht immers ingediend. In dit verband merk ik op dat op 20 november 2003 op de bezwaarschriften van verzoeker is beslist. Ik heb, conform het aan mij uitgebrachte advies van de Adviescommissie bezwaarschriften consulaire zaken (hierna: Abcz), de bezwaarschriften van verzoeker gegrond verklaard. Een kopie van dit besluit treft u hierbij aan, evenals het daaraan ten grondslag liggende advies (zie hierna onder C.2.; N.o.).

De omstandigheid dat de bezwaarschriftprocedure uiteindelijk pas op 20 november 2003 kon worden afgerond doet aan mijn bovenstaande oordeel niet af. Dit wordt verklaard door de specifieke omstandigheden van dit geval en met name door het feit dat - zoals uit het bovenstaande blijkt - enkele malen in Pakistan een aanvullend onderzoek moest worden uitgevoerd, waarvan de voortgang door de veiligheidssituatie aldaar werd bemoeilijkt. Dat verzoeker daarmee rekening moest houden, blijkt reeds uit het op 5 augustus 2002 verzonden ontvangst van het bezwaarschrift (waarnaar verzoeker verwees in zijn aanvulling van de nadere gronden op 28 november 2002; N.o.).

(...)

#### 1. Ondernomen acties in de bezwaarschriftprocedure

(...)

Bij brieven van 1 augustus 2002 en 4 oktober 2002 is namens verzoeker bezwaar gemaakt tegen de besluiten d.d. 29 mei 2002 en 17 september 2002, tot weigering van legalisatie van een uittreksel uit een geboorteregister ten behoeve van (verzoeker; N.o.), een uittreksel uit een geboorteregister ten behoeve van (verzoekers echtgenote; N.o.) en een huwelijksakte, ten behoeve van (beiden; N.o.).

Bij schrijven van 5 augustus 2002 heeft het secretariaat van de Abcz de gemachtigde van verzoeker de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd. In deze brief is de bezwaarprocedure van het Ministerie van Buitenlandse Zaken met betrekking tot consulaire kwesties uitgelegd. Daarbij is onder meer aangegeven dat de Abcz - een commissie op grond van artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht (Awb) - de Minister van Buitenlandse Zaken over dit bezwaarschrift zou adviseren.

Tevens is in de brief medegedeeld dat het feit dat het besluit in primo en de daarop betrekking hebbende feiten zich, in ieder geval grotendeels, in het buitenland hebben afgespeeld, een vertragende invloed heeft op de behandeling van het bezwaarschrift. In de brief is voorts naar voren gebracht dat de Nederlandse ambassade te Islamabad en het Nederlandse Consulaat Generaal te Karachi op dat moment vanwege de veiligheidssituatie voor publiekszaken gesloten waren en dat de afhandeling van bezwaarschriften hierdoor een vertraging van onbepaalde tijd oploopt.

Bij schrijven van 19 september 2002 en 4 oktober 2002 heeft verzoeker de gronden waarop het bezwaar rust (nader) aangevoerd.

In de brief van 4 oktober 2002 heeft verzoeker verzocht om aanhouding van de behandeling van het bezwaarschrift tot na 6 november 2002 omdat hij in die periode in Pakistan zou verblijven.

Bij schrijven van 28 oktober 2002 heeft de huidige gemachtigde van verzoeker (...) de Abcz laten weten de behandeling van het bezwaarschrift van de eerdere gemachtigde over te hebben genomen. De gemachtigde heeft tegelijkertijd een klacht ingediend met betrekking tot de behandelingsduur van het bezwaarschrift.

Bij faxbericht van 12 december 2002 heeft de gemachtigde, naar aanleiding van zijn klacht d.d. 28 oktober 2002, geïnformeerd naar de voortgang van de behandeling van het bezwaarschrift.

Bij schrijven d.d. 19 december 2002 heeft de ambtelijk secretaris van de Abcz de gemachtigde een kopie van het (openbare gedeelte van het) departementaal dossier toegezonden. In deze brief is verzoeker uitgenodigd voor een hoorzitting op 23 januari 2003. Voorts is aangegeven dat verondersteld werd dat, nu verzoeker zich beklaagde over de voortgang in de behandeling, door de toezending van het dossier en de uitnodiging voor de hoorzitting, hiermee aan de klacht van verzoeker tegemoet is gekomen.

Bij schrijven van 24 december 2002 heeft de gemachtigde van verzoeker de Abcz een kopie van een schrijven van zijn hand aan de Nationale ombudsman toegezonden.

(...)

Vervolgens vond op 23 januari 2003 de hoorzitting in de zin van artikel 7:13 Awb plaats.

