



# Rapport

**Datum: 26 januari 2005**

**Rapportnummer: 2005/023**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling van zijn bezwaarschrift van 28 augustus 2001 door het Ministerie van Buitenlandse Zaken tegen de afwijzende beslissing van de minister van Buitenlandse Zaken op zijn verzoek om legalisatie en verificatie van de geboorteakten van zijn kinderen.

Met name klaagt hij erover dat:

- zijn gemachtigde door de trage toezending door het ministerie van het dossier pas op 3 juli 2002 de nadere gronden van het bezwaar heeft kunnen aanvoeren;

- het ministerie na de hoorzitting van 13 december 2002 onvoldoende voortvarend nader onderzoek heeft ingesteld naar de vermeende weigering van de Nederlandse ambassade in Dhaka, Bangladesh om medewerking te verlenen aan een DNA-onderzoek.

Daarnaast klaagt verzoeker over de wijze waarop het Ministerie van Buitenlandse Zaken in zijn brief van 3 oktober 2003 de klacht van zijn gemachtigde van 29 september 2002 heeft afgehandeld.

Verzoeker klaagt er met name over dat de minister:

- in strijd met artikel 9:12 van de Algemene wet bestuursrecht niet heeft aangegeven welke conclusies hij verbindt aan de bevindingen van het onderzoek naar de klacht;

- ten onrechte geen passende maatregel in het vooruitzicht heeft gesteld, noch een termijn heeft genoemd waarbinnen een vervolgstap in de behandeling van het bezwaarschrift tegemoet kan worden gezien.

## Beoordeling

A. Ten aanzien van de trage toezending van het dossier

1. Verzoeker diende op 12 augustus 1997 een aanvraag in tot legalisatie van de geboorteakten van zeven van zijn kinderen. Op 17 juli 2001 wees de minister van Buitenlandse Zaken deze aanvraag af. Op 28 augustus 2001 diende verzoeker tegen deze afwijzende beslissing een bezwaarschrift in.

2. In de beschikking van 17 juli 2001 was vermeld dat op grond van het verificatieonderzoek dat naar aanleiding van de legalisatieaanvraag was ingesteld, was geconcludeerd dat van vier met naam genoemde kinderen de gegevens onjuist waren, dan wel dat gereede twijfel bestond over de juistheid de gegevens, te weten de afstamming naar vaders zowel als naar moeders zijde. De geboorteakten van de overige drie met naam genoemde kinderen waren geweigerd voor legalisatie op grond van het feit dat deze

documenten een formeel gebrek vertoonden, te weten dubbele registratie.

3. De toenmalige gemachtigde van verzoeker verzocht tweemaal om toezending van het dossier, te weten op 14 januari 2002 en op 4 maart 2002. De huidige gemachtigde verzocht op 23 mei 2002 en op 4 juni 2002 om toezending van het dossier, opdat zij de nadere gronden van het bezwaarschrift kon indienen.

4. Op 6 juni 2002 zond het Ministerie van Buitenlandse Zaken een conclusiebrief en het dossier toe. De informatie in de conclusiebrief komt overeen met hetgeen in de hiervoor vermelde beschikking van 17 juli 2001 staat vermeld.

5. Verzoeker heeft erover geklaagd dat door de trage toezending van het dossier door het ministerie, zijn gemachtigde pas op 3 juli 2002 de nadere gronden van het bezwaarschrift heeft kunnen aanvoeren.

6. Overheidsorganen behoren op verzoeken om informatie tijdig en adequaat te reageren, zeker wanneer het (bezwaar)procedures betreft.

7. Zoals de minister van Buitenlandse Zaken heeft erkend, is op dit punt niet met de vereiste voortvarendheid gehandeld. Zonder aanwijsbare oorzaak is na de beschikking van 17 juli 2001 pas op 6 juni 2002 gereageerd op het vierde verzoek om toezending van het dossier.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

8. De minister achtte de klacht echter niet gegrond op het punt dat de gemachtigde pas na toezending van het dossier in staat was om het bezwaar met gronden te onderbouwen. De minister achtte haar daartoe redelijkerwijs in staat na toezending van de beschikking van 17 juli 2001.

9. Verzoeker heeft deze lezing van de minister betwist met de stelling dat het pas aan de hand van de stukken uit het dossier mogelijk was om inhoudelijk op de stellingen van de minister in te gaan, omdat in de weigeringsbeschikking de weigeringsgronden slechts zeer summier en uiterst algemeen waren geformuleerd.

10. De minister kan worden gevolgd in zijn lezing dat verzoeker het dossier niet nodig had voor het aanvoeren van de gronden. Aan de gronden van het bezwaar worden geen hoge eisen gesteld. Voldoende is dat kenbaar is welke de beweegredenen zijn om bezwaar te maken. De eisen die aan de motivering van het bezwaarschrift kunnen worden gesteld, zullen onder meer samenhangen met de aard van de motivering die het bestuursorgaan voor zijn bestreden besluit heeft gegeven. Is deze summier (zoals in de onderhavige beschikking) dan zal ook het bezwaarschrift summier gemotiveerd kunnen zijn. Voor zover het dossier aanleiding gaf tot het indienen van nadere stukken, wijst de Nationale ombudsman er op dat artikel 7:4 Awb (Achtergrond, onder 6.) daartoe de geëigende weg

biedt door de verplichting tot terinzagelegging van onder meer het dossier en de mogelijkheid voor belanghebbenden om op basis daarvan tot tien dagen voor het horen nadere stukken in te dienen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

B. Ten aanzien de lange duur van het nader onderzoek na de hoorzitting

1. Op 13 december 2002 vond de hoorzitting plaats in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift. Tijdens deze hoorzitting legde de gemachtigde ten aanzien van de dubbele registratie een Engelse verklaring over van de Chairman van de geboorteregistraties uit Bangladesh, van 11 september 2002. In deze verklaring was vermeld dat de Nederlandse ambassade in 1997 had beslist dat alle zeven geboorteakten opnieuw dienden te worden geregistreerd op grond van Schedule C, Rule 21. Dit betekende dat de geboorteakten, afgegeven in 1994, waren geannuleerd. In 1997 waren de geboorteakten op juiste wijze ingevoerd, aldus deze verklaring.

Uit het verslag van deze hoorzitting blijkt dat verder is ingegaan op de overige door de gemachtigde in haar nadere gronden aangevoerde punten. De gemachtigde heeft tijdens deze hoorzitting opnieuw om een onderzoek en om een DNA-onderzoek verzocht.

2. Naar aanleiding van deze hoorzitting verzocht het Ministerie van Buitenlandse Zaken per e-mailbericht van 16 december 2002 aan de Nederlandse ambassade in Dhaka om ten aanzien van alle geboorteakten een nader onderzoek in te stellen bij het betreffende register om te bezien of de registraties in overeenstemming zijn met het Bengaalse recht en of het geen dubbele registraties betreft. Hierbij is verzocht om een en ander zo spoedig mogelijk af te ronden, met een beroep op de lange duur van de behandeling van de zaak, die sinds 1997 loopt.

3. Verzoeker heeft erover geklaagd dat het ministerie na de hoorzitting van 13 december 2002 onvoldoende voortvarend nader onderzoek heeft ingesteld naar de vermeende weigering van de Nederlandse ambassade om medewerking te verlenen aan een DNA-onderzoek.

4. Overheidsorganen dienen onderzoeken of procedures met gepaste voortvarendheid uit te voeren, dan wel erop toe te zien dat deze met de gepaste voortvarendheid worden uitgevoerd.

5. Op 29 januari 2004 heeft het ministerie aan verzoeker de resultaten meegedeeld van het door de ambassade gevoerde nadere onderzoek naar dubbele registratie. Het ministerie had op 16 december 2002 aan de ambassade om dit onderzoek gevraagd.

De minister achtte de klacht over de lange behandelingsduur op dit punt gegrond.

