



Rapport

Datum: 18 juni 1998

Rapportnummer: 1998/235

Klacht

Op 23 december 1996 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer Z. te Valkenburg, ingediend door de Stichting Rechtsbijstand Asiel te 's-Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken te 'sGravenhage. De klacht werd in eerste instantie telefonisch voorgelegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken, met de vraag of een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De gemachtigde van verzoeker deelde vervolgens op 15 januari 1997 telefonisch mee dat verzoeker, hoewel aan zijn klacht over de gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken deels tegemoet was gekomen, zijn klacht wilde handhaven. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken in de periode van 13 september 1996 tot het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde 16 december 1996 onvoldoende medewerking heeft verleend bij het verkrijgen van een laissezpasser voor zijn echtgenote en twee kinderen.

Onderzoek

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 van Buitenlandse Zaken en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd aan de minister een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoekers intermediair berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De Minister van Buitenlandse Zaken gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Op 22 mei 1996 diende verzoeker, een Iraakse vluchteling met een zogenoemde A-status, bij het Ministerie van Justitie een aanvraag in

voor machtigingen tot voorlopig verblijf c.q. verblijfsvergunningen voor zijn echtgenote en twee kinderen, die op dat moment in Libanon verbleven.

2. Bij brief van 13 september 1996 berichtte de Immigratie-en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Justitie het volgende aan de Minister van Buitenlandse Zaken:

"Hierbij deel ik u mee dat ik de Nederlandse Vertegenwoordiging te Beiroet heb bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan betrokkene en haar twee minderjarige kinderen. Aangezien betrokkenen niet in het bezit zijn van een geldig document voor grensoverschijding, heb ik besloten hen, met toepassing van het bepaalde in de artikelen 41 en 42 van het Vreemdelingenbesluit, te ontheffen van de verplichting te beschikken over een geldig document voor grensoverschijding. Ik verzoek u derhalve betrokkene en haar twee minderjarige kinderen in het bezit te doen stellen van laissez-passers."

3. Op 13 januari 1997 werd door de Belgische ambassade te Beiroet aan verzoekers echtgenote een laissez-passer uitgereikt, voorzien van machtigingen tot voorlopig verblijf voor haar en de kinderen.

. Standpunt van verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat, samengevat, weergegeven onder **KLACHT**.

2. In het verzoekschrift van 16 december 1996 deelde verzoekers raadvrouw onder andere het volgende mee:

"De vrouw van cliënt ging naar het Nederlandse Consulaat om de papieren op te halen. Zij werd doorgestuurd naar de Belgische Ambassade omdat het Nederlandse Consulaat geen papieren kan afgeven. Telkens als mevr. I. (verzoekers echtgenote; N.o.) bij de Belgische Ambassade komt, wordt haar gezegd dat terwijl de machtigingen tot voorlopige verblijf aanwezig zijn, er geen laissez-passers zijn. De vrouw van cliënt moest maar wachten tot bericht van het ministerie kwam. Op 7 november 1996 belde ik met Mevr. H. van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Zij vertelde mij dat laissez-passers naar de Ambassade in Damascus zijn verstuurd op 9 oktober 1996 met het verzoek deze naar het Nederlandse consulaat door te sturen. Toen ik haar verzocht dit nogmaals te doen omdat blijkbaar de laissez-passers zoek zijn geraakt, weigerde zij. Zij vond dat zij haar

taak met het versturen van de laissez-passers volbracht had en dat het haar verantwoordelijkheid niet meer was. Ik moest contact op nemen met de betrokken Ambassades. Dit heb ik vervolgens gedaan. De Nederlandse Ambassade in Damascus vertelde mij toen ik belde dat alles naar Beiroet was gestuurd. Maar toen de vrouw van cliënt naar de Belgische Ambassade ging lagen de laissez-passers er niet. De vrouw van cliënt werd weer meegedeeld dat zij maar moest wachten. Toen ik weer de Nederlandse Ambassade belde kreeg ik dhr C. aan de lijn. Hij vertelde me dat er inmiddels een Nederlandse Ambassade in Beiroet was, maar dat deze nog geen laissez-passers kon afgeven. De Belgische Ambassade kon geen laissez-passers afgeven. Dat moest via de diplomatieke post gebeuren in Damascus. Hiervoor moest het dossier dat de Belgische Ambassade had naar Damascus opgestuurd worden. Het bericht van buitenlandse zaken was allang doorgestuurd naar Beiroet. Eerst heb ik het Nederlandse consulaat en vervolgens dhr. B. van de Nederlandse Ambassade in Beiroet gebeld. Zo ver als hij wist hadden zij niets ontvangen en, als zij het ontvangen hadden, zouden zij het doorsturen naar de Belgische Ambassade want de Belgische Ambassade verstrekt dergelijke papieren, werd mij verteld. De Belgische Ambassade gebeld en met mevr. P. gesproken.