Na de hoorzitting heeft het secretariaat van de Abcz op 12 maart 2003 een verzoek tot het uitvoeren van een nader onderzoek aan de Nederlandse ambassade toegezonden. De gemachtigde van verzoeker is door de behandelend ambtenaar op de hoogte gesteld dat de Abcz een nader onderzoek in Pakistan noodzakelijk achtte.

Bij schrijven van 18 april 2003 heeft de gemachtigde van verzoeker geklaagd over de behandelingsduur van het bezwaar en het uitblijven van passende maatregelen.

Op 1 mei 2003 heeft de gemachtigde verzocht om een reactie.

(...)

Bij faxbericht van 20 mei 2003 heeft de behandelend ambtenaar de gemachtigde gevraagd of deze, met betrekking tot de behandeling van de klacht, prijs stelt op een hoorzitting. Bij faxbericht van 21 mei 2003 heeft de gemachtigde laten weten niet van het recht te worden gehoord gebruik te maken.

Bij schrijven van 28 mei 2003 is (...) gereageerd op de klacht van verzoeker.

Na afronding van de klachtprocedure zijn vervolgens de volgende stappen gezet om alsnog te komen tot een beslissing op bezwaar.

De Nederlandse ambassade te Islamabad heeft mij bij memoranda d.d. 25 juni 2003 en 21 juli 2003 (zie hierna onder C.4.; N.o.) verslag gedaan van de resultaten van het nader onderzoek in Pakistan.

Bij schrijven van 11 september 2003 heeft de gemachtigde van verzoeker geïnformeerd naar de voortgang in de behandeling. Hierop is op 30 september 2003 telefonisch contact geweest tussen de behandelend ambtenaar en de gemachtigde.

De voorzitter van de Abcz heeft op 28 oktober 2003 de Nederlandse ambassade te Islamabad gevraagd een nader onderzoek uit te voeren naar het schoolverleden van verzoeker. De gemachtigde van verzoeker is hiervan bij schrijven van 30 oktober 2003 op de hoogte gesteld.

Bij faxbericht van 13 november 2003 heeft de Nederlandse ambassade te Islamabad de Abcz van het resultaat van dit nader onderzoek op de hoogte gebracht.

Op grond van de beoordeling van alle voorliggende bescheiden heeft de Abcz op 14 november 2003 het advies vastgesteld. (...) Ik heb dit advies op bij besluit van 20 november 2003 overgenomen. De beslissing is nog diezelfde dag per faxbericht en post aan verzoeker bekend gemaakt.

## 2. Informatievoorziening na de hoorzitting

In uw brief van 3 oktober 2003 geeft u aan te willen vernemen of verzoeker na de hoorzitting informatie over de voortgang in zijn zaak heeft ontvangen.

Uit het voorgaande blijkt dat er sedert de hoorzitting op tal van momenten contact is geweest met de gemachtigde van verzoeker over de voortgang in de bezwaarprocedure. De gemachtigde is voortdurend geïnformeerd over de voortgang in de behandeling en over de redenen die voor de vertraging zorgen.

Daarnaast is er over de voortgang en afronding van de behandeling van het bezwaarschrift van verzoeker veelvuldig telefonisch en schriftelijk contact geweest tussen de behandelend ambtenaar en de gemachtigde van verzoeker.”

2. Bij de reactie van de minister bevond zich de beschikking op het bezwaar van 20 november 2003, waarbij het bezwaar gegrond werd geacht, en waarin werd vermeld dat de ambassade zou worden opgedragen om voor uitvoering van het besluit te zorgen. Zodra de documenten van een legalisatiestempel waren voorzien, zouden zij aan verzoeker worden geretourneerd.

Bij de beschikking was als bijlage gevoegd het verslag van de hoorzitting van 23 januari 2003, hiervóór vermeld onder A.4., en het advies inzake het bezwaarschrift. Dit advies hield onder meer het volgende in:

Ten aanzien van het geboortebewijs van verzoeker merkte de adviescommissie op dat uit het onderzoeksrapport was gebleken dat er van verzoeker een geboortedatum bij de FGP school was aangetroffen die afweek van de geboortedatum op het geboortebewijs. De betrokken school had deze afwijkende geboortedatum bevestigd. In bezwaar had verzoeker een certificaat van dezelfde school overgelegd waarop de correcte geboortedatum was vermeld, en een verklaring van de school dat het schoolregister de juiste geboortedatum bevatte, alsmede een kopie van het schoolregister.

Op grond daarvan was een nader onderzoek ingesteld, waaruit was gebleken dat verzoekers geboortedatum in het schoolregister was aangetroffen, en dat deze geboortedatum overeenkwam met verzoekers geboortebewijs. Op grond hiervan was de twijfel aan de juistheid van de geboortedatum weggenomen.