6. Uit het onderzoek door de Nationale ombudsman is gebleken dat het ministerie aan de ambassade heeft verzocht om een nader onderzoek in te stellen naar de dubbele registratie. Het ministerie heeft derhalve niet verzocht om een onderzoek naar de weigering van de Nederlandse ambassade om medewerking te verlenen aan een DNA-onderzoek. Dit laatste lag overigens ook niet in de rede. Immers, volgens het ministerie kan een dergelijk DNA-onderzoek niet op eigen verzoek plaatsvinden, maar kan alleen worden gevraagd door bijvoorbeeld de IND in het geval van bewijsnood. Dit standpunt is juist en komt ook overeen met de circulaire Legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken en de Vreemdelingencirculaire 2000, B2/12.6 (zie Achtergrond onder 3. en 4.). Dit houdt in dat een DNA-onderzoek in het kader van bijvoorbeeld een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv), in het geval van bewijsnood van de aanvrager, door de Visadienst kan worden gevraagd. Dit betekent dat van een DNA-onderzoek nog geen sprake kan zijn voordat een dergelijke aanvraag is ingediend, zoals hier het geval was. Daarom is niet aannemelijk dat het ministerie een onderzoek hiernaar zou instellen. De minister heeft op 21 maart 2003 aan de gemachtigde van verzoeker meegedeeld waarnaar nader onderzoek werd ingesteld.

Echter, uit het verslag van de hoorzitting op 13 december 2002 blijkt dat verzoekers gemachtigde nogmaals om een DNA-onderzoek heeft verzocht. Verzoeker had zelf een bedrijf bereid gevonden om dit onderzoek in Bangladesh te doen. In het verslag van de hoorzitting staat vermeld dat de voorzitter van de hoorcommissie heeft verwezen naar een circulaire uit 2000 (zie Achtergrond onder 3.). Wellicht was het ministerie zich niet bewust van de omstandigheid dat verzoeker in de veronderstelling verkeerde dat naar een ander onderwerp nader onderzoek werd ingesteld dan hij had gedacht. Het is echter niet wenselijk dat op dit punt onduidelijkheid bestaat. Dit zou zijn voorkomen door meteen na 16 december 2003 aan verzoeker te berichten waarnaar een nader onderzoek werd ingesteld. Hierbij wordt nog opgemerkt dat de gemachtigde heeft meegedeeld dat zij in deze veronderstelling verkeerde door opmerkingen van de voorzitter van de hoorcommissie. De gemachtigde zou echter uit het verslag van de hoorzitting hebben moeten kunnen opmaken dat de voorzitter van mening was dat een onderzoek naar de houding van de ambassade ten aanzien van het aanbod tot DNA-onderzoek niet aan de orde was. Hoewel artikel 7:7 Awb (zie Achtergrond onder 1.) dit niet direct voorschrijft, was het in dit geval dan ook beter geweest wanneer het verslag van de hoorzitting van 13 december 2002 eerder aan verzoeker was gezonden dan pas ruim een jaar later tezamen met de beschikking van 2 maart 2004, gelet op de uitspraak van de Raad van State over dit artikel (zie Achtergrond onder 1.), waarin onder meer is overwogen dat indien dit verslag voorafgaand aan het besluit aan belanghebbenden wordt toegezonden, hen daarmee de mogelijkheid wordt geboden om aan het desbetreffende bestuursorgaan kenbaar te maken of het verslag naar de mening van betrokkene een juiste weergave bevat van de hoorzitting. Dit klemmt temeer daar dit verslag al op 20 maart 2003 aan de ambassade was gezonden.

7. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat de ambassade aanvankelijk nadere vragen over het gevraagde nadere onderzoek heeft gesteld naar de dubbele registratie, en dat het ministerie hierop heeft gereageerd. Vervolgens bleek op 18 maart 2003 dat het gevraagde onderzoek nog niet was ingesteld, en heeft het ministerie dit op 20 maart 2003 voor de tweede maal verzocht. Daarna ontving het ministerie op 30 juni 2003 de relevante regelgeving. Op 10 oktober 2003 verzocht het ministerie voor de derde maal aan de ambassade om te onderzoeken welke registratie in verzoekers geval had plaatsgevonden. Daarna heeft het tot eind januari 2004 geduurd voordat de resultaten van het gevraagde onderzoek bekend waren. Hiermee heeft het ruim een jaar geduurd voordat de ambassade de gevraagde informatie heeft verschaft, zonder dat deze hele termijn nodig was geweest voor dit onderzoek. Evenmin heeft het ministerie verzoeker op de hoogte gehouden van het verloop van dit onderzoek, omdat het hiervan zelf niet op de hoogte was. Het ministerie heeft weliswaar wel bij het verzoek op 16 december 2002 om het onderzoek aan de ambassade laten weten dat dit onderzoek haast had, maar heeft vervolgens onvoldoende voortvarend jegens de ambassade opgetreden, en heeft meermalen om dit onderzoek moeten vragen.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

#### C. Ten aanzien van de klachtbehandeling

1.1. Verzoeker heeft verder geklaagd over de wijze waarop het ministerie in zijn brief van 3 oktober 2003 de klacht van zijn gemachtigde van 29 september 2002 heeft afgehandeld. Volgens verzoeker is deze klachtbehandeling in strijd met artikel 9:12 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (zie Achtergrond onder 1.), omdat in deze brief niet is aangegeven welke conclusies de minister verbindt aan de bevindingen van het onderzoek naar de klacht.

1.2. Artikel 9:12 Awb schrijft voor dat het bestuursorgaan de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis stelt van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht en van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Bij een klacht over de lange duur van de behandeling van bijvoorbeeld een bezwaarschrift, mag worden verwacht dat het bestuursorgaan aangeeft wat de reden is geweest van deze duur van de behandeling, en of de conclusie is dat de klacht gegrond moet worden geacht of niet. Dit geldt zeker wanneer deze behandelingsduur heeft geleid tot overschrijding van de wettelijke termijn van artikel 7:10 Awb (zie Achtergrond onder 1.), waarbinnen het bezwaarschrift had moeten zijn behandeld.

1.3. Het ministerie heeft in de brief van 3 oktober 2003 op de klacht van 29 september 2003 aangegeven dat naar aanleiding van de op 13 december 2002 gehouden hoorzitting, op 17 december 2002 aan de Nederlandse ambassade nadere vragen waren gesteld over de dubbele registratie van de geboorteakten van de kinderen. Pas op 30 juni 2003 was van

de ambassade schriftelijk informatie ontvangen, maar deze informatie was niet voldoende geweest, en daarom was om de ontbrekende informatie verzocht. Deze informatie werd cruciaal geacht om op het bezwaarschrift te kunnen beslissen. Daarom zou er op worden toegezien dat het verkrijgen van deze ontbrekende informatie met de grootst mogelijke snelheid zou geschieden, aldus de minister.

1.4. Hiermee heeft het ministerie eigenlijk slechts aangegeven dat het verzochte nadere onderzoek nog steeds niet was afgerond, en heeft hiermee geen enkele inhoudelijke informatie gegeven over welke informatie nodig was, welke informatie was ontvangen, en wat er volgens het ministerie nog ontbrak om te kunnen beslissen. In het procedureoverzicht, dat de minister als bijlage bij zijn reactie heeft meegezonden, is melding gemaakt van het ontvangen van de relevante regelgeving door het ministerie op 30 juni 2003. Hieruit wordt afgeleid dat de ambassade de wijze van registratie van de geboorteakten van verzoekers kinderen toen nog niet had onderzocht.

Niet is in te zien waarom het niet mogelijk was om over de voortgang van het onderzoek naar de mogelijkheid van dubbele registratie op zakelijke wijze informatie te geven. Verder heeft het ministerie evenmin aangegeven wanneer het de ambassade had gerappelleerd, en wat hiervan het resultaat was of wat de oorzaak is geweest van de vertraging van het nadere onderzoek.