Zij had niets ontvangen. Toen ik haar vertelde dat volgens dhr. C. de Belgische Ambassade geen laissez-passers kon afgeven, werd zij geïrriteerd. Zij zei dat zij vaker laissez-passers voor de Nederlandse overheid had afgegeven. Ik verzocht haar hierover contact op te nemen met dhr. C. Uiteindelijk stemde zij hiermee in. Toen ik haar later terug belde om te vragen of het probleem inmiddels opgelost was, vertelde zij mij dat zij Nederland gefaxt heeft met het verzoek om laissez-passers te verstrekken. Inmiddels was het begin december 1996. Ik belde mev. H. van Buitenlandse Zaken of zij weer bericht over de laissez-passers naar de Belgische Ambassade had gestuurd. Zij vertelde mij dat zij dit niet naar de Belgische Ambassade kon sturen maar zij zou het binnen een paar dagen naar de Nederlandse Ambassade in Beiroet sturen. De vrouw van cliënt ging voor de zoveelste keer de papieren ophalen. Weer werd haar gezegd dat geen bericht over de laissez-passers ontvangen was en dat zij maar moest wachten. Na weer verscheidene telefoontjes blijft de situatie hetzelfde. Het ministerie van buitenlandse zaken zegt dat alles verstuurd is en dhr. B. van de Nederlandse Ambassade zegt niets te hebben

ontvangen. Verzoeken van onze kant om contact op te nemen met elkaar om het probleem op te lossen worden stevast geweigerd. Initiatieven om het probleem op te lossen worden niet gedaan. De vrouw van cliënt moet maar wachten, krijgen wij steeds te horen."

. Het standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken

1. In zijn reactie van 1 april 1997 op de klacht van verzoeker liet de Minister van Buitenlandse Zaken het volgende weten:

"Aan Harer Majesteits Ambassade te Damascus werd op 29 september 1996 machtiging verleend tot afgifte van een MVV (Machtiging tot Voorlopig Verblijf) aan Mevrouw I. (verzoekers echtgenote; N.o.) en haar twee kinderen. Het laissez-passer dat vanaf 7 januari 1997 bij Harer Majesteits Ambassade te Beiroet gereed ligt, is tot op heden niet door betrokkene opgehaald. Vooropgesteld zij dat de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen in het buitenland, indien daartoe uitgerust, een Laissez-Passer kunnen verstrekken na machtiging uit Den Haag. Alvorens hiertoe wordt over gegaan, worden na ontvangen machtiging door de consulaire medewerker de identiteit en personalia van betrokkene geverifieerd. In onderhavige casus heeft mevrouw I. zich nimmer bij de Nederlandse vertegenwoordiging in persoon gemeld. Naar verluidt liet zij zich door een "tussenpersoon" vertegenwoordigen, waardoor de aanvraag ook om die reden langer dan beoogd in behandeling is geweest. Ten tijde van de indiening van de aanvraag 13 september 1996 werden de Nederlandse consulaire belangen door de Belgische Ambassade te Beiroet behartigd. Deze Ambassade was wel bevoegd tot afgifte van een visum in een reisdocument, doch kon geen laissez-passer verstrekken voor een eindbestemming buiten België. Omdat mevrouw I. naar later bleek niet in het bezit was van een reisdocument, werd dezerzijds op 9 oktober 1996, Harer Majesteits Ambassade te Damascus gemachtigd een LP (laissez-passer; N.o.) voorzien van een MVV t.b.v. betrokkene op te maken en werd verzocht dit reisdocument aan eerdergenoemde Ambassade door te geleiden. Harer Majesteits Ambassade te Damascus stuurde hierover faxen naar de Belgische Ambassade te Beiroet (...). Naar mij is gebleken zijn als gevolg

van gebrekkige telecommunicatieverbindingen tussen beide landen, bedoelde berichten helaas nimmer door de Belgische Ambassade ontvangen. Na de heropening van Harer Majesteits Ambassade te Beiroet medio oktober 1996, nam deze de behandeling van de LP aanvraag van de Belgische Ambassade over.