Ten aanzien van het geboortebewijs van verzoekers echtgenote merkte de adviescommissie op dat uit het onderzoek naar voren was gekomen dat voor de juistheid van de geboortedatum van verzoekers echtgenote geen bevestiging was gevonden omdat de 'Board of Intermediate and Secondary Education' en de verantwoordelijke autoriteiten van het 'District Registration Office' en 'Passport Office' geen medewerking wilden verlenen aan het verificatieonderzoek. Uit het nader onderzoek was naar voren gekomen dat de geboortedatum van verzoekers echtgenote in de registers van de 'Sir Syed High School & College' en de 'F.G. Postgraduate College for Women' was teruggevonden. Een bevestiging van deze geboortedatum was ook gevonden in de registers van deze instellingen en in het inschrijvingsregister van de school en het toelatingsregister van het College. Met betrekking tot de 'requisite order' bij de 'late entry' registratie van de geboorte van verzoekers echtgenote was uit het nader onderzoek voldoende komen vast te staan dat de 'requisite order' aanwezig was en dat daarbij de juiste procedure was gevolgd.

Aangezien beide geboortebewijzen voor legalisatie in aanmerking kwamen, bestond er geen aanleiding de huwelijksakte niet te legaliseren, aldus de adviescommissie.

3. Bij de reactie van de minister was een procedureoverzicht gevoegd, waarop voornamelijk de activiteiten staan vermeld sinds 30 september 2003 tot en met 25 november 2003 met betrekking tot de voortgang van de behandeling van de bezwaarschriften.

4. Verder bevonden zich bij de reactie van de minister:

- een memorandum van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van 12 maart 2003 aan de ambassade in Islambad, waarin werd verzocht om een aanvullend onderzoek in te stellen naar aanleiding van de hoorzitting, waarbij een kopie van het nog niet vastgestelde verslag aan de ambassade werd gezonden. Dit aanvullend verzoek had betrekking op: 1. de "requisite order", waarbij werd verzocht na te gaan of deze apart werd bewaard, waarbij voor de procedure verder werd verwezen naar het verslag van de hoorzitting; 2. de school

van verzoeker, in verband met de afwijkende geboortedatum die volgens de onderzoeker ter plaatse was gevonden, omdat verzoeker een kopie van een register had met een juiste geboortedatum; 3. de school van verzoekers echtgenote, omdat de onderzoeker ter plaatse geen enkele school had bezocht, terwijl er geen ondersteunende documenten waren; 4. de nummers op de huwelijksakte; 5. alsnog onderzoek in het ziekenhuis dat het geboortebewijs na de "late entry" had afgegeven, omdat geen onderzoek in dat ziekenhuis was ingesteld;

- het antwoord van de ambassade bij memorandum van 25 juni 2003. Hierin werd verwezen naar een bijlage, voor een antwoord over de school van verzoeker en de nummers op de huwelijksakte. De overige vragen waren voorgelegd aan de vertrouwenspersoon, en de bevindingen waren nog niet ontvangen. Deze bijlagen bevonden zich niet bij deze stukken;

- het vervolgentwoord van de ambassade bij memorandum van 21 juli 2003, waarin werd verwezen naar het verslag van de vertrouwenspersoon. Dit verslag bevond zich niet bij deze stukken;

- het vervolg memorandum van het ministerie van 28 oktober 2003, waarin aan de ambassade werd verzocht met spoed een nader onderzoek in te stellen naar het schoolregister van verzoeker. Het ministerie wees er hierbij op dat het spoedeisend belang was gelegen in het tijdsverloop en in de omstandigheid dat een klacht was ingediend bij de Nationale ombudsman. Het ministerie gaf aan dat in het onderzoeksrapport was vermeld dat het register aangaf dat een afwijkende geboortedatum was gevonden. De "principal" van de school had een niet op schoolpapier opgestelde verklaring opgesteld waarin deze geboortedatum was bevestigd. Daarom verzocht het ministerie om kopieën van de schoolregisters, en vroeg waar de afwijkende geboortedatum was aangetroffen. Ook wilde het ministerie een verklaring in verband met het feit dat verzoeker wel met stukken was gekomen.

#### D. Reactie verzoeker

1. Verzoekers gemachtigde deelde namens verzoeker op 5 januari 2004 in reactie op de informatie van de minister onder meer het volgende mee:

Tijdens de hoorzitting was geen uitleg gegeven over de wijze waarop onderzoek ter plaatse had plaatsgevonden.