Hierbij komt dat het hier een bezwaarschrift betrof, dat binnen de wettelijke termijn van artikel 7:10 Awb had moeten zijn behandeld. Dit betekent dat het ministerie uiterlijk binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift melding had moeten maken van verdere vertraging, en binnen veertien weken verder uitstel had moeten vragen aan verzoeker. Niet is gebleken dat dit is gebeurd. Immers, na de beschikking van 17 juli 2001 was op 28 augustus 2001 het bezwaarschrift ingediend waarvan de nadere gronden op 3 juli 2002 waren aangevoerd. Vervolgens heeft de hoorzitting pas een half jaar daarna plaatsgevonden, op 13 december 2002. Op het moment dat de klacht werd ingediend, 29 september 2003, was de wettelijke behandeltermijn dan ook al zeer ruim verstreken.

Mede daarom had het ministerie niet kunnen volstaan met de summiere informatie in de brief van 3 oktober 2003, en had het de klacht gegrond moeten verklaren. Verzoeker is hiermee onvoldoende in kennis gesteld van de bevindingen van het onderzoek, zoals vereist in artikel 9:12 Awb.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

2.1. Voorts heeft verzoeker erover geklaagd dat het ministerie in de brief van 3 oktober 2003 ten onrechte geen passende maatregel in het vooruitzicht heeft gesteld, noch een termijn heeft genoemd waarbinnen een vervolgstap in de behandeling van het bezwaarschrift tegemoet kan worden gezien.

2.2. Het is een vereiste van adequate klachtbehandeling 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 gegronde 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.

2.3. Het ministerie heeft in de brief van 3 oktober 2003 aangegeven dat het nadere onderzoek nog niet was afgerond, en dat de nog ontbrekende informatie cruciaal was om te kunnen beslissen op het bezwaarschrift. Daarom is aannemelijk dat het niet mogelijk was om meteen naar aanleiding van de klacht een beslissing te nemen op het bezwaarschrift. Dit had echter wel aanleiding moeten zijn om aan verzoeker aan te geven wanneer de ambassade was gerappelleerd, binnen welke termijn van de ambassade antwoord werd verwacht, wat de verdere vervolgstappen naar de ambassade zouden zijn wanneer de ambassade wederom niet zou antwoorden, en binnen welke termijn verzoeker nader op de hoogte zou worden gesteld van de voortgang van het onderzoek.

Het is onjuist dat dit niet in de brief is vermeld.

Hieraan doet niet af dat uit het procedureoverzicht van de minister is gebleken dat het ministerie zich sinds 10 oktober 2003 wel voldoende heeft ingespannen.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken, is

gegrond ten aanzien van:

- de trage toezending van het dossier wegens schending van het vereiste van voortvarendheid;
- de lange duur van het nader onderzoek na de hoorzitting wegens schending van het vereiste van voortvarendheid;
- het onvoldoende in kennis stellen van de bevindingen van het onderzoek wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking;
- het onvoldoende in kennis stellen van de voortgang van het onderzoek wegens schending van het vereiste van adequate informatieverstrekking,



en niet gegrond

ten aanzien van het verzoeker belemmeren in het aanvoeren van de nadere gronden van het bezwaar.

## Onderzoek

Op 21 november 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A., ingediend door mevrouw mr. A. Khan, advocaat te Hoofddorp, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

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.

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De minister van Buitenlandse Zaken gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Verzoeker diende op 12 augustus 1997 een aanvraag in tot legalisatie van de geboorteakten van zeven van zijn kinderen. Op 17 juli 2001 wees de minister van Buitenlandse Zaken deze aanvraag af. Op 28 augustus 2001 diende verzoeker tegen deze afwijzende beslissing een bezwaarschrift in.

2. In de beschikking van 17 juli 2001 van de minister van Buitenlandse Zaken was vermeld dat op grond van het verificatieonderzoek dat naar aanleiding van de legalisatieaanvraag was ingesteld, was geconcludeerd dat van vier met naam genoemde kinderen de gegevens onjuist waren, dan wel dat gerede twijfel bestond over de juistheid van de gegevens, te weten de afstamming naar vaders zowel als naar moeders zijde. De geboorteakten van de overige drie met naam genoemde kinderen waren geweigerd voor legalisatie op grond van het feit dat deze documenten een formeel gebrek vertoonden, te weten dubbele registratie. Bovendien stond in de geboorteakte van een met naam

genoemd kind dat zij geboren was in 1885 in plaats van in 1985.

3. De toenmalige gemachtigde van verzoeker verzocht tweemaal om toezending van het dossier, te weten op 14 januari 2002 en op 4 maart 2002. De huidige gemachtigde verzocht op 23 mei 2002 en op 4 juni 2002 om toezending van het dossier, zodat zij de nadere gronden van het bezwaarschrift kon indienen.

4. Op 6 juni 2002 zond het Ministerie van Buitenlandse Zaken een conclusiebrief en het dossier toe. De informatie in de conclusiebrief komt inhoudelijk overeen met hetgeen in de hiervoor vermelde beschikking van 17 juli 2001 staat vermeld.

5. Op 3 juli 2002 diende de gemachtigde de nadere gronden van het bezwaarschrift in.

De gemachtigde ging hierbij in op de dubbele registratie, en betwistte de zorgvuldigheid van het onderzoek waaruit zou blijken dat vier van de zeven kinderen niet de kinderen van verzoeker zouden zijn. Zij bood in het kader hiervan DNA-bewijs aan. Ook betwistte zij de noodzaak van verificatie, omdat Bangladesh geen probleeland was, ten aanzien waarvan destijds een verificatiebeleid van kracht was.

6. Op 13 december 2002 vond een hoorzitting plaats in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift.

Uit het verslag van deze hoorzitting, dat als bijlage was gevoegd bij de beschikking op bezwaar van 2 maart 2004 (zie hierna onder C.1.), blijkt dat tijdens deze hoorzitting de gemachtigde ten aanzien van de dubbele registratie een Engelse verklaring overlegde van de Chairman van de geboorteregistraties van de gemeente in Bangladesh waar de geboorteaktes waren geregistreerd, van 11 september 2002. In deze verklaring was vermeld dat in 1997 de Nederlandse ambassade had beslist dat alle zeven geboorteakten opnieuw dienden te worden geregistreerd op grond van Schedule C, Rule 21. Dit betekende dat de geboorteakten, afgegeven in 1994, waren geannuleerd. In 1997 waren de geboorteakten op juiste wijze ingevoerd, aldus deze verklaring.

Uit het verslag van deze hoorzitting blijkt dat verder is ingegaan op de overige door de gemachtigde in haar nadere gronden aangevoerde punten, onder andere het gedane aanbod tot een DNA-test. Ten aanzien van dit punt verwees de voorzitter van de hoorcommissie naar een circulaire van de minister van Justitie van 2000 (zie Achtergrond onder 2. en 3.; N.o.). De gemachtigde verzocht opnieuw om een onderzoek en om een DNA-onderzoek.

7. Naar aanleiding van deze hoorzitting verzocht het Ministerie van Buitenlandse Zaken per e-mailbericht van 16 december 2002 aan de Nederlandse ambassade in Dhaka om ten aanzien van de geboorteakten van de zeven kinderen een nader onderzoek in te stellen bij het betreffende register om te bezien of de registraties in overeenstemming waren met het Bengaalse recht en of het geen dubbele registraties betrof. Hierbij was ook verzocht om

een en ander zo spoedig mogelijk af te ronden, vanwege de lange duur van de behandeling van de zaak, die sinds 1997 liep.