Overigens kon (en kan) de Nederlandse Ambassade te Beiroet niet zelf laissez passers gereedmaken omdat dezer daartoe nog niet is geëquipeerd. De medewerker constateerde dat de door een tussenpersoon verstrekte personalia van mevrouw I. en haar kinderen niet overeenkwamen met de gegevens zoals die ten departemente bekend waren. Het ging daarbij om de geboortedata van de kinderen, alsmede om de nationaliteit van betrokkene waarbij kwam vast te staan dat zij niet de Iraakse doch de Libanese nationaliteit bleek te bezitten. Nadat de relevante bewijsstukken waren overgelegd werden de benodigde bescheiden (aanvraagformulier en pasfoto's) in persoon naar Damascus gebracht om het LP aldaar te laten opmaken. Het daarop te Beiroet ontvangen reisdocument nummer (...) werd nimmer door betrokkene, noch door haar vertegenwoordiger in ontvangst genomen. Voor de goede orde meld ik dat de Nederlandse Ambassade t.a.v. de behartiging van consulaire zaken helaas nog steeds niet operationeel is, zodat de tussenkomst van Damascus voor de verstrekking van een LP nog immer noodzakelijk is. Het moge duidelijk zijn dat de toegepaste omstandige procedure enerzijds was veroorzaakt door aanvrager (onjuiste personalia, ontbreken van een paspoort, en de diensten van een "tussenpersoon", die telefonisch onbereikbaar was). Anderzijds vormden de eerder in deze brief gereleveerde beperkte bevoegdheden van de Ambassade te Beiroet een belemmering. Tenslotte merk ik op dat zijdens de ambassademedewerkers te Damascus en te Beiroet door het verlenen van persoonlijke diensten bij de overbrenging per auto van documenten alle medewerking aan deze kwestie werd verleend. Daarin werden zij in een enkel geval wegens sluiting van een bergpas in verband met sneeuwval belemmerd, hetgeen wederom vertraging tot gevolg had."

2. Bij zijn reactie voegde de minister een afschrift van een faxbericht van de Nederlandse ambassade te Damascus (Syrië) aan de Nederlandse ambassade te Beiroet (Libanon), gedateerd 15 december 1996. In dat bericht werd de ambassade te Beiroet verzocht de behandeling van de zaak van verzoekers echtgenote over te nemen, met referte aan een telefonisch onderhoud tussen de ambassade te Damascus en de Nederlandse ambassade te Beiroet op 12 december 1996.

. Reactie van verzoeker

1. Bij brief van 5 mei 1997 reageerde verzoekers gemachtigde op het standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken. Verzoekers gemachtigde deelde onder meer het volgende mee:

"Het wekt verbazing dat gesteld wordt dat mevr. I. zich nimmer bij de Nederlandse vertegenwoordiging in persoon heeft gemeld. Dit heeft mevr. I. wel degelijk gedaan. Toen haar man, dhr. Z. (verzoeker; N.o.) bericht van de visadienst ontving, gaf hij aan haar door dat zij zich bij de Nederlandse vertegenwoordiging in Beiroet moest melden (zie hierna,