Op zijn verzoek om informatie van 25 september 2003, waarin ook het aanbod werd gedaan door verzoeker, die toch in Pakistan was, om nader onderzoek te doen, had de behandelend ambtenaar op 1 oktober 2003 gereageerd. Zoals gebruikelijk had deze echter inhoudelijk niets kunnen meedelen. Over de voortgang van het aanvullend onderzoek was regelmatig contact geweest met deze ambtenaar. De betrokken ambtenaar had laten

weten dat hij ongeveer op 17 november 2003 nadere informatie zou kunnen verstrekken, en dit was ook gebeurd.

Verder achtte verzoeker het een klachtwaardige gang van zaken dat na de beschikking van 20 november 2003 de ambassade op 3 december 2003 aan zijn echtgenote had laten weten dat de huwelijksakte niet kon worden gelegaliseerd, omdat nog onderzoek moest plaatsvinden. De ambassade was niet bereid geweest om hierover nader te informeren, en was van mening dat alsnog verificatie van deze akte de gebruikelijke gang van zaken was. Volgens verzoeker vloeide dit niet voort uit de beschikking, en ging deze handelwijze verder dan het nagaan van de actuele burgerlijke staat van verzoeker en zijn echtgenote.

2. Na navraag door de Nationale ombudsman bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, werden de gelegaliseerde stukken alsnog op 15 januari 2004 aan verzoekers echtgenote afgegeven.

#### E. Reactie minister van Buitenlandse Zaken

1. Op 22 december 2003 stelde de Nationale ombudsman nadere vragen aan de minister van Buitenlandse Zaken. De Nationale ombudsman verzocht om een verklaring voor de tijdsduur tussen de hoorzitting van 23 januari 2003 en het eerste nader onderzoek, dat was verzocht bij memorandum van 12 maart 2003; en het tijdsverloop tussen het antwoord van de ambassade van 21 juli 2003 en het verzoek om het tweede nader onderzoek bij memorandum van 28 oktober 2003. Verder verzocht de Nationale ombudsman om het toezenden van de antwoorden van de ambassade.

2. De minister antwoordde op 19 februari 2004 onder meer het volgende:

Ten aanzien van het eerste nader onderzoek verwees de minister naar de brieven van 11 december 2002 en van 15 april 2003 aan de Tweede Kamer, waarin was uiteengezet dat de ambassade in Islamabad sinds 27 mei 2002 was gesloten en dat een zeer beperkte ambasadestaf kantoor hield in een hotel. Er werden slechts zuiver intern-administratieve werkzaamheden verricht, en de gebruikelijke publiekstaken konden niet worden uitgevoerd.

De ambasadestaf had in die periode als eerste de legalisatieaanvragen van vóór de sluiting behandeld. De indieners van deze aanvragen moesten rekening houden met een vertraging in de behandeling van gemiddeld vier tot zes maanden. Nieuwe aanvragen konden in Islamabad niet worden ingediend. Personen met de Nederlandse nationaliteit konden bij het ministerie in Den Haag documenten ter legalisatie aanbieden.

Vanwege de uiterst beperkte personeelscapaciteit konden vanaf medio oktober 2002 slechts enkele zaken uit Nederland per week worden aangeleverd. De aanvragen die niet konden worden doorgestuurd, werden op het departement beschikbaar gehouden. De ambassade zette om redenen van capaciteit, logistiek en veiligheid slechts mondjesmaat



legalisatieonderzoeken uit. Voor het laten verrichten van een nader onderzoek zou gebruik moeten worden gemaakt van dezelfde beperkte capaciteit. Het ambassadepersoneel stelde hierbij zelf de prioriteit.

Hoewel het aan de hand van het dossier niet meer viel te reconstrueren, ging de minister ervan uit dat het tijdsverloop in het (laten) uitvoeren van een nader onderzoek in verzoekers zaak geheel was terug te voeren op genoemde capaciteitsproblemen bij de ambassadestaf in Islamabad.

Ten aanzien van het tweede nader onderzoek berichtte de minister dat het onderzoeksrapport van 21 juli 2003 in de vakantieperiode was ontvangen. In deze periode hadden zich als gevolg van personele overplaatsingen, bij het secretariaat van de Abcz enkele mutaties voorgedaan. Verzoekers zaak was overgedragen aan een andere medewerker, die zich in de dossiers van zijn voorganger had ingewerkt, en vervolgens op 30 september 2003 een onderzoeksrapport had toegezonden aan de voorzitter van de Abcz. Hij had op 9 en 14 oktober 2003 de voorzitter gerappelleerd. In samenspraak met deze medewerker was de voorzitter tot de conclusie gekomen dat nog een kort nader onderzoek nodig was. Onmiddellijk daarop was op 28 oktober 2003 dat verzoek ook aan de ambassade gedaan. Ook in die periode was sprake van dezelfde werkwijze als tijdens het eerste nader onderzoek. De algemene situatie in Pakistan werd aan het eind van het jaar echter langzaam aan beter. Daarom kon de dienstverlening en het aantal stafmedewerkers van de ambassade licht worden opgevoerd, en kon het nader onderzoek versneld worden uitgevoerd. Op 13 november 2003 waren de resultaten van het onderzoek ontvangen, waarna op 20 november 2003 de beschikking was genomen.