8. Op 29 september 2003 diende verzoekers gemachtigde een klacht in bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift:

Deze klacht hield onder meer het volgende in:

“Herhaaldelijke verzoeken om de opgemelde zaak met voorrang te behandelen, hebben tot op heden geen enkel resultaat opgeleverd. Telefonisch contact levert iedere keer weer op dat u ermee bezig bent, een rappel hebt gestuurd naar Bangladesh, u ziek bent of vrij hebt. Met alle respect voor uw bezigheden, is het nog langer uitstellen van een beslissing in deze niet meer te rechtvaardigen.”

9. Op 3 oktober 2003 beantwoordde het ministerie deze klachtbrief onder meer als volgt:

“Ik heb begrip voor de door u geformuleerde klacht en als Secretaris van de Adviescommissie Bezwaarschriften Consulaire Zaken (ABCZ) bied ik u mijn welgemeende excuses aan voor de duur van de behandeling van uw bezwaarschrift.

Ter verklaring van de lange duur, merk ik het volgende op.

De ABCZ heeft naar aanleiding van de op 13 december 2002 gehouden hoorzitting en de door u naar voren gebrachte stellingen, gemeend nadere vragen omtrent een en ander te moeten stellen aan de Nederlandse Ambassade te Dhaka, Bangladesh. Dit met name ten aanzien van Schedule C, Rule 21.

Reeds op 17 december 2002 is contact gezocht met de Nederlandse Ambassade te Dhaka. Eerst op 30 juni 2003 is schriftelijke informatie binnengekomen op het secretariaat van de ABCZ. Het spijt mij u te moeten berichten dat de wel ontvangen informatie niet de gewenste duidelijkheid heeft gebracht op de door de ABCZ gestelde vragen.

De ABCZ meent dat zij niet kan adviseren omtrent uw bezwaarschrift aan de Minister van Buitenlandse Zaken, indien zij niet beschikt over de volledig opgevraagde informatie.

Thans is daarom via de verantwoordelijke beleidsafdeling bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken het verzoek om de ontbrekende informatie uitgezet bij de Nederlandse Ambassade te Dhaka, Bangladesh.

Alhoewel u in uw klacht aandringt op een beslissing van de Minister van Buitenlandse Zaken, benadrukt de ABCZ dat zij zich genoodzaakt ziet te wachten op de ontvangst van deze ontbrekende informatie. De ABCZ meent immers dat deze ontbrekende informatie cruciaal is om te kunnen adviseren omtrent uw bezwaarschrift aan de Minister van Buitenlandse Zaken. Daarbij zal ik er als Secretaris van de ABCZ persoonlijk op toezien

dat het verkrijgen van de ontbrekende informatie met de grootst mogelijke snelheid zal geschieden.”

10. De gemachtigde zond het verzoekschrift, gericht aan de Nationale ombudsman, ook rechtstreeks naar de minister van Buitenlandse Zaken. De minister reageerde op 3 december 2003 jegens de gemachtigde hierop onder meer als volgt:

“Na mijn schrijven van 3 oktober 2003 is door de beleidsafdeling van dit Ministerie op 10 oktober 2003 wederom bij de Nederlandse ambassade te Dhaka verzocht haast te maken met het nader onderzoek in de zaak van uw cliënt.

Op 20 oktober 2003 is wederom geïnformeerd bij genoemde ambassade omtrent het nader onderzoek.

Op 28 oktober 2003 heeft de Nederlandse ambassade te Dhaka de beleidsafdeling vragen gesteld omtrent het nader onderzoek, waarop op 14 november 2003 is gereageerd.

Op 21 november 2003 is bij de Nederlandse ambassade te Dhaka gerappelleerd omtrent het nader onderzoek, hetgeen eveneens op 1 december 2003 is geschied. In antwoord op dit laatste rappel berichtte de Nederlandse ambassade te Dhaka mij op 2 december jongstleden dat de uitkomsten van het nader onderzoek nog uiterlijk twee maanden op zich zullen laten wachten. In verband met enige Bengaalse feestdagen heeft de afhandeling van het nader onderzoek enige vertraging opgelopen.

Hierbij bied ik u onder verwijzing naar mijn schrijven van 3 oktober 2003 nogmaals mijn excuses aan voor de lange behandelduur van het bezwaarschrift. Wel wil ik u meedelen dat alles in het werk wordt gesteld om de uitslag van het nader onderzoek spoedig te ontvangen, waarna de Adviescommissie Bezwaarschriften Consulaire Zaken de Minister van Buitenlandse Zaken kan adviseren.”

## B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat vermeld onder Klacht.

2.1. Verder deelde verzoekers gemachtigde namens verzoeker in het verzoekschrift nog onder meer het volgende mee:

“(…) cliënt is *vanaf 1997* bezig met legalisatie van de geboorteakten van zijn kinderen. Dat de zaak heel erg lang duurt heeft voornamelijk te maken met het feit dat de ambassade in Dhaka en het ministerie van Buitenlandse Zaken niet serieus met de zaak bezig zijn. Er worden onzorgvuldige onderzoeken verricht, medewerking van de ambassade in Dhaka is simpelweg een weigering (...). In december 2002 is voor het laatst een hoorzitting geweest. Naar aanleiding van de zitting zou bij de ambassade in Dhaka gecheckt worden of Dhaka inderdaad zijn medewerking heeft geweigerd voor een DNA-onderzoek. Dit

“checken” duurt al **een jaar**. In het afgelopen jaar is door ons kantoor honderden keren gebeld voor info.”

2.2. Bij het verzoekschrift zond de gemachtigde telefoonnotities mee betreffende rappels van onder meer 4, 5 en 20 februari 2003, 10 en 17 maart 2003, 16 en 24 april 2003, 6, 7 en 22 mei 2003, 2, 12 en 13 juni 2003, 7, 14 en 30 juli 2003, 28 en 30 oktober 2003 en 7 en 20 november 2003.

### C. Standpunt minister van Buitenlandse Zaken

1. De minister van Buitenlandse Zaken gaf op 3 maart 2004 onder meer de volgende reactie op de klacht:

“1. Reactie op de klacht.

(...)

Ik acht het eerste klachtonderdeel gegrond voor zover wordt gesteld dat met de toezending van het procesdossier aan de gemachtigde bij brief van 3 juli 2002 te laat is gereageerd op de verzoeken hiertoe. Het eerste verzoek hiertoe is namens klager gedaan bij brief van 14 januari 2002. Zonder gebleken aanwijsbare oorzaak is pas in juni 2003 gereageerd op dit verzoek en gelijkstreckende rappellen. Ik acht echter hetzelfde klachtonderdeel ongegrond voor zover ermee is bedoeld te stellen dat klager pas na toezending van het dossier geacht mocht worden om zijn bezwaar met gronden te kunnen onderbouwen, nu hij hiertoe redelijkerwijs reeds in staat (moet; N.o.) worden geacht na zijn kennisname van de primaire beschikking van 17 juli 2001.

Het tweede klachtonderdeel acht ik gegrond. De Nederlandse ambassade te Dhaka (hierna: de ambassade) is daags na de hoorzitting van 13 december 2002 verzocht om het noodzakelijke gebleken nader onderzoek te verrichten. Na meerdere rappellen, is dit onderzoek echter pas afgerond in januari 2004.

Ik acht het derde klachtonderdeel ongegrond. Klager heeft bij brief van 29 september 2003 een klacht ingediend in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Uit de reactie hierop van 3 oktober 2003, blijkt mijns inziens afdoende wat de bevindingen van het klachtonderzoek zijn geweest, conform artikel 9:12 Awb (zie Achtergrond onder 1.; N.o.). De andersluidende stellingen van klager worden niet nader onderbouwd. Ter nadere toelichting verwijs ik u dan ook naar de klachtreactie van 3 oktober 2003 (zie hiervóór, onder **A.9**; N.o.).