onder 2; N.o.). Dit heeft zij dan ook meteen gedaan. Daar werd haar vervolgens verteld dat zij zich tot de Belgische Ambassade moest wenden. Mevr. I. had elke twee weken (en soms wekelijks) contact met de Nederlandse Ambassade/Consulaat en/of de Belgische Ambassade. Telkens werd haar gezegd dat de juiste papieren mbt de laissez-passer niet aanwezig waren. Omdat het moeilijk is voor een vrouw alleen met twee kleine kinderen te reizen, heeft haar broer haar soms vergezeld. Haar broer is waarschijnlijk de "tussenpersoon" genoemd in de reactie van het ministerie van buitenlandse zaken maar het is niet waar dat mevr. I. zich nooit gemeld heeft. Soms heeft de broer van mevr. I. wel alleen contact opgenomen met de ambassades/consulaat om te kijken of de vereiste papieren aanwezig waren. Er werd dan echter nooit tegen hem gezegd dat mevr. I. zich in persoon moest melden. Dit is ook logisch want zij had zich al gemeld. Ook in mijn telefonische contacten met de verschillende ambassades/consulaat is er nooit gezegd dat mevr. I. zich diende te melden of dat dit een probleem was. Het probleem lag in het feit dat men geen bericht omtrent de laissez-passers ontvangen had. Uit het onderzoek van het ministerie van buitenlandse zaken blijkt dat het bericht, dd. 13 september 1996, via de koerier op 29 september 1996 ontvangen is. Pas op 7 januari 1997 is de laissez-passer echter gereed. Waarom dit zo lang duurde, is onduidelijk. Waarom de Ambassade in Damascus pas op 15 december 1996 de Ambassade in Beiroet vroeg om de zaak over te nemen, is onduidelijk. Het bericht was immers gericht aan de Nederlandse Vertegenwoordiging te Beiroet. Uit de reactie van het ministerie blijkt tevens dat de Belgische Ambassade wel bevoegd was om de laissez-passer te verstrekken. Onduidelijk is waarom de Nederlandse Ambassade in Damascus stelde dat de Belgische Ambassade hiertoe niet bevoegd was. Overigens is het onduidelijk waarom, in de brief van de visadienst, mevr. I. verwezen werd naar de Nederlandse vertegenwoordiging, indien de Belgische Ambassade de Nederlandse consulaire belangen toen behartigde. Een verwijzing naar de Belgische Ambassade ligt meer voor de hand.

Het wekt ook bevreemding dat een laissez-passer nog steeds gereed ligt. Een laissez-passer is door mevr. I. al lang opgehaald. Mevr. I. heeft uiteindelijk op 13 januari 1997 van de Belgische Ambassade de juiste papieren ontvangen (...). Begin februari 1997 is zij naar Nederland gekomen."

2. In de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan verzoeker van 13 september 1996, die als bijlage bij de brief van 5 mei 1997 van verzoekers gemachtigde was gevoegd, is onder meer het volgende vermeld:

"Hierbij deel ik u mede dat ik de Nederlandse Vertegenwoordiging te Beiroet heb bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan uw vrouw en uw twee minderjarige kinderen. Ik maak u erop attent dat alsnog kan worden afgezien van afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf indien nader bekend geworden feiten en omstandigheden dit in de weg staan. Tevens wil ik u er met nadruk op wijzen dat uw vrouw zich dient te wenden tot de Nederlandse Vertegenwoordiging te Beiroet, nu het verblijfadres van uw vrouw in Beiroet ons niet bekend is."

. Nadere reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken De Minister van Buitenlandse

Zaken deelde, in reactie op de brief van verzoekers gemachtigde van 5 mei 1997, bij brief van 10 juli 1997 onder andere het volgende mee:

"Helaas zijn de Nederlandse ambassade te Damascus en de Belgische ambassade te Beiroet er beide abusievelijk vanuit gegaan dat de Nederlandse ambassade te Beiroet na de heropening medio oktober 1996 direct volledig operationeel zou zijn. Vervolgens is de berichtgeving over het nog niet functioneren van de consulaire afdeling op de Nederlandse ambassade te Beiroet achterwege gebleven. Dit heeft ertoe geleid dat bij de diverse dienstonderdelen, alsmede bij de Belgische ambassade te Beiroet, verwarring is ontstaan over de in dit geval te volgen waarnemingsprocedure. Bij gebrek aan een Nederlandse consulaire vertegenwoordiging wordt voor een aantal consulaire handelingen waargenomen door de consulaire vertegenwoordiging van één der Beneluxpartners indien in het betreffende land aanwezig. De verstrekking van een laissez-passer met bestemming Nederland kan bij hoge uitzondering onder deze waarneming vallen, mits geen twijfel bestaat over de identiteit van betrokkenen en uitsluitend na expliciete instructie daartoe. Mijn brief van 1 april jl. bevatte hierover derhalve onjuiste informatie.