Verder zond de minister de stukken betreffende het verificatieonderzoek toe, waarbij hij een beroep op geheimhouding van deze stukken deed, welk verzoek is gehonoreerd. Om die reden wordt de informatie die de ambassade verstrekke op 25 juni 2003 en op 21 juli 2003 ook niet wordt weergegeven.

#### f. nadere Reactie verzoeker

Verzoeker berichtte op 18 juni 2004 dat hij van mening bleef dat de onderzoekers van de ambassade zich veel te makkelijk hadden neergelegd bij de mededeling van een ambtenaar ter plaatse dat geen document aanwezig was.

## **Achtergrond**

### 1. Algemene wet bestuursrecht:

Artikel 7:10

“1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.

4. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen.”

2. Beoordeling van documenten uit Ghana, Nigeria, Pakistan, India en de Dominicaanse Republiek (Staatscourant 5 september 2002, nr. 170/pag. 10) (inmiddels vervallen; bij brief van 14 oktober 2004 heeft de minister van Buitenlandse Zaken laten weten de verplichte verificatie van alle ter legalisatie aangeboden documenten niet langer te handhaven; N.o.)

### “...Bijlage

Uitgangspunten voor de beoordeling van documenten, afkomstig uit de landen Ghana, Nigeria, Pakistan, India en de Dominicaanse Republiek

#### A. Aanwijzing probleemlanden

##### 1. Legalisatie en verificatie

Onder legalisatie van een buitenlands document wordt verstaan het door de Minister van Buitenlandse Zaken (hierna: de Minister) voor echt verklaren van het desbetreffende document, opdat dat document kan worden toegelaten tot de Nederlandse rechtsorde. De beslissing wordt tot uitdrukking gebracht door middel van het plaatsen van een verklaring (stempel) op het document. De beslissing tot legalisatie wordt genomen op grond van een onderzoek naar de handtekening en/of stempels van de plaatselijke autoriteiten op het desbetreffende stuk. In een aantal gevallen wordt ook de inhoud van het document geverifieerd. Een dergelijke wijze van verificatie is voor documenten uit de landen Ghana, Nigeria, India, Pakistan en Dominicaanse Republiek door de Minister voorgeschreven. De voor genoemde landen zijn in maart 1996 door de Minister aangewezen als probleemland op het gebied van schriftelijk bewijs. Dit houdt in dat alle uit de probleemlanden afkomstige documenten, die vanaf 1 april 1996 bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in deze landen ter legalisatie worden aangeboden, verplicht inhoudelijk worden geverifieerd...”

3.1. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 11 december 2002 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 19 637, nr. 702)

“...wil ik u hierbij graag informeren over de stand van zaken met betrekking tot de werkzaamheden van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in Pakistan op het gebied van personenverkeer, migratie, vreemdelingen- en consulaire zaken.

## Achtergrond

De consulaire afdeling van de Nederlandse ambassade te Islamabad is sinds 27 mei 2002 gesloten vanwege de algehele veiligheidssituatie in Pakistan en die van de locatie van de kanselarij in het bijzonder. De kanselarij was op dat moment gevestigd in het gebouw van de Pakistaanse luchtvaartmaatschappij PIA en de veiligheid van het ambassadepersoneel kon aldaar niet langer gewaarborgd worden. Dit gebouw bleek onvoldoende veilig en ook niet beveiligbaar. Een zeer beperkte ambassadestaf houdt sindsdien kantoor in een hotel in Islamabad, verricht onder meer consulaire werkzaamheden van zuiver intern-administratieve aard, doch is niet geopend voor de gebruikelijke publiekstaken. Voor de goede orde meld ik dat in Islamabad én Karachi alle werkzaamheden in het kader van de consulaire bijstand en dienstverlening aan Nederlanders worden uitgevoerd.

Een locatie voor een nieuwe kanselarij is aangewezen. Naar het zich thans laat aanzien zal de ambassade, indien zich geen onvoorziene omstandigheden voordoen, in de tweede helft van 2003 haar publiekstaken op deze nieuwe locatie kunnen hervatten. Een voorwaarde hierbij is wel dat het benodigde consulaire personeel, dat voor een hardship post als Islamabad moeilijk te werven is, tegen die tijd is aangesteld.

(...)