Het vierde klachtonderdeel acht ik ook ongegrond. Ik stel voorop dat niet zonder nader onderzoek met de vereiste zorgvuldigheid op het bezwaar van klager kon worden beslist. In reactie op de klacht van betrokkene over het uitblijven van dit nader onderzoek c.q. het uitblijven van een beschikking op zijn bezwaar, is afdoende aangegeven dat de

ambassade inmiddels was begonnen aan het nadere onderzoek en dat na de afronding ervan zo spoedig mogelijk zou worden beslist op het bezwaar. De mogelijke duur van het noodzakelijke nadere onderzoek kon niet worden voorspeld. In de klachtreactie is dan ook terecht afgezien van het geven van een concrete termijn waarbinnen zou worden beslist op het bezwaar.

## 2. Beantwoording van vragen

In reactie op de door u (de Nationale ombudsman; N.o.) (...) gestelde vragen, merk ik het volgende op.

De gemachtigde van verzoeker heeft op 23 mei 2002 schriftelijk en telefonisch op 4 juni 2002 verzocht om toezending van het departementale dossier;

Het departementale dossier is op 6 juni 2002 aan de gemachtigde toegezonden;

Nadat de gemachtigde voor het eerst om toezending van het departementale dossier heeft verzocht, is het departementale dossier haar twee weken later toegezonden. Ik ben van mening dat toezending van het departementale dossier binnen een redelijke termijn heeft plaatsgevonden;

Na de hoorzitting op 13 december 2002 is op 16 december 2002 aan de ambassade een nader onderzoek verzocht. Door omstandigheden is het onderzoek pas in januari 2004 afgerond. Zoals reeds in het bovenstaande verwoord, ben ik van mening dat er meer had kunnen worden gedaan om de afronding van het nader onderzoek te bespoedigen;

De reactie van de ambassade is uiteindelijk op 29 januari 2004 ontvangen. De conclusie van het nader onderzoek luidt dat het mogelijk is in Bangladesh de geboorte van een kind twee keer te registreren, mits de eerste registratie is doorgehaald in het register. Hiervan dient tevens een aantekening op het uittreksel van de tweede registratie te worden gemaakt;

De uiteindelijke reactie is op 29 januari 2004 ontvangen. Deze uitkomst van het nader onderzoek was helder en is dezelfde dag aan de gemachtigde van verzoeker meegedeeld;

Op 18 december 2002, 17 januari 2003, 22 januari 2003, 18 maart 2003, 20 maart 2003, 10 oktober 2003, 20 oktober 2003, 21 november 2003, 28 november 2003, 1 december 2003, 8 januari 2004 en 12 januari 2004 (een aantal stukken zijn hierna vermeld onder **C.9.**; N.o.) zijn vragen van de ambassade omtrent het nader onderzoek opgehelderd dan wel is gerappelleerd omtrent de uitkomst van het onderzoek.

Voor het overige verwijs ik u naar het als bijlage bij deze brief opgenomen procedureoverzicht (hierna vermeld, voor zover relevant, onder **C.4.**; N.o.).”

2. Bij de reactie van de minister bevond zich als bijlage een procedureoverzicht. Dit overzicht houdt, voor zover de gegevens niet elders zijn vermeld, onder meer het volgende in:

Op 5 en 21 februari 2003 en op 17 maart 2003 informeerde de gemachtigde naar de stand van zaken.

Op 18 maart 2003 informeerde het ministerie bij de ambassade naar de stand van zaken over het nadere onderzoek. Dit bleek nog niet te zijn gestart. Op 20 maart 2003 verzocht het ministerie de ambassade nogmaals dit onderzoek in te stellen.

Op 21 maart 2003 informeerde de secretaris van de ABCZ de gemachtigde dat nader onderzoek aan de ambassade was verzocht naar de dubbele geboorteregistraties.

Op 16 en 24 april 2003, 6, 22 en 27 mei 2003, 12, 16 en 30 juni 2003 informeerde de gemachtigde naar de stand van zaken.

Op 30 juni 2003 ontving het ministerie de relevante regelgeving van de ambassade.

Op 14 en 30 juli 2003 en 24 september 2003 verzocht de gemachtigde naar de stand van zaken.

Op 10 oktober 2003 verzocht het ministerie aan de ambassade wederom om de dubbele geboorteregistraties te onderzoeken.

Op 20 oktober 2003 rappelleerde het ministerie de ambassade.

Op 20 november 2003 diende de gemachtigde een klacht in bij de Nationale ombudsman.

Op 21 en 28 november 2003 informeerde het ministerie bij de ambassade naar de stand van zaken.

Op 2 december 2003 liet de ambassade weten de onderzoeker ter plaatse te hebben gerappelleerd.

Op 8 en 12 januari 2004 rappelleerde het ministerie de ambassade.

Op 29 januari 2004 ontving het ministerie de resultaten van het nader onderzoek.

Diezelfde dag zijn deze aan de gemachtigde gezonden.

3. De minister zond bij deze reactie de beschikking op het bezwaar toe van 2 maart 2004, waarin het bezwaar ongegrond werd verklaard, alsmede het advies op grond waarvan de beschikking was genomen.

In het advies wordt ingegaan op de hiervoor onder **A.6.** vermelde argumenten van de gemachtigde, zoals ten aanzien van de dubbele registraties en het aanbod van DNA-onderzoek. Dit advies houdt, voor zover hier relevant, het volgende in:

“De geboortebewijzen zijn alle voor legalisatie geweigerd aangezien sprake is van dubbele registraties. Gebleken is dat belanghebbende in 1995 reeds eerder legalisatie van de geboortebewijzen heeft verzocht. De toen aangeboden documenten droegen de registratie- en afgifte datum 7 augustus 1994. De in het kader van de onderhavige aanvraag aangeboden documenten dragen echter registratie- en afgifte datum 8 augustus 1997. (...).

Naar aanleiding van hetgeen is aangevoerd namens belanghebbende op de (...) hoorzitting is onduidelijkheid ontstaan omtrent de vraag of in Bangladesh een dubbele geboorteregistratie ertoe leidt dat de tweede registratie als niet rechtsgeldig naar lokaal recht moet worden aangemerkt. Om die reden is daaromtrent nader onderzoek uitgezet. Dit nader onderzoek heeft uitgewezen dat een tweede registratie heeft plaatsgevonden. Een aantekening daaromtrent dient in het register en op de latere registratie te worden geplaatst. De door belanghebbende aangedragen verklaring van de Registratie van 7 september 2002 wordt derhalve niet gestaafd door de uitkomst van het nader onderzoek. (...) Aangezien in casu geen doorhaling van de geboorteregistraties uit 1994 heeft plaatsgevonden en een aantekening van die strekking op de ter legalisatie aangeboden geboortebewijzen alsmede in het register ontbreekt, is terecht geoordeeld dat sprake is van dubbele registraties. De Commissie is dan ook van oordeel dat de geboortebewijzen reeds om deze reden terecht voor legalisatie zijn geweigerd.

(...)

Naar aanleiding van het verificatieonderzoek is twijfel gerezen omtrent de afstamming van A.S., R.B., N.I., en R.B. Tijdens het onderzoek is immers verklaard dat deze kinderen niet van belanghebbende en A.B. zouden afstammen. Belanghebbende heeft in bezwaar aangevoerd door middel van DNA-onderzoek de juistheid van de afstamming te willen aantonen. De Commissie overweegt daaromtrent dat een DNA-onderzoek in de verificatie- en legalisatieprocedure geen plaats heeft nu deze procedure zich slechts richt op de beoordeling van een ter legalisatie aangeboden document. De Commissie verwijst daartoe naar de publicatie van de Minister van 30 augustus 2000 (Stcrt. 2000, 167). (zie Achtergrond onder 3.; N.o.). Daarin wordt onder 7.5 bepaald: *“In beginsel dient betrokkene een beroep te doen op de instantie die om het schriftelijk bewijs van bepaalde rechtsfeiten vraagt (bijv de IND of de SVB). Deze instantie dient te beoordelen en aan te geven of de uitslag van een DNA-onderzoek meeweegt in besluitvorming omtrent het dossier van belanghebbende.”*

In de onderhavige procedure acht de Commissie DNA-onderzoek derhalve niet op zijn plaats.”