Zoals in mijn eerdere brief aan u is aangegeven, bestonden in casu diverse onduidelijkheden over een aantal gegevens betreffende mevrouw I. en haar kinderen. Een deel van de vertraging in de verwerking van de onderhavige aanvraag kan hierdoor worden verklaard. De verwarring die is ontstaan door niet met elkaar strokende instructies aan verschillende Belgische en Nederlandse - consulaire vertegenwoordigingen heeft vervolgens een tweede vertragende factor opgeleverd. Het uiteindelijke resultaat is overigens geweest dat zowel door de Nederlandse ambassade te Damascus als door de Belgische ambassade te Beiroet een laissez-passer voor betrokkene is uitgeschreven. Wat de verstrekking van Nederlandse reisdocumenten, laissez-passers daaronder begrepen, voor vreemdelingen betreft, merk ik in algemene zin op dat dit restrictief geschiedt. Dit geldt temeer indien het vreemdelingen betreft die zich buiten Nederland bevinden. Afgifte geschiedt in die gevallen wanneer een band met Nederland is aangetoond en er geen andere (buitenlandse) autoriteiten zijn bij wie de betrokkene een reisdocument kan aanvragen. De verantwoordelijkheid om voor een geldig grensoverschrijdend document zorg te dragen ligt duidelijk bij de aanvrager van een visum (of MVV) en er is geen sprake van een recht op een reisdocument voor een vreemdeling aan wie een visum voor Nederland is verstrekt. Er is zelfs sprake van een volkenrechtelijk 'verbod' om reisdocumenten te verstrekken aan onderdanen van andere landen indien die verblijven in het land van hun nationaliteit. Het verzoek om afgifte van een laissez-passer van mevrouw I. zou bij een juiste toepassing van de regels hebben betekend dat zij, vanwege de gerezen twijfels omtrent haar nationaliteit, zich tot de Libanese autoriteiten diende te wenden voor een nationaal paspoort, of zich naar een Nederlandse vertegenwoordiging in een ander land had moeten begeven voor de afhandeling van haar verzoek om een Nederlands reisdocument. Kennelijk heeft onderling overleg tussen de betrokken ambtenaren tot de conclusie geleid dat aan betrokkene het voordeel van de twijfel moest worden gegund en op grond hiervan de verstrekking van het gevraagde document kon

geschieden. Tenslotte diene dat verstrekking van een (vervangend) reisdocument slechts kan geschieden nadat de identiteit van de aanvrager is vastgesteld, waarvoor verschijning in persoon noodzakelijk is. Desgevraagd blijft de Nederlandse ambassade te Beiroet bij haar eerdere verklaring dat betrokkene nimmer persoonlijk ter kanselarij is verschenen, reden waarom het uitgeschreven laissez-passer aldaar dan ook is blijven liggen in afwachting van haar komst.

Het is begrijpelijk dat mevrouw I., onder meer vanwege de gebrekkig tot stand gekomen communicatie tussen haar en de Nederlandse vertegenwoordiging te Beiroet, zich van het kastje naar de muur gestuurd voelde. Juist is ook dat de onderlinge berichtgeving tussen de verschillende betrokken diensten op dat moment te wensen overliet en hierdoor verdere vertraging in de afhandeling is ontstaan. Niettemin heeft het onderzoek dienaangaande uitgewezen dat de medewerkers van de drie diplomatieke vertegenwoordigingen zich hebben ingespannen om de zaak tot een goed einde te brengen. Mevrouw I. is in elk geval in het bezit gesteld van een laissez-passer binnen de voor verlening van de MVV gestelde termijn. Voorzover één en ander tot nadelige gevolgen voor mevrouw I. heeft geleid wordt dit betreurd en het Ministerie biedt hiervoor bij deze zijn verontschuldiging aan. Te Uwer informatie moge dienen dat ook thans de Nederlandse Ambassade te Beiroet nog niet volledig operationeel is voor wat betreft consulaire werkzaamheden in verband met het ontbreken van adequate huisvesting. Dezerzijds wordt getracht hiervoor zo spoedig mogelijk een oplossing te vinden."

. Reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken op vragen van de Nationale ombudsman
1. Bij brief van 3 november 1997 beantwoordde de Minister van Buitenlandse Zaken een aantal door de Nationale ombudsman gestelde vragen. De minister schreef onder meer het volgende:

"Het is niet de Nederlandse Ambassade te Beiroet die een laissez-passer heeft uitgeschreven, maar de Nederlandse Ambassade in Damascus. Het bewuste document werd door dhr. C., Attaché Consulaire- en Administratieve Zaken te Damascus op zijn reis van Damascus naar Beiroet meegenomen op 8 januari 1997. Bedoeld 1.p. lag vanaf die datum gereed ter overhandiging aan aanvrager op de Nederlandse Ambassade (in oprichting) te Beiroet. Normaliter zou dit niet de wijze van handelen zijn geweest, ware het niet dat de Ambassade in oprichting te Beiroet uiteindelijk maar heeft geholpen op 23 december 1996 bij het invullen van het aanvraagformulier voor een laissez-passer. Op dat moment is het familielid van de aanvrager gesuggereerd dat **aanvrager zelf** over een "maand terug zou moeten komen", omdat aanvrager zelf noch het familielid bereikbaar bleek.

Voor de goede orde herhaal ik dat aanvrager nimmer zelf is verschenen bij de Ambassade in oprichting te Beiroet. Onduidelijkheden m.b.t. persoonsgegevens leken, voor zover thans nog kan worden nagegaan, per bericht van 13 november 1996 van dit Ministerie naar Ambassade Beiroet in oprichting en Ambassade Damascus weggenomen. Per confidencieel bericht van 26 november 1996 van dit Ministerie naar Ambassade Beiroet

in oprichting, wordt e.e.a. definitief opgehelderd (zie hierna, onder 2.; N.o.). Er is geen bezoekersregistratie bijgehouden. Slechts een familielid van aanvrager bezocht de Ambassade in oprichting te Beiroet. Blijkbaar bezocht aanvrager op een bepaald moment wel de Belgische Ambassade te Beiroet. Ten aanzien van de daadwerkelijke hulp aan de broer van aanvrager diene het volgende. Op 23 december 1996 helpt de Ambassade in oprichting te Beiroet met het invullen van een aanvraagformulier. Dat is op zich niet ongebruikelijk, maar aanvrager dient zelf te ondertekenen, hetgeen toen niet kon geschieden omdat betrokkene er niet was. Er kan dan worden besloten om het proces van identificatie later, bijvoorbeeld bij het afhalen, te laten plaatsvinden, op welk moment ook de aanvraag alsnog door belanghebbende kan worden ondertekend. De volgende te nemen stappen lagen op de weg van verzoeker: de Ambassade kon slechts haar komst afwachten, teneinde het gevraagde reisdocument uit te reiken. Bij deze aangelegenheid speelt de waarneming door de Ambassade van België zoals U weet een rol. De Belgische Ambassade doet zulks te Beiroet inmiddels meer dan 10 jaar voor Nederland en doorgaans tot volle tevredenheid. De Belgische vertegenwoordiging werd op een gegeven moment blijkbaar door mw. I. zelf bezocht en op dat moment bleek dat er een m.v.v. mocht worden verleend. Omdat vervolgens bleek dat mw. I. geen reisdocument bezat waarin het m.v.v. kon worden aangebracht is ongebruikelijkerwijs besloten haar tevens een laissez-passer te verlenen, terwijl het familielid van de Nederlandse Ambassade in oprichting te Beiroet op 23 december 1996 het advies had gekregen dat mw. I. over een maand aldaar kon terugkomen voor het in ontvangst nemen van het (Nederlandse) laissez-passer."

2. Bij zijn brief had de Minister afschriften van twee berichten gevoegd. In het bericht van 13 november 1996 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de ambassade te Beiroet is onder meer het volgende opgenomen:

"Met verwijzing naar het op 12 dezer gevoerde telefoongesprek (...). Gestelde afwijking doet geen afbreuk aan eerdergemeld accoord afgifte L-P aan betrokkenen (...)." In het bericht van 26 november 1996 wordt de afgifte van een laissez-passer aan verzoekers echtgenote en de kinderen (opnieuw) geaccordeerd.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken in de periode van 13 september 1996 tot het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde 16 december 1996 onvoldoende medewerking heeft verleend bij het verkrijgen van een laissez-passer voor zijn echtgenote en twee kinderen.

2. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft aangevoerd dat de vertraging in de afhandeling van de kwestie (de afgifte van de laissez-passers met machtigingen tot voorlopig verblijf voor verzoekers echtgenote en zijn kinderen) door een tweetal factoren was veroorzaakt. Volgens de Minister was de tussenpersoon van wie verzoekers

echtgenote gebruikmaakte telefonisch niet bereikbaar geweest, en was er op enig moment onduidelijkheid gerezen over de nationaliteit van verzoekers echtgenote en de geboortedata van de kinderen, hetgeen reden was voor nader onderzoek. Voorts was er bij de Belgische ambassade te Beiroet, de Nederlandse ambassade (in oprichting) te Beiroet, en de Nederlandse ambassade te Damascus verwarring ontstaan door niet met elkaar strokende instructies aan de verschillende consulaire vertegenwoordigingen. Naar de mening van de Minister hadden de betrokken ambassademedewerkers zich echter voldoende ingespannen om verzoekers echtgenote zo snel mogelijk het laissez-passer uit te reiken.

3. Uit het onderzoek is gebleken dat de ambassade te Damascus op 9 oktober 1996 van de Minister van Buitenlandse zaken machtiging ontving om laissez-passers op te maken voor verzoekers echtgenote en haar kinderen. Deze laissez-passers moesten vervolgens worden doorgeleid naar de Belgische ambassade te Beiroet, die in het kader van de waarneming van Nederlandse consulaire taken zolang er nog geen Nederlandse vertegenwoordiging in Beiroet aanwezig was - zou zorgdragen voor uitreiking. Medio oktober 1996 werd de Nederlandse ambassade te Beiroet geopend. Deze zou volgens de Minister de behandeling van de zaak overnemen. Blijkens de stukken heeft de Nederlandse ambassade te Beiroet op 12 november 1996 telefonisch contact gehad met het Ministerie van Buitenlandse Zaken te 's-Gravenhage, betreffende de gegevens van verzoekers kinderen.

Op 12 december 1996 was er telefonisch contact tussen de ambassades te Beiroet en Damascus, hetgeen resulteerde in het bericht van de ambassade te Damascus aan de ambassade te Beiroet van 15 december 1996, waarin werd verzocht de behandeling van de aanvraag voor laissez-passers over te nemen. Vervolgens heeft een medewerker van de ambassade te Beiroet een familielid van verzoekers echtgenote op 23 december 1996 geholpen met het invullen van een aanvraagformulier voor de laissez-passers. Het laissez-passer, uitgeschreven door de Nederlandse ambassade te Damascus, arriveerde op 8 januari 1997 op de Nederlandse ambassade te Beiroet. Op 13 januari 1997 schreef de Belgische ambassade te Beiroet een laissez-passer uit voor verzoekers echtgenote en haar kinderen.

4. Gegeven het voorgaande en gegeven het door de Minister van Buitenlandse Zaken aangevoerde, is in ieder geval aannemelijk dat in de periode van medio oktober 1996 tot medio november 1996 geen activiteit is verricht door de Nederlandse ambassade te Beiroet om het laissez-passer zo spoedig mogelijk uit te reiken, aangezien er in die periode kennelijk verwarring heerste over de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van consulaire taken ten behoeve van Nederland. Nadat de Nederlandse ambassade te Beiroet medio en eind november informatie had ontvangen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken te 's-Gravenhage betreffende verzoekers echtgenote en haar kinderen, bleek medio december contact nodig tussen de Nederlandse ambassade te Damascus en de Nederlandse ambassade te Beiroet, hetgeen resulteerde in het (hernieuwde) verzoek van de ambassade te Damascus aan de ambassade te Beiroet om

de behandeling over te nemen. Aangenomen mag worden dat ook tussen eind november en medio december derhalve niet duidelijk was dat de Nederlandse ambassade te Beiroet de kwestie (verder) moest behandelen.

5. Hoewel eventuele moeilijkheden met betrekking tot de communicatie met verzoekers echtgenote of die nu al dan niet via een tussenpersoon liep de ambassades te Beiroet en Damascus niet valt te verwijten, valt het die ambassades, maar met name het Ministerie van Buitenlandse Zaken wel toe te rekenen dat er gedurende een bepaalde periode onduidelijkheid heeft bestaan over de taakafbakening van met name de Nederlandse en de Belgische ambassade te Beiroet, en dat er getuige het feit dat zowel de Belgische als de Nederlandse ambassade uiteindelijk een laissez-passer hebben uitgeschreven - niet tijdig actie is genomen om die onduidelijkheid op te heffen. Dit heeft geleid tot onnodige vertraging in de afhandeling van de aanvraag om laissez-passers. De onderzochte gedraging is dan ook 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.