Karachi, visumverlening voor lang verblijf (machtigingen tot voorlopig verblijf, mvv)

Het CG neemt op dit moment geen nieuwe mvv-aanvragen van Pakistaanse onderdanen in behandeling, omdat de hiervoor vereiste verificatie en legalisatie van documenten niet mogelijk is. Eerst nadat het CG de legalisatieaanvragen van Pakistaanse onderdanen weer in behandeling kan nemen, naar verwachting begin 2003, kunnen Pakistaanse mvv-aanvragen uit het ressort van het CG worden ingediend bij het CG.

Mvv-aanvragen voor Afghaanse gezinsherenigingzaken uit geheel Pakistan worden door het CG in behandeling genomen.

De IND stuurt de beslissingen op de mvv-aanvragen aan CG Karachi, waarop het CG de betrokken personen schriftelijk informeert. De wijze van afgifte van de mvv is dezelfde als bij de visa kort verblijf: de aanvrager in Pakistan wendt zich tot een van de 18 kantoren van

Federal Express, alwaar de formele aanvraag wordt ingediend.

Paspoort, mvv-aanvraag en legesgelden worden door Federal Express afgeleverd bij het CG Karachi. Het paspoort; voorzien van de mvv, wordt vervolgens door Federal Express aan de betrokken vreemdeling uitgereikt.

Islamabad, visumverlening voor kort en lang verblijf

(...)

Verificatie en legalisatie

Nieuwe legalisatieverzoeken kunnen op dit moment niet worden ingediend bij de Nederlandse vertegenwoordigingen in Pakistan. De reeds voor de sluiting van de ambassade ingediende legalisatieaanvragen worden door de ambassade afgehandeld met een vertraging van gemiddeld 4 tot 6 maanden. Naar verwachting zal het CG Karachi begin 2003 wederom kunnen starten met verificatie- en legalisatie van Pakistaanse documenten, beperkt tot het eigen ressort (provincies Sindh en Baluchistan).

Personen van Nederlandse nationaliteit kunnen Pakistaanse documenten ter verificatie en legalisatie aanbieden op het departement in de Den Haag. Deze zullen op volgorde van binnenkomst ter behandeling worden doorgeleid aan de ambassadestaf in Islamabad..."

3.2. Brief van 11 februari 2003 van de Griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken aan de minister van Buitenlandse Zaken (Kamerstukken II, 2002-2003, 19 637, nr. 736)

"...Naar aanleiding van uw aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gerichte brief d.d. 11 december 2002, houdende de stand van zaken met betrekking tot de werkzaamheden van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in Pakistan op het gebied van personenverkeer, migratie, vreemdelingen- en consulaire zaken (Kamerstuk 19 637, nr. 702) verzoek ik u namens de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken om een reactie op het (voorlopig) niet in behandeling nemen van visumaanvragen voor kort noch lang verblijf door de consulaire afdelingen van de Nederlandse ambassade te Islamabad en het Nederlandse consulaat-generaal te Karachi.

De commissie legt u in het bijzonder de vraag voor of uit uw brief moet worden opgemaakt dat op dit moment in Pakistan geen visa voor kort verblijf (met uitzondering van humanitaire gevallen en voor personen die de afgelopen twee jaar reeds eerder een bezoek aan Nederland of het Schengengebied hebben gebracht) kunnen worden aangevraagd bij én verleend worden door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging. Mocht dit daadwerkelijk het geval zijn, dan verzoekt de commissie u haar te berichten of op dit moment andere, gebruikelijke consulaire diensten evenmin in Pakistan kunnen worden verleend alsook tot welke termijn u voorziet dat deze situatie zal

voortduren.

In het verlengde hiervan vraagt de commissie u haar te berichten welke klachten u vanuit Pakistan en vanuit de Pakistaanse gemeenschap in Nederland hierover hebben bereikt en wat uw standpunt ten aanzien van deze klachten is.

Voorts vraagt de commissie u om uw generaal oordeel over de situatie waarin de gezamenlijke Nederlandse post en in Pakistan niet het complete pakket aan consulaire diensten kunnen leveren.

Ten slotte verzoekt de commissie u haar aan te geven of u ook andere dan in uw brief genoemde oplossingsrichtingen ziet om de situatie te verbeteren..."

### 3.3. Brief van 15 april 2003 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 19 637, nr. 736)

"Met betrekking tot de vraag van de commissie naar de gebruikelijke andere consulaire dienstverlening door de Nederlandse vertegenwoordigingen in Pakistan, verwijs ik naar mijn brief d.d. 11 december 2002 aan de Kamer. Hierin heb ik de Kamer uitvoerig geïnformeerd over alle gebruikelijke consulaire taken, die momenteel in Islamabad en Karachi al dan niet kunnen worden uitgevoerd. Wel kan ik u thans melden dat het CG Karachi per 18 maart 2003 de verificatie- en legalisatiewerkzaamheden, beperkt tot het eigen ressort (provincies Sindh en Baluchistan), heeft hervat.