4. De minister zond bij zijn reactie verder processtukken mee. De minister deed een beroep op vertrouwelijkheid daarvan.

Op 18 mei 2004 deelde de Nationale ombudsman aan de minister mee dat het verzoek om geheimhouding werd gehonoreerd wat betreft de stukken die direct betrekking hebben op de vertrouwenspersoon en het door hem ingestelde onderzoek. Verder vroeg hij aan de minister om van een aantal, in die brief genoemde stukken, aan te geven wat de reden was om deze stukken vertrouwelijk te behandelen.

Op 11 juni 2004 deelde de minister mee dat er geen bezwaar bestond om deze ambtelijke correspondentie, één intern e-mail bericht uitgezonderd, aan de gemachtigde te verstrekken.

Deze stukken betroffen onder meer het volgende:

- een e-mailbericht van 16 december 2002 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Nederlandse ambassade in Dhaka waarin om een nader onderzoek wordt verzocht met betrekking tot de dubbele registratie van de geboortebewijzen van verzoekers zeven kinderen, en waarin om een spoedige behandeling wordt verzocht;
- vervolgcorrespondentie naar aanleiding van dit bericht;
- een memorandum van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van 20 maart 2003 aan de Nederlandse ambassade waarin nogmaals om een nader onderzoek wordt verzocht, en tevens wordt verzocht om aan te geven of er een Schedule C, Rule 21 is, wat de inhoud daarvan is, en of het de stelling van de gemachtigde onderschrijft; daarbij wordt meegedeeld dat het verslag van de hoorzitting wordt meegezonden;
- een memorandum van 10 oktober 2003 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Nederlandse Ambassade, waarin is vermeld dat telefonisch van de ambassade is vernomen dat dubbele registratie op grond van Rule 21, Schedule C éénmaal mogelijk is, waarbij de eerste registratie dient te worden doorgehaald, en dat dit zowel in het register als op het document moet zijn vermeld. Het ministerie liet weten dat de ambassade niet had onderzocht of betrokkenen daadwerkelijk eerder in het register waren ingeschreven, en later nogmaals waren geregistreerd waarbij de eerste registratie was doorgehaald. Daarom verzocht het ministerie nogmaals om de Rule 21, Schedule C, op te sturen, en om daadwerkelijk na te gaan of sprake was van een dubbele registratie en of de eerste registratie was doorgehaald;
- een memorandum van de Nederlandse ambassade van 28 oktober 2003 waarin om nadere informatie werd verzocht, en het antwoord hierop van 28 november 2003 van het ministerie;

- een e-mailbericht van het ministerie van 24 november 2003 aan de ambassade over DNA-onderzoek, waarin werd meegedeeld dat DNA onderzoek alleen wordt gedaan op verzoek van de betrokken instanties, zoals de IND, en wanneer er sprake is van bewijsnood;

- vervolgcorrespondentie, onder andere e-mailberichten van 8 en 12 januari 2004 van het ministerie aan de ambassade, waarin wordt gevraagd naar de stand van zaken van het nadere onderzoek.

#### D. Reactie verzoeker

1. Verzoeker gaf op 3 augustus 2004 onder meer de volgende reactie op het standpunt van de minister:

“Cliënt heeft met instemming kennis genomen van het feit dat de Minister erkent dat te laat is gereageerd op het verzoek om toezending van het procesdossier. Cliënt hoopt dat de Minister in het vervolg zorgvuldiger met dit soort verzoeken om zal gaan.

Echter, de Minister heeft tevens geconcludeerd (dat; N.o.) de klacht ongegrond dient te worden verklaard voor zover de klacht zich strekt tot de stelling dat cliënt de gronden van het bezwaar eerst na ontvangst van het procesdossier zou hebben kunnen aanvoeren. Hiermee heeft de Minister de inhoud en het karakter van het procesdossier in ernstige mate miskent. In de conclusiebrief, welke bij het procesdossier is bijgevoegd, worden de gronden welke aan de weigering ten grondslag hebben gelegen uitgebreid uiteengezet. Tevens worden stukken uit het dossier van de Minister meegezonden waarop de beschikking is gebaseerd. Eerst aan de hand van deze gegevens is het voor verzoeker mogelijk inhoudelijk op de stellingen van de Minister in te gaan. In de primaire beschikking worden de weigeringsgronden slechts zeer summier en uiterst algemeen geformuleerd. Mitsdien is het voor cliënt niet mogelijk om enkel op basis van de beschikking in primo deugdelijk verweer te voeren. De ontvangst van de conclusiebrief en de bijbehorende stukken is hiertoe essentieel. Door te stellen dat de klacht op dit punt ongegrond dient te worden verklaard, heeft de Minister het belang hiervan ernstig miskent. Temeer daar cliënt nimmer in staat wordt gesteld door de Minister kennis te nemen van alle stukken, waar de beslissing uiteindelijk op is gebaseerd. De conclusiebrief is een (summiere) samenvatting van het onderzoek. (...)

Cliënt is dan ook van mening dat ook dit punt van de klacht gegrond verklaard dient te worden.

Terecht heeft de Minister geoordeeld dat ook de klacht ten aanzien van de lange behandelduur door de ambassade te Dhaka gegrond is. Het is de hoop van cliënt dat de Minister passende maatregelen zal nemen, opdat in het vervolg de diverse ambassades hun werkzaamheden met de vereiste voortvarendheid zullen verrichten.

Ten onrechte wordt door de Minister gesteld dat de klacht van 29 september 2003 afdoende zou zijn afgehandeld door de Minister. De reactie van de Minister in diens schrijven van 3 oktober 2003 is echter onvoldoende. Uit de tekst van artikel 9:12 Awb en de toelichting op dit artikel (zie Achtergrond onder 1.; N.o.), blijkt dat indien een klacht gegrond wordt verklaard, het bestuursorgaan maatregelen moet treffen die gelet op de aard van de gedraging waarover is geklaagd, passend zijn. In het onderhavige geval is door de Minister nagelaten aan te geven welke conclusies aan de gegrondverklaring van de klacht worden toegekend. Hiermee heeft de Minister in strijd met artikel 9:12 Awb gehandeld. Cliënt vermag dan ook niet in te zien hoe de Minister op dit punt tot het ongegrond verklaren van de klacht zou kunnen concluderen. Immers, indien aan de gegrond verklaring van een klacht geen gevolgen zouden worden verbonden, welk nut heeft het indienen van een klacht dan nog? Op dit punt is de Minister dan ook tot een onjuiste conclusie gekomen. Bij cliënt bestaat de indruk dat de Minister geen klachtenprocedure, zoals vastgelegd in de Awb, volgt.

Tevens stelt de Minister zich op het standpunt dat terecht is afgezien van het geven van een termijn waarbinnen op bezwaar zou worden beslist. De Minister is van mening voldoende te hebben aangegeven dat de ambassade met het onderzoek was begonnen en dat dit onderzoek afgewacht zou dienen te worden. Cliënt kan de Minister in deze niet volgen. Eén van de redenen om een klacht in te dienen is het verkrijgen van duidelijkheid omtrent het feit wanneer een beslissing op het bezwaar is te verwachten. In de diverse wetgevingen staan immers duidelijke termijnen aangegeven waarbinnen een bestuursorgaan een beslissing dient te nemen. Cliënt verwijst hiertoe onder meer naar artikel 7:10 Awb (zie Achtergrond onder 1.; N.o.), waarin een beslistermijn van 10 weken is gegeven. Uitstel is slechts mogelijk indien de indiener van het bezwaarschrift instemt met het uitstel. Cliënt is nimmer gevraagd of hij akkoord was met uitstel, van 6 november 2001 tot en met 2 maart 2004. Zeker gezien de lange duur welke de procedure reeds bij de Minister in behandeling was, had het op de weg van de Minister gelegen cliënt na deze lange periode van onzekerheid eindelijk enige duidelijkheid te geven waarbinnen een beslissing genomen zou worden, werd cliënt wederom afhankelijk van de ambassade te Dhaka. Door de Minister is reeds erkend dat deze ambassade haar werk niet goed heeft gedaan, zodat het onredelijk is cliënt hier wederom afhankelijk van te maken. Temeer nu cliënt veelvuldig heeft geklaagd over de lange behandelduur.

Voor zover de Minister stelt dat het zonder nader onderzoek niet mogelijk zou zijn met de vereiste zorgvuldigheid op het bezwaar te beslissen, stelt cliënt dat het zorgvuldig van de Minister zou zijn geweest indien de Minister tijdig actie ondernomen had tegen het uitblijven van onderzoek door de ambassade in Dhaka. In de redentatie van de Minister wordt in de onzorgvuldigheid van de Minister een reden gevonden om een andere zorgvuldigheid van de Minister te rechtvaardigen. De Minister profiteert van diens eigen onzorgvuldigheid!!!! Dit kan in alle redelijkheid niet de bedoeling zijn.”

2. Telefonisch deelde de gemachtigde op 11 november 2004 nog onder meer het volgende mee:

Zij wist niet dat het nadere onderzoek de dubbele registratie betrof. Zij meende dat het onderzoek betrof de weigering van de ambassade om in te gaan op het aanbod van DNA-onderzoek. Zij had dit begrepen van de voorzitter, die in dit onderwerp geïnteresseerd was geweest. Pas recentelijk had een ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken meegedeeld wat het onderwerp van het nadere onderzoek was.

Zij had het verslag van de hoorzitting van 13 december 2002 ontvangen bij de beschikking op bezwaar van 2 maart 2004.

Het beroepschrift bij de rechtbank was niet-ontvankelijk verklaard omdat het legalisatiebeleid inmiddels is gewijzigd. Verzoeker zou nu alsnog opnieuw legalisatie verzoeken bij de ambassade.

## **Achtergrond**

1. Algemene wet bestuursrecht:

Artikel 7:4

“1. Tot tien dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.

2. Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage.

3. Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.

4. Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.”

Artikel 7:7

“Van het horen wordt een verslag gemaakt.”

In Tekst en Commentaar AWB door M. Scheltema, F.A.M. Stroink e.a. is in de toelichting op dit artikel onder meer het volgende vermeld:

“4 Toezending

Artikel 7:7 schrijft niet uitdrukkelijk voor dat het verslag moet worden toegezonden aan belanghebbenden. Dat het verslag - tijdig - wordt toegezonden aan belanghebbenden, ligt

wel voor de hand. Hier moge worden volstaan met een verwijzing naar de overwegingen ter zake in ABRS 12-6-1997, JB 188.”

2. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 juni 1997, JB 1997/1887 over artikel 7:7 Awb

Deze uitspraak luidt onder meer als volgt:

“De Afdeling overweegt dat in artikel 7:7 van de Algemene wet bestuursrecht weliswaar de verplichting is opgenomen om een verslag van de hoorzitting te maken, maar dat in deze wet geen verplichting is opgenomen om alvorens een besluit te nemen een conceptverslag van de hoorzitting ter goedkeuring aan belanghebbenden toe te zenden en dit verslag vervolgens vast te stellen. Evenmin is in deze wet neergelegd op welk moment het verslag aan de belanghebbenden dient te worden toegezonden. Gelet op de betekenis van de hoorzitting in het kader van de besluitvorming in de bezwaarschriftfase, ligt het evenwel voor de hand dat het verslag van de hoorzitting uiterlijk gelijktijdig met het bestreden besluit aan belanghebbenden wordt toegezonden. Indien het verslag van de hoorzitting voorafgaand aan het nemen van het bestreden besluit aan belanghebbenden wordt toegezonden, wordt hen daarmee de mogelijkheid geboden aan het desbetreffende bestuursorgaan kenbaar te maken of het verslag naar de mening van betrokkenen een juiste weergave bevat van de hoorzitting. Uit het oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding zal dat ook veelal de voorkeur genieten. In dat geval kan immers het bestuursorgaan bij het nemen van de beslissing op het bezwaarschrift met eventuele opmerkingen rekening houden.”

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.”

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.

2. Indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.”

In de Memorie van toelichting staat bij dit artikel het onder volgende vermeld:

“Het onderhavige artikel verplicht het bestuursorgaan om, na het afsluiten van het onderzoek, de klager schriftelijk zijn bevindingen en eventuele conclusies mee te delen. Onder de bevindingen wordt verstaan een weergave van de feiten die tijdens het klachtonderzoek zijn komen vast te staan. Op grond van deze bevindingen zal het bestuursorgaan zich een oordeel vormen over de gang van zaken en daaraan wellicht conclusies verbinden.

Hoever de mededelingsplicht strekt zal van geval tot geval verschillen. Uit de aard der zaak bevat de afdoeningsbrief het oordeel van het bestuursorgaan over de klacht. De behoefte aan een uitgebreide motivering zal groter zijn wanneer de klacht ongegrond wordt geacht dan in het geval dat de klacht naar tevredenheid is afgehandeld.”

2. Instructie legalisatie- en verificatieprocedure Nederlandse vertegenwoordigingen in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek van 24 augustus 2000, Staatscourant van 30 augustus 2000, nr. 167. (oud; N.o.)

“Artikel 1

Voor de werkwijze inzake legalisatie en verificatie in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek (hierbij staat Bangladesh niet vermeld; N.o.) geldt de als bijlage bij dit besluit gevoegde instructie.

(...)

Bijlage

(...)

## 7.5 DNA

Indien een belanghebbende het bestaan van een afstammingsrelatie onmogelijk kan aantonen door middel van documenten en daardoor in `bewijsnood' verkeert en de afstamming het enige gegeven is dat nog moet worden vastgesteld, kan de mogelijkheid worden geboden om op basis van vrijwilligheid een DNA-test (wangslimvlies) te ondergaan. In beginsel dient betrokkene een beroep te doen op de instantie die om het

schriftelijk bewijs van bepaalde rechtsfeiten vraagt (bijv. de IND of de SVB). Deze instantie dient te beoordelen en aan te geven of de uitslag van een DNA-onderzoek meeweegt in haar besluitvorming omtrent het dossier van belanghebbende.

Vide circulaire van het Ministerie van Justitie, legalisatie en verificatie van Buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, d.d. 12 januari 2000.”

3. Circulaire Legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, Staatscourant 24 januari 2000, nr. 16. (oud; N.o.)

“Circulaire aan de ambtenaren van de burgerlijke stand en de ambtenaren van de gemeentelijke basisadministratie

(...)

Verder wordt voor personen die het bestaan van een afstammingsrelatie dienen aan te tonen en die niet in staat zijn om dat door middel van documenten te doen en daardoor in bewijsnood verkeren, de mogelijkheid ingevoerd om het bestaan van de afstammingsrelatie aan te tonen door middel van DNA-onderzoek.”

E. Hoe te handelen als de betrokkene met betrekking tot een afstammingsrelatie geen stukken kan overleggen en er geen gegevens over die relatie zijn opgenomen in een Nederlandse overheidsadministratie?

De situatie kan zich voordoen dat een persoon een beroep doet op het bestaan van een biologische afstammingsrelatie, maar niet in staat is om deze relatie door middel van documenten aan te tonen. Hieraan valt vooral te denken bij verzoeken tot gezinshereniging en bij verzoeken tot vaststelling van de nationaliteit.

Een dergelijke situatie, waarin er voor de betrokkene sprake is van bewijsnood, zal zich met name voordoen in het geval dat de registers van de burgerlijke stand in het land waar de documenten vandaan moeten komen niet bestaan dan wel onvolledig zijn, alsmede wanneer er in het land in kwestie geen stukken kunnen worden verkregen vanwege de op dat moment bestaande politieke situatie. In zo'n geval zal de autoriteit bij wie het verzoek is gedaan, desgewenst na consultatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, constateren dat de betrokkene in bewijsnood verkeert. Voor alle duidelijkheid wordt benadrukt dat DNA-onderzoek uitsluitend kan plaatsvinden indien genoegzaam gebleken is dat het niet mogelijk is om het bestaan van de gestelde biologische afstammingsrelatie door middel van documenten aan te tonen. Alleen in dat geval dient de betrokkene gewezen te worden op de mogelijkheid om DNA-onderzoek te laten verrichten. De resultaten van dat onderzoek kunnen dan in plaats van documenten worden overgelegd en worden als bewijs aanvaard indien het bestaan van de gestelde afstammingsrelatie met voldoende zekerheid is vastgesteld.

het opnemen van gegevens omtrent de juridische afstammingsrelatie van een persoon, die immers als enige afstammingsrelatie in de gba van belang is.

Bij het ontbreken van over te leggen documenten zal door de betrokkene een verklaring onder ede of belofte moeten worden afgelegd. Daarbij kunnen in voorkomende gevallen, ter ondersteuning van de afgelegde verklaring, de resultaten van een DNA-onderzoek als bijlage worden gevoegd.

(...)

Het DNA-onderzoek dient verricht te worden door een van de volgende in Nederland gevestigde laboratoria: (...)

De voormelde laboratoria zijn op grond van hun expertise internationaal erkend. Zij bepalen op welke wijze en onder welke voorwaarden de afname van DNA-materiaal geschiedt. Tevens wordt bij afname van DNA-materiaal in het buitenland door de laboratoria bepaald aan welke voorwaarden de verzending van het materiaal dient te voldoen. De hierbij te volgen procedure is als volgt:

(...) In het buitenland verblijvende personen dienen zich te wenden tot de bevoegde Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging. De laatste zal er voor zorgdragen dat het te onderzoeken DNA-materiaal wordt afgenomen door een daartoe gekwalificeerd persoon. Bij de afname zal de identiteit van de betrokkene worden vastgelegd.

Het DNA-specimen zal vervolgens door tussenkomst van de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging worden toegezonden aan het laboratorium dat het onderzoek zal uitvoeren.”

#### 4. Vreemdelingencirculaire 2000

##### B2/2.12 Gelegaliseerde bescheiden

###### “12.2 Hoofdregel

Als beleidsregel geldt dat de staat van personen wordt aangetoond aan de hand van officiële gelegaliseerde bescheiden. Indien niet-gelegaliseerde documenten worden overgelegd, dienen deze alsnog te worden gelegaliseerd. De vreemdeling draagt zorg voor legalisatie van buitenlandse stukken betreffende de staat van personen. (...)

Indien er aanwijzingen bestaan dat het gelegaliseerde document inhoudelijk onjuist is, legt de korpschef de desbetreffende aanvraag voor aan de IND door middel van een model M62 of model M63. Daarbij wordt het originele document gevoegd. De IND beslist aan de hand van de ter beschikking staande gegevens of het document wordt doorgeleid naar het Minister van Buitenlandse Zaken met het verzoek om een verificatieonderzoek. De termijn



van het geven van een beslissing wordt met een termijn van maximaal zes maanden opgeschort.

Indien de informatie over de legalisatie en verificatie van documenten uit het land van herkomst, zoals opgenomen in de bijlage bij de circulaire inzake legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, (zie hiervoor onder 3; N.o.) voor de korpschef aanleiding is om te twijfelen aan de mogelijkheid van legalisatie en/of verificatie, legt deze de aanvraag ter verdere behandeling voor aan de IND.

(...)

#### 12.5 Bewijsnood

Van de voorwaarde van het overleggen van uit het buitenland afkomstige gelegaliseerde documenten kan voorts worden vrijgesteld de persoon die wegens bewijsnood niet in staat is dergelijke documenten over te leggen. Indien geen sprake is van bewijsnood, wordt geen vrijstelling verleend. Indien wel sprake is van bewijsnood, kan de afstammingsrelatie middels DNA-onderzoek worden aangetoond. Indien door middel van het DNA-onderzoek de afstammingsrelatie is aangetoond, kan de vrijstelling worden verleend.

Om dergelijke bewijsnood aan te nemen is vooraf overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken noodzakelijk door de IND. (...)

In het geval van aanvragen die door de korpschef aan de IND ter verdere behandeling zijn overgedragen en waarbij door legalisatieplichtige vreemdelingen niet-gelegaliseerde documenten zijn overgelegd, verzoekt de IND het ministerie van Buitenlandse Zaken om nadere informatie ter zake. De IND stelt op grond van de door het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte informatie vast of de door betrokkene overgelegde documenten alsnog kunnen worden gelegaliseerd en/of geverifieerd. Indien dit het geval is wordt de aanvraag ter verdere behandeling aan de korpschef overgedragen. Indien dit niet het geval is, wordt door de IND nader onderzoek naar de overgelegde documenten gedaan. Alleen indien het documentenonderzoek geen uitsluitsel biedt wordt betrokkene gewezen op de mogelijkheid van DNA-onderzoek teneinde vast te stellen of er sprake is van een biologische afstammingsrelatie zoals door betrokkene is verklaard.

#### 12.6 Toepassing DNA-onderzoek

In het geval van aanvragen die door de korpschef ter verdere behandeling aan de IND zijn overgedragen en waarbij door betrokkene geen documenten zijn overgelegd, neemt de IND ter zake contact op met het ministerie van Buitenlandse Zaken. Uit de informatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken kan blijken dat er sprake is van bewijsnood voor betrokkene. In dat geval wijst de IND betrokkene op de mogelijkheid van DNA-onderzoek ten einde vast te stellen of er sprake is van een biologische afstammingsrelatie zoals ter plekke van de Vreemdelingendienst door betrokkene is aangegeven.

Betrokkene wordt derhalve slechts op de mogelijkheid van DNA-onderzoek gewezen in het geval er sprake is van uit beide ouders of uit één van beide ouders geboren kinderen en nadat is vastgesteld dat betrokkene aantoonbaar in bewijsnood verkeert met betrekking tot de te overleggen documenten.

Als de afstammingsrelatie door het DNA-onderzoek wordt bevestigd en aan alle overige voorwaarden wordt voldaan, wordt de aanvraag ingewilligd, tenzij overigens bekend geworden gegevens zich tegen inwilliging verzetten.

(...)

De aanvrager dient de gezinsleden in het buitenland te informeren dat zij zich moeten melden bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging. De in het buitenland verblijvende echtgeno(o)t(e) of partner van de referent die om DNA-onderzoek heeft verzocht, wordt door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in kennis gesteld van de door de referent in het aanvraagformulier voor DNA-onderzoek verstrekte gegevens over de relatie tussen de ouders en de kinderen voor wie overkomst naar Nederland wordt gevraagd. De echtgeno(o)te of partner legt ter zake van de juistheid van de door de referent verstrekte gegevens een verklaring af, die door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging schriftelijk wordt vastgelegd en door betrokkene wordt ondertekend.

De gezinsleden van de aanvrager tekenen aldaar een verklaring van geen bezwaar met betrekking tot DNA-onderzoek. Het DNA-materiaal wordt afgenomen door een medisch gekwalificeerd persoon in aanwezigheid van een medewerker van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging en wordt door de diplomatieke vertegenwoordiging verzonden naar het laboratorium waar het DNA-onderzoek zal worden verricht.

Het DNA-materiaal van de aanvrager in Nederland wordt in een van de in de 'Circulaire legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen' genoemde geaccrediteerde laboratoria in Nederland afgenomen, dan wel op een door dat laboratorium aangewezen plaats, door een medische gekwalificeerde in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het laboratorium."