Zowel de betreffende afdelingen van mijn ministerie in Den Haag als de diplomatieke vertegenwoordigingen in Islamabad en Karachi ontvangen klachten vanuit Pakistan en de Pakistaanse gemeenschap in Nederland over de beperkte dienstverlening op het gebied van vreemdelingen- en visumzaken en legalisatie van Pakistaanse documenten. Bij de behandeling van deze klachten wordt uitleg gegeven over de beperkte mogelijkheden tot het verrichten van consulaire werkzaamheden door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in Pakistan.

Ik voorzie niet dat de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in Pakistan op korte termijn hun consulaire taken kunnen uitbreiden. Het CG kan vanwege de precare veiligheidssituatie in Karachi en het hiermee gepaard gaande beperkte bezoekersaantal niet meer consulaire taken verrichten dan nu het geval is. Eerst op het moment dat de nieuwe kanselarij in Islamabad in gebruik kan worden genomen, kunnen de consulaire taken zoals gebruikelijk ook in Islamabad worden uitgevoerd. Thans wordt alles in het werk gesteld om de noodzakelijke verbouwing van de nieuwe kanselarij te verrichten opdat de consulaire afdeling van de ambassade haar volledige consulaire takenpakket zo spoedig mogelijk in de tweede helft van dit jaar kan hervatten.

Ten slotte kan ik u melden dat het CG Karachi op dit moment voortvarend werkt aan de afhandeling van een ontstane achterstand bij DNA- en identificerende onderzoeken van zowel het eigen ressort als van het ressort Islamabad. In de afgelopen periode is dit, zoals

in mijn brief van 11 december 2002 geschetst, zoveel mogelijk geschied overeenkomstig het principe 'first in-first out', op basis van een door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) opgestelde inventarisatielijst. Deze werkwijze wordt sinds kort niet meer gevolgd. Het betreft oude zaken, waarin de IND de referenten heeft moeten benaderen voor het verkrijgen van de actuele adres- en telefoongegevens, zodat het CG in Karachi aan de in Pakistan verblijvende gezinsleden een uitnodiging voor DNA-afname of identificerend onderzoek kan doen toekomen. In een niet onaanzienlijk aantal dossiers zijn deze gegevens (nog) niet van de referent verkregen. Daarom is het 'first in-first out' principe losgelaten en worden nu alle complete dossiers door het CG Karachi in behandeling genomen. Op deze wijze wordt de voor dit doel beschikbare menskracht bij het CG Karachi optimaal benut. De verwachting is dat, tenzij zich bijzondere omstandigheden voordoen, de achterstand binnen twee à drie maanden is weggewerkt.”

#### 4. Vreemdelingscirculaire 2000

##### B 2.12.1

###### “Inleiding

Officiële en gelegaliseerde bescheiden waarborgen dat de vreemdeling die op grond van een bepaalde staat een verblijfsvergunning voor Nederland krijgt, ook daadwerkelijk die staat bezit. Het gaat hierbij om ondermeer geboorteakten, huwelijksakten, bewijzen van echtscheiding en bescheiden omtrent gezagsvoorzieningen.

Daarnaast waarborgen officiële en gelegaliseerde bescheiden dat de gegevens die bij de IND, de korpschef, de GBA (No; Gemeentelijke Basisadministratie) en de verschillende andere overheidsdiensten bekend zijn, juist en eensluidend zijn. Derhalve wordt een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning niet ingewilligd, indien de vreemdeling de daarvoor benodigde gelegaliseerde en/of geverifieerde documenten betreffende de staat van personen niet heeft overgelegd. De vreemdeling dient zich hiervoor hetzij persoonlijk, hetzij via familieleden of kennissen, te wenden tot de daartoe bevoegde autoriteiten van het land van herkomst. In de meeste gevallen zal dit het Ministerie van Buitenlandse Zaken van dat land zijn. Vervolgens dient het stuk te worden gelegaliseerd door de voor dat land bevoegde Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging.

Officiële en gelegaliseerde bescheiden waarborgen dat de vreemdeling die op grond van een bepaalde staat een verblijfsvergunning voor Nederland krijgt, ook daadwerkelijk die staat bezit. Het gaat hierbij om ondermeer geboorteakten, huwelijksakten, bewijzen van echtscheiding en bescheiden omtrent gezagsvoorzieningen.

Daarnaast waarborgen officiële en gelegaliseerde bescheiden dat de gegevens die bij de IND, de korpschef, de GBA en de verschillende andere overheidsdiensten bekend zijn,

juist en eensluidend zijn. Derhalve wordt een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning niet ingewilligd, indien de vreemdeling de daarvoor benodigde gelegaliseerde en/of geverifieerde documenten betreffende de staat van personen niet heeft overgelegd.

De vreemdeling dient zich hiervoor hetzij persoonlijk, hetzij via familieleden of kennissen, te wenden tot de daartoe bevoegde autoriteiten van het land van herkomst. In de meeste gevallen zal dit het Ministerie van Buitenlandse Zaken van dat land zijn. Vervolgens dient het stuk te worden gelegaliseerd door de voor dat land bevoegde Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging."

4. Rapport 2003/248 (uitgebracht op 1 augustus 2003) van de Nationale ombudsman.

Op 22 mei 2003 vond naar aanleiding van de klachten over de (tijdelijke) sluiting van de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan) een gesprek plaats tussen medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman en ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

De betrokken ambtenaren deelden onder meer het volgende mee:

"Op het moment dat duidelijk werd dat de Nederlandse ambassade te Islamabad, vanwege de algehele veiligheidssituatie in Pakistan en die van de locatie van de kanselarij in het bijzonder, moest worden gesloten, is onmiddellijk gezocht naar een alternatieve locatie. Dit was niet eenvoudig. Op dit moment zit de ambassade in een hotel. Het hotel wil geen grote rijen met wachtende mensen voor de deur. Om die reden kan de ambassade dan ook niet worden bezocht.

De nieuwe locatie die is gevonden moet worden verbouwd, dit kost veel tijd. Een nieuwe ambasadestaf is inmiddels gevonden en het ziet ernaar uit dat in oktober 2003 de ambassade haar publiekstaken weer kan uitoefenen. Legalisatie- en verificatieaanvragen kunnen dan weer worden ingediend.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken bemiddelt voor personen met de Nederlandse nationaliteit, die woonachtig zijn in Nederland, bij legalisatie van akten die op henzelf betrekking hebben. Het is niet zo dat dit een recente oplossing is. Het Ministerie biedt altijd hulp in dit soort gevallen.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft afgesproken met de Nederlandse ambassade in Islamabad dat maximaal tien aanvragen per week worden doorgestuurd naar de ambassade. Dit maximum aantal is geen enkel probleem, want het wordt niet gehaald.

Legalisatie van documenten is vaak nodig voor een latere procedure, zoals die ter verkrijging van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Aangezien mvv-aanvragen niet kunnen worden ingediend, zou de mogelijkheid legalisatieaanvragen in te dienen weinig

zin hebben, want de mvv-procedure kan in Islamabad niet worden gestart.

Naar aanleiding van de ontstane problemen heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken gezocht naar een oplossing.

Om alle aanvragen naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken te sturen, die deze vervolgens doorstuurt naar de Nederlandse ambassade, is niet haalbaar:

1. het probleem met aanvragen om legalisatie van documenten is dat deze zeer gecompliceerd zijn, het aanvraagformulier telt 20 pagina's en er moeten veel ondersteunende documenten worden overgelegd. De meeste aanvragen die worden ontvangen zijn incompleet. Een zekere interactie tussen de indiener van de legalisatieaanvraag en degene die de aanvraag in ontvangst neemt, is nodig om de aanvraag compleet te krijgen;

2. daarbij komt dat de behandelaars van legalisatieaanvragen over veel expertise moeten beschikken. Het behandelen van legalisatieaanvragen is geen kerntaak van het departement in Nederland. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken beschikt niet over een pool medewerkers die daarvoor zomaar kan worden ingezet. De ambassademedewerkers die vanuit Islamabad zijn gerepatrieerd, zijn inmiddels alweer ingezet op andere posten in het buitenland.

Ook andere mogelijkheden als het zogenoemde drop box systeem, het indienen van aanvragen bij ambassades van andere EU-landen in Pakistan of bij de Nederlandse vertegenwoordiging in India of Iran, zijn niet haalbaar. Bij het drop box systeem doet zich het probleem voor dat er ook geen interactie kan plaatsvinden, andere EU-landen hebben zich huiverig getoond de Nederlandse "doelgroep" te ontvangen en de ambassades in India en Iran zouden de aanvraag alleen maar doorsturen. Zij hebben geen expertise op dit terrein in huis.

Middels voorlichting heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken de afnemers (ambtenaren van de burgerlijke stand en de Immigratie- en Naturalisatiedienst) op de hoogte gesteld van de ontstane problemen. Het Ministerie kan hen niet dwingen bepaalde eisen niet te stellen.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is tot de conclusie gekomen dat er geen werkbaar alternatief voorhanden